

## DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL

<b>1. Antecedentes Históricos</b>	3
<b>2. Marco Conceptual de la Descentralización de la Vida Nacional Presentado por el licenciado Miguel de la Madrid H.</b>	5
2.1. Planteamientos Generales	5
2.2. Planteamientos Específicos	6
2.2.1. <i>Descentralización en lo Jurídico-Político</i>	6
2.2.2. <i>Descentralización en lo Administrativo</i>	7
2.2.3. <i>Descentralización en lo Económico</i>	9
2.2.4. <i>Descentralización en lo Social</i>	11
2.2.5. <i>Descentralización en lo Cultural</i>	11
2.3. Compromisos	13
<b>3. Principales Planteamientos sobre Descentralización de la Vida Nacional expuestos en las reuniones de Consulta Popular llevadas a cabo por el IEPES en Todo el País.</b>	15

## 1. ANTECEDENTES HISTORICOS

El centralismo en México es un fenómeno que tiene explicaciones muy diversas y complejas. No cabe duda que en ciertos momentos de nuestra historia el centralismo fue una forma de defender la unidad nacional frente a la agresión extranjera y un instrumento para remediar la disgregación de una Nación desarticulada.<sup>1</sup>

Ya en nuestro siglo XX la centralización del poder fue proyecto deliberado y constitucionalizado para efectuar las grandes transformaciones revolucionarias: el avance de los derechos sociales, la reforma agraria, las reformas laborales, la creación de grandes obras de infraestructura y el establecimiento de grandes empresas públicas a las que la Nación ha confiado el manejo y la administración de sectores estratégicos de nuestra economía, que le han dado un perfil moderno y vigoroso; en suma, nuestra práctica política dio por necesidad al federalismo una dinámica centralizadora que permitió durante una larga fase histórica acelerar el desarrollo económico, social, cultural y político del país.<sup>2</sup>

Pero hoy sabemos bien que esta tendencia ha superado ya sus posibilidades de tal manera que la centralización se ha convertido en una grave limitante para la realización de nuestro proyecto nacional y elemento de freno e ineficacia que está obstaculizando la democracia, profundizando la desigualdad e imposibilitando el desarrollo armónico de las diferentes regiones y grupos del país.<sup>3</sup>

Pretender gobernar desde la capital de la República, o aún desde las capitales de los

Estados, es ya un esquema obsoleto, un esquema conservador, que tenemos que modificar de manera talentosa, pero también vigorosa.<sup>4</sup>

No es posible que desde las oficinas centrales del gobierno federal se tenga la misma sensibilidad y conocimiento de los problemas de los municipios, ni siquiera de los problemas de cada Estado. La Ciudad de México se ha vuelto una metrópoli tan grande que no solamente hay smog en la atmósfera que impide ver el cielo, sino que también hay un smog político que nos impide ver a la provincia tal como es, y que convierte a los funcionarios públicos, en ocasiones, en funcionarios insensibles a los sentimientos y a las demandas de cada una de las comunidades de los Estados.<sup>5</sup>

La queja contra la centralización es totalmente justificada. La centralización corroe la entraña de la federación y precipita al país hacia una realidad que se está perdiendo en sus contradicciones. La pérdida de eficacia en la prestación de los servicios públicos más indispensables, es un producto de la excesiva centralización.<sup>6</sup>

Se impone el combate al centralismo bajo cualquier forma que se presente ya sea bajo la concentración de facultades a nivel federal, o a nivel de gobierno local en relación con sus propios municipios.<sup>6</sup>

México solamente tendrá el vigor suficiente en tanto haga vivir en forma efectiva un nuevo federalismo, que no sólo atienda los aspectos políticos del sistema, sino que abarque todos y cada uno de los aspectos de la vida nacional.<sup>7</sup>

## 2. MARCO CONCEPTUAL DE LA DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL PRESENTADO POR EL LICENCIADO MIGUEL DE LA MADRID H.

### 2.1 Planteamientos Generales

La descentralización de la vida nacional ha de ser un movimiento eficaz, gradual, firme y sistemático. Descentralizando haremos fuerte a la nación, más eficiente a la economía y más justa e igualitaria a nuestra sociedad. El reto de la descentralización es inaplazable.<sup>8</sup>

La hemos tomado como una de nuestras banderas fundamentales. Es impostergable descentralizar la cultura y la técnica, la política, la educación y la economía; descentralizar todas las actividades para fortalecer el proceso de transformación revolucionario. Ello no significa propiciar la desarticulación, sino fortalecer nuestro sistema federal. Del vigor de las partes depende la reciedumbre nacional.<sup>9</sup>

La descentralización es también un reclamo evidente de participación. Descentralizar es un esfuerzo de justicia política y social, y no nada más un objetivo de beneficios económicos. Descentralizar es una doble exigencia: por un lado, la de aquellos que padecen los males del exceso de la centralización de la vida política, económica y social y que, hoy día, provoca ineficiencias políticas, económicas y sociales; por otro

lado, se encuentra la petición de quien ve cómo el centralismo cancela o demerita toda posibilidad de participación en los diferentes rubros de la sociedad.<sup>10</sup>

La descentralización es un imperativo para nuestra consolidación como sociedad equilibrada y plenamente desarrollada.<sup>8</sup> La descentralización plantea al país un nuevo sistema más profundamente democrático, y que implica una forma de vida, un nuevo modo de hacer, de vivir y, en consecuencia, de ser.<sup>11</sup>

La descentralización la buscamos mediante el fortalecimiento del federalismo y del municipio, ampliando sus facultades en las tareas del desarrollo; mediante el fomento de la producción y del empleo en las grandes concentraciones urbanas; apoyo al campo, el fortalecimiento de las ciudades medias, y limitación del crecimiento de las grandes zonas de concentración urbana; el combate decidido a la inflación; la capacitación y adiestramiento para el trabajo; mediante la mayor generación de ahorro interno para inversión productiva y el fomento a las exportaciones de bienes y servicios.<sup>12</sup>

Se afirma día a día la indispensable necesidad de descentralizar la vida nacional, de

darle su propio papel, de darle su propia atribución a cada nivel de gobierno dentro de un sistema de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y organizando, ejecutando y evaluando el trabajo dentro de un sistema de consulta popular, en el cual los tres niveles de gobierno se acostumbren y tomen como norma la democratización del proceso social en todos sus aspectos.<sup>13</sup>

Ni siquiera es suficiente el fortalecimiento de los gobiernos de los estados y de los gobiernos de los municipios para una efectiva descentralización de la vida nacional. Es indispensable una mayor participación popular en las decisiones y en la ejecución de los programas en cada nivel de gobierno.<sup>89</sup>

Descentralizar la vida nacional implica también una descentralización de la vida regional. En muchos estados de la República estamos también observando procesos de concentración inconveniente, por lo general en las capitales de los estados. También hay fenómenos de macrocefalias dentro de las entidades de la federación, y debemos a tiempo, mediante una adecuada política demográfica y de desarrollo regional, evitar que se repitan fenómenos como el que padecemos ya a nivel nacional por las metrópolis que se han establecido en la zona central de la República, en la Ciudad de México, en Monterrey y Guadalajara.<sup>89</sup>

En fin, podemos afirmar que la descentralización de la vida nacional sintetiza, tanto las aspiraciones de México como la firme voluntad política de avanzar por los mejores caminos de nuestra historia, conforme a nuestra sólida tradición federalista.<sup>89</sup>

## 2.2 Planteamientos Específicos

### 2.2.1 *Descentralización en lo Jurídico-Político*

El Gobierno de la República se integra por el gobierno federal, el gobierno del estado y

el gobierno del municipio. No se justifica que haya incomunicación o divorcio entre los niveles de nuestro sistema de gobierno.<sup>89</sup>

La descentralización de la vida nacional tiene necesariamente que entenderse como un problema de descentralización del poder, de participación popular en todos los aspectos de nuestra vida nacional.<sup>10</sup> Si no les damos más poder a los estados y más poder a los municipios, no vamos a poder seguir adelante en la construcción de nuestro proyecto nacional.<sup>12</sup>

Creo en la necesidad de la redistribución del poder político para que podamos, también, redistribuir con firmeza poder económico, poder social y poder cultural.<sup>2</sup>

La descentralización exige un proceso decidido y profundo, aunque gradual, ordenado y eficaz, de revisión de competencias entre federación, estados y municipios. Este proceso deberá analizar las facultades y atribuciones actuales de las autoridades federales, de las locales y municipales, para determinar cuáles pueden redistribuirse para un mejor equilibrio entre las tres instancias de gobierno constitucional, manteniendo a nivel de gobierno federal las facultades básicas de definición de políticas, de normatividad de operaciones y de supervisión en cuanto a la vigilancia de las normas establecidas y de los compromisos que se asumen por cada nivel de gobierno.<sup>8, 13</sup>

Implica fortalecer a los gobiernos de los estados y evitar que las decisiones importantes para el desarrollo de las entidades federativas se sigan tomando en la capital de la República. Aún más, es indispensable una mayor participación popular en las decisiones y en la ejecución de los programas en cada nivel de gobierno.<sup>14</sup>

Tenemos que dar más confianza, y más confianza significa no sólo más simpatía verbal, sino dar más recursos, más facultades, más responsabilidades a los gobiernos

de los estados y a los gobiernos de los municipios.<sup>89</sup>

Descentralizar la vida nacional exige también una descentralización de la vida regional. En muchos estados de la República estamos también observando procesos de concentración inconveniente, por lo general en las capitales de los estados. Debemos, mediante una adecuada política demográfica y de desarrollo regional, evitar que se repitan fenómenos como el que ya padecemos a nivel nacional. La descentralización no sólo es de la capital de la República a la capital de los estados, sino tenemos que inducir un proceso análogo de las capitales de los estados a las cabeceras municipales, y otros puntos del municipio.<sup>15</sup>

La descentralización de la vida nacional no podrá llevarse a la práctica en forma realista y profunda, si no fortalecemos auténticamente el nivel municipal de gobierno.<sup>12</sup>

La redistribución de competencias que habremos de emprender comenzará por entregar o devolver al municipio todas aquellas atribuciones relacionadas con la función primordial de esta institución: el gobierno directo de la comunidad básica.<sup>8</sup>

Los ayuntamientos no han pasado de ser una tesis constitucional. Los ayuntamientos no han tenido instrumentos para cumplir su función de célula básica de nuestro régimen político y de nuestra organización administrativa. No basta la descentralización a nivel de gobierno de los estados. Hay que llevarla a sus consecuencias últimas: fortalecer los ayuntamientos y las ayudantías municipales.<sup>16</sup>

Un programa de fortalecimiento municipal tiene necesariamente que contar con diversos instrumentos. Desde luego es necesaria la acción legislativa, pero a la acción legislativa habrá que agregar acciones administrativas y financieras planteadas, así como instrumentos de asistencia técnica.<sup>8</sup>

Necesitamos, es cierto, tomar los programas de fortalecimiento municipal como programas que apoyan la renovación moral. No corresponde a la moral revolucionaria supeditar la vida de las localidades a los dictados del poder central: no es posible lograr un desarrollo equilibrado en la nación si no equilibramos el desarrollo territorialmente. No será posible tampoco, perseguir y obtener una sociedad más igualitaria con estructuras autoritarias de poder, esto es, estructuras centralizadas.<sup>2</sup>

Debemos por lo que se refiere a la descentralización política, tomar como actividad destacada la modernización de nuestro partido, dar mayor margen de autonomía a nuestros Comités Directivos Estatales y a los Comités Municipales; establecer procedimientos que permitan, a esos niveles, tomar una mayor participación, en los actos que afectan a sus propias localidades, así como en su participación en la formulación y ejecución de las políticas nacionales de nuestro partido.<sup>8</sup>

En nuestro partido, hemos de innovar métodos para que las decisiones del partido tengan cada día más su origen en las bases del partido; que las decisiones que afecten a la comunidad se tomen a nivel del Comité Directivo Estatal o del Comité Municipal. Vamos también a combatir en el partido cualquier forma de centralismo autoritario, y en su lugar buscaremos la descentralización democrática.<sup>17</sup>

El enfoque de municipalizar al partido y de inducir que a través de nuestros órganos de estudio se hagan los planteamientos de la ciudadanía a nivel de cada municipio, representa una de las vertientes más importantes de la modernización del PRI.<sup>89</sup>

### 2.2.2 *Descentralización en lo Administrativo*

La descentralización de la administración pública será un proceso sólido y gradual

por fortalecer y darle vida concreta a la descentralización de la vida nacional.<sup>8</sup>

La descentralización no es únicamente cambio territorial de la institución, ni ampliación de las oficinas y del personal en las delegaciones federales de los estados. Debe significar capacidad de hacer descender el núcleo decisorio para que sea efectiva y delegar mayores facultades a los niveles operativos de los estados y de los municipios.<sup>8</sup>

Se necesita en forma indispensable proseguir con la reforma administrativa a nivel de los gobiernos locales y a nivel de los ayuntamientos, siendo estos últimos los que más las requieren, porque son los que están en contacto cotidiano y directo con la población del país.<sup>12</sup>

Necesitamos seguir, por otra parte, alentando el sistema delegacional del Gobierno Federal, dando más autoridad a las delegaciones, dándoles más poder de decisión; pero también advirtiéndoles que no deben usar este poder con actitudes soberbias frente a los gobiernos estatales y municipales, sino con una actitud de coordinación y servicio.<sup>10</sup>

La nueva acción de desconcentración territorial de la administración paraestatal será gradual para no imponer costos excesivos o congestionamientos no previstos a las entidades que se desconcentran. Asimismo esta acción será calendarizada para evitar irrupciones en ciudades sede que no están suficientemente preparadas.<sup>89</sup>

El esfuerzo de descentralización de la vida nacional debe abarcar también a la administración de justicia. Invito a los abogados de México a pronunciarse sobre el particular. No restaremos eficacia y seguridad a nuestro estado de derecho, pero sabremos crear nuevas formas, como lo hicieron los mexicanos del siglo XIX en su tiempo.<sup>89</sup>

En la reciente Ley de Obras Públicas, se

establece la obligación de las autoridades federales de consultar a los gobiernos de los estados y de los municipios, respecto a la planeación, ejecución y aprovechamiento de la obra pública a cargo del gobierno federal. Hemos de hacer práctica efectiva el mandato legal.<sup>89</sup>

Tenemos que lograr una mayor descentralización de la administración encargada del campo. No es posible manejar niveles y volúmenes tan grandes como los que tiene nuestro país, en forma centralizada. Tenemos que dar mayores facultades a las delegaciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en los estados; tenemos que profundizar y ampliar los convenios de participación y de coordinación entre la Secretaría de Agricultura y los Gobiernos de los estados, de tal forma que pueda atenderse aquí, en cada una de las entidades federativas, a los campesinos en forma más directa; tenemos que lograrlo, no tengo la menor duda; tenemos que coordinar en forma más eficiente las tareas de la Secretaría de Agricultura con la Secretaría de la Reforma Agraria, con las del Banco Nacional de Crédito Rural, con la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, con la Productora Nacional de Semillas; en fin, con todas las entidades que ha forjado la Revolución y que nunca deben verse como feudos cerrados de ninguna burocracia, sino como entidades al servicio del pueblo.<sup>89</sup>

Aún son muchas las quejas por falta de coordinación entre las distintas entidades encargadas de apoyar al campesino mexicano. Acabemos con los feudalismos de una vez.<sup>18</sup> La descentralización en la operación de la política agropecuaria es indispensable. Se ha avanzado inicialmente en este proceso con la reforma administrativa vigente, pero se necesita hacer un esfuerzo mucho mayor. Necesitamos que la operación de las políticas de regularización y fomento del campo sean operadas, en mayor medida, a nivel del propio campo.<sup>18</sup>

Necesitamos desburocratizar todos nuestros instrumentos, descentralizarlos, y darles una mayor participación en las políticas agropecuarias a los gobiernos de los estados y a los gobiernos de los municipios.<sup>18</sup>

Existe una gran inconformidad en los habitantes de los municipios respecto a la falta de información en la planeación, ejecución y operación de las obras federales. Es indispensable que se cubran estas insuficiencias de nuestro sistema político y administrativo.<sup>89</sup>

El municipio debe de readquirir facultades de vigilancia y facultades de regulación en cuanto a las actividades industriales y de otra índole que provoquen un deterioro del medio ambiente, ya se trate de agua, del aire o en general de lo que influye en la calidad de la vida.<sup>89</sup>

Hay que desarrollar esta idea: determinar cuáles son los servicios públicos indispensables que debe prestar todo municipio y, en consecuencia, determinar la plantilla mínima de funcionarios y empleados que debe tener todo municipio; aceptar asimismo, en el sistema de distribución de recursos entre federación, estados y municipios, el costo de esos servicios... y qué debe hacer el sistema de impuestos correspondiente para que, de acuerdo con la capacidad de pago de la población, se asuma el costo de los servicios municipales.<sup>89</sup>

Hay que darles a los empleados municipales un sistema de seguridad en el empleo, y también un sistema de capacitación. Debemos darle estabilidad al empleado municipal y darle un régimen de seguridad social.<sup>89</sup>

Estoy de acuerdo en cuanto a lo que se ha señalado como responsabilidad primaria del municipio: la planeación de desarrollo urbano. Dar al municipio el control directo de las reservas territoriales; la responsabilidad de la urbanización de esas reservas; los servicios públicos municipales indispensa-

bles: agua, drenaje, alumbrado, limpieza, preservación ecológica, vivienda popular y fomento de la organización comunitaria.<sup>89</sup>

Una forma de estimular la vida municipal y de dotar al municipio de libertad de gestión, es fortaleciendo la hacienda pública municipal, y para ello se está afianzando y extendiendo la idea de encomendar al gobierno municipal la responsabilidad del impuesto predial y, en consecuencia, del catastro.<sup>89</sup>

### 2.2.3 *Descentralización en lo Económico*

En México no podemos tomar como ejemplo, como pauta de progreso, la concentración económica. Tenemos que preocuparnos por regular, encauzar y equilibrar los fenómenos de concentración con tendencias desconcentradoras en la producción y distribución de bienes y servicios.<sup>19</sup>

No concebimos que la democracia florezca en una economía concentrada, sino en una economía en donde haya participación y descentralización. Esta desconcentración debe operar, tanto a nivel regional como en la estructura misma.<sup>89</sup>

La descentralización de la vida nacional tendrá que tomarse muy en cuenta en la maduración y ejecución de nuestro sistema nacional de planeación democrática. Rechazamos la planeación centralizada y tecnocrática. Queremos una planeación participativa y popular.<sup>89</sup>

Han de ser los habitantes de cada región quienes determinen fundamentalmente los planes de desarrollo de su propio estado. Por ello ampliaremos la participación de los estados y los municipios en las tareas del desarrollo, así como la de los obreros, los campesinos y los grupos del sector popular, en las tareas del desarrollo nacional.<sup>20</sup>

Creo que en las siguientes etapas del desarrollo debemos poner mayor énfasis en el desarrollo regional, y éste no podrá lle-

vase a cabo sólo por el gobierno de la República. Se requiere que tanto los gobiernos de los estados como los gobiernos municipales, amplíen el área de sus responsabilidades y, como es lógico, de sus recursos, para poder profundizar la tarea del desarrollo.<sup>3</sup>

La descentralización de la vida nacional tiene que lograrse fundamentalmente creando las condiciones propicias para que se multipliquen la inversión y el empleo en todos los puntos de nuestro territorio nacional; que detengamos la emigración del campo a la ciudad o de las ciudades pequeñas y medianas a las grandes.<sup>21</sup>

La descentralización en la operación política agropecuaria es indispensable. Se ha avanzado inicialmente en este proceso con la Reforma Administrativa vigente, pero se necesita hacer un esfuerzo mucho mayor. Necesitamos que la operación de las políticas de regulación y fomento del campo sean operadas, en mayor medida, a nivel del propio campo. Necesitamos desburocratizar todos nuestros servicios descentralizarlos, y darles una mayor participación en las políticas agropecuarias a los gobiernos de los estados y a los gobiernos de los municipios. Conservemos una política agropecuaria nacional, porque no podemos fragmentar al país. Una de las grandes ventajas de México es que somos un gran país y podemos comunicar a unos estados con otros y aprovecharnos de las ventajas comparativas que cada región de la República ofrece.<sup>89</sup>

No podemos volver a un exceso de fragmentación en los mercados, fundamentalmente en los agropecuarios; pero que no sea la necesidad de políticas nacionales pretexto para no desconcentrar la operación, la ejecución concreta de estas políticas a nivel de cada región, de cada estado, de cada municipio.<sup>89</sup>

La descentralización regional se sirve también, o debe estar servida, por una política de fomento y apoyo a la mediana y

pequeña empresa. Asimismo debemos considerar un objetivo que se ha señalado reiteradamente: nuestra economía mixta amerita un equilibrio adecuado entre el sector público, el sector privado y el sector social. Hasta ahora hemos sido capaces de hacer un sector público dinámico y fuerte. No cabe duda que el sector privado también se ha fortalecido con la política de desarrollo de la Revolución Mexicana.<sup>89</sup>

Lo que sí es evidente es que debemos hacer un esfuerzo aún mayor para descentralizar y agilizar los trámites de estímulo y de apoyo a la mediana y pequeña empresa.<sup>22</sup>

La provincia debe ser objeto de prioridad en los planes de desarrollo y con ella no debemos repetir la centralización que hemos tolerado en el país en general. En los estados debemos hacer otros sitios de habitación con atractivos urbanos. Además de empleos, escuelas, hospitales, centros de diversión y de espectáculo, tenemos que hacer una vida civilizada en el campo para que éste retenga a la gente e inclusive la atraiga. Esto ya se está dando, afortunadamente: ya se está observando —sobre todo en las áreas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey— la búsqueda de sitios más agradables para vivir: de sitios en donde la vida sea más placentera, menos tensa y menos agitada de lo que es en estas grandes zonas de concentración.<sup>22</sup>

Estamos buscando nuevos desarrollos regionales que nos ayuden a desconcentrar el desarrollo que se ha producido en algunos centros del altiplano mexicano; si queremos provocar un desarrollo más amplio, más importante en nuestras costas, y en las áreas con posibilidad real de desarrollo, tenemos sin duda, que implantar un federalismo económico más vigoroso.<sup>23</sup>

Desconcentrar el crecimiento de las grandes ciudades hacia zonas con recursos naturales adecuados, es un acto de fundamental justicia interregional y de nacionalidad.<sup>24</sup>

He venido provocando la necesidad de seguir adelante con la descentralización de nuestra vida social, y con el fortalecimiento de la participación de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el desarrollo de la comunidad; si no les damos más poder a los estados y a los municipios, no podemos continuar avanzando en la continuación de nuestro proyecto nacional.<sup>89</sup>

#### 2.2.4 *Descentralización en lo Social*

La democratización consiste fundamentalmente en incrementar la participación popular en todos los fenómenos sociales. La descentralización de la vida nacional es la regionalización de esta participación popular.<sup>89</sup>

La descentralización de la vida nacional tiene que lograrse fundamentalmente creando las condiciones propicias para que se multipliquen la inversión y el empleo en todos los puntos de nuestro territorio nacional; que paremos la emigración del campo a la ciudad o de las ciudades pequeñas y medianas a las grandes.<sup>89</sup>

Ha llegado la hora de que, si queremos caminar a una sociedad más igualitaria y descentralizar la vida nacional, tenemos que establecer programas para el desarrollo social de los campesinos.<sup>89</sup>

A nivel municipal, donde se conocen con mayor precisión las necesidades de capacitación para el empleo, debemos también impulsar en este renglón los centros de capacitación y adiestramiento para crear nuevas fuentes de trabajo.<sup>89</sup>

Es imperativo que tomemos acciones vigorosas: necesitamos llevar la industria a los lugares que lo necesitan; crear nuevas fuentes de trabajo que ayuden al equilibrio demográfico de las zonas urbanas, acercar las oportunidades del campo, mejorando la eficiencia y la productividad y creando ali-

ciones para arraigar a nuestra población en las zonas rurales.<sup>89</sup>

Por todas partes hay demanda de vivienda, agua y servicios públicos municipales. Lo que debemos hacer es organizarnos lo mejor posible, sobre todo a nivel del municipio, entidad que fortaleceremos y dotaremos de los recursos necesarios para afrontar esta responsabilidad en los servicios públicos, con el apoyo de los vecinos. Esto es muy importante: los gobiernos no pueden hacer todo si no hay organización y participación de los vecinos y de la comunidad.<sup>89</sup>

No creo que el camino sea encargar la política de control de la tierra para la vivienda popular a organismos federales separados y descoordinados.<sup>89</sup>

Debemos pues, postular la necesidad de que las reservas territoriales para la expansión de las ciudades, estén bajo el control del municipio, y que de esta manera se pueda regular con orden la expansión de las colonias populares.<sup>89</sup>

Es indispensable profundizar los programas de planeación familiar, coordinar la acción de las diferentes entidades federales, y hacer participar más al gobierno del estado y al gobierno del estado y a los gobiernos municipales en estas tareas.<sup>89</sup>

Los programas de desarrollo regional de las zonas petroleras deben otorgar la prioridad necesaria a las necesidades sociales de la población: urbanización, vivienda, alimentación popular, sanidad ambiental, física y moral, educación, recreación, cultura y deporte.<sup>89</sup>

#### 2.2.5 *Descentralización en lo Cultural*

La cultura también está concentrada. En tres áreas están los principales centros de educación superior, de investigación, las principales manifestaciones del arte y de la

cultura, los grandes medios masivos de comunicación, la prensa, la televisión.<sup>89</sup>

Debemos tomar en cuenta que no podremos descentralizar la vida nacional si al mismo tiempo que seguimos fortaleciendo a los gobiernos de los Estados, y debemos hacerlo en igual forma y con una lucha decidida para fortalecer a los municipios, no hacemos también esfuerzos paralelos para descentralizar la actividad cultural.<sup>25</sup>

Todavía hay un proceso de concentración de la cultura y de la enseñanza superior en la capital de la República. Vencer inercias que vienen, muchas veces, desde nuestra época colonial no es tarea fácil ni inmediata. Requiere el esfuerzo constante de todos los mexicanos; pero requiere, sobre todo, el vigor de la provincia, el vigor de las entidades de la República, para que fortalezcan la expansión no sólo en número, sino en calidad de las instituciones educativas de cultura superior.<sup>26</sup>

Está previsto dentro de nuestro esquema, que, además de los planes nacionales de tipo educativo y cultural, a cada entidad federativa a través de cuerpos colegiados convenga la planeación de desarrollo educativo.<sup>89</sup>

Ya no podemos seguir gobernando con un obsoleto esquema centralista y sin atender a los estados y a los municipios, pero tampoco podemos preservar y desarrollar una cultura nacionalista y fuerte si no damos más importancia y más apoyo a las universidades de provincia.<sup>89</sup>

Creo que, como tantos aspectos de nuestra vida nacional, la educación superior debe descentralizarse. Debemos fortalecer a las universidades y a los tecnológicos de la provincia mexicana. De otra manera, nos seguiremos congestionando; seguiremos sufriendo las desventajas de un centralismo que ya cumplió, y que ha entrado en muchos aspectos de nuestra vida en la etapa de los rendimientos negativos.<sup>89</sup>

Se me ha planteado aquí la necesidad de que el Estado mexicano fortalezca las universidades de provincia. Estoy totalmente de acuerdo con esta recomendación. México debe vivir un auténtico federalismo. Somos ya un país denso, complejo y fuerte. Ya no podemos seguir gobernándolo con un obsoleto esquema centralista sin atender a los estados y a los municipios; pero tampoco podemos ya presentar y desarrollar una cultura nacionalista y fuerte si no damos más importancia y más apoyo a las universidades de provincia.<sup>4</sup>

Debemos plantearnos esta necesidad a nivel nacional: descentralizar la vida nacional, y en el sector de la educación superior, fortalecer las universidades de provincia. Pero hacerlo conforme a un plan que elaboren las propias universidades; pero planes que, desde luego, se adecuen a la marcha general de la Nación; planes que sería deseable concerten las universidades de provincia; porque hay mucho de duplicación, de desperdicio, de gasto de prestigio, y en esa medida nos tardamos más en alcanzar las metas deseables.<sup>27</sup>

La planeación descentralizada de las actividades universitarias, es una de las técnicas a nuestro alcance para conciliar las necesidades de una educación masiva y popular, con la excelencia académica que México requiere para seguir avanzando.<sup>28</sup>

Deberemos, desde luego, preservar la necesaria unidad de la política educativa. Deberemos también, desde luego, vigilar que en cualquier revisión que se hiciese sobre este particular, se respeten íntegramente los derechos laborales del magisterio, tanto individuales como colectivos.<sup>29</sup>

No se trataría, en consecuencia de desintegrar un sistema nacional de educación. Se trataría de integrarlo con un espíritu federalista y municipal; se trataría de una tarea que pueda significar la decisión más importante de la descentralización de la vida nacional.<sup>29</sup>

La educación ha sido instrumento de integración nacional y no debe perder ese carácter. Necesitamos reforzar la integración de nuestra nacionalidad y seguir enfatizando que el gran denominador común de la mexicanidad nos exige cierta cultura nacional básica compartida por todos los mexicanos, pero desde luego que después de esas normas de contenido fundamental, después de ciertas normas técnicas pedagógicas básicas, también la operación puede encomendarse a los gobiernos de los estados y a los gobiernos de los municipios a diferente nivel.<sup>5</sup>

El federalismo se fortalece con una vida cultural más equilibrada, con la descentralización y el apoyo de las culturas de las regiones, de los estados, de los municipios mismos. El nacionalismo en la política y en la economía alcanza pleno sentido con el aliento y la defensa de nuestra identidad cultural.<sup>30</sup>

Debemos dejar en libertad a los estados y a los municipios para que impriman al contenido de los programas de educación básica, las características que requiera la región, estado o municipio.<sup>5</sup>

### 2.3 Compromisos<sup>90</sup>

Me comprometo a impulsar la descentralización de la vida nacional. Descentralizaremos para que florezcan todas nuestras regiones, todas nuestras comunidades; para desarrollar a todo México en beneficio de todos los mexicanos.

Buscaremos la descentralización política, administrativa, económica y cultural, el fortalecimiento de los estados y municipios, incorporándolos plenamente a las tareas del desarrollo nacional.

He propuesto a la nación, recogiendo los sentimientos de la nación misma en todos los estados que he visitado, un proyecto de descentralización de la vida nacional que vitalice al municipio, a los estados, que pro-

mueva una mayor eficiencia, una respuesta pública más directa y mayor participación de la comunidad en las decisiones que le afecten.

Uno de los puntos centrales de gobierno que he propuesto a mis correligionarios y al país en su conjunto es la urgente necesidad de descentralizar la vida nacional, descentralizar para otorgarle mayor vigencia y mayor justicia a nuestro desarrollo; descentralizar para democratizar los procedimientos y objetivos; descentralizar para apuntalar desde sus bases el federalismo político, social y cultural de México.

Pero estoy postulando, tanto por convicción como por demanda política efectiva del Pueblo de México, la descentralización de la vida nacional, y ello implica fortalecer a los gobiernos de los Estados y evitar que las decisiones importantes para el desarrollo de las entidades federativas se sigan tomando en la capital de la república, donde la distancia y la complejidad del país hacen desaconsejable seguir tolerando el centralismo, que en otras épocas históricas pudo justificarse por diferentes consideraciones.

Hay que descentralizar hacia la provincia educación y cultura. No basta política y economía. Hay también que descentralizar la educación a todos sus niveles, y la cultura. Tenemos que fortalecer, pues, más a las instituciones de educación superior, a las universidades, a los tecnológicos, a las escuelas técnicas de diversa naturaleza.

Sé que la limitante más importante, y en esto tengo yo una experiencia específica, son las limitaciones de carácter económico; pero creo que debemos abordar la escasez de recursos que todavía existe en el país frente a las grandes necesidades que tenemos, desde dos puntos de vista: uno, tratar por todos los medios de conseguir fuentes de financiamiento adecuadas para el soporte de estas instituciones educativas, apoyos financieros de parte del gobierno estatal y federal. Me inclino a que hagamos un rearre-

glo general de tipo financiero para que sean los gobiernos de los estados los que cuenten con recursos adecuados para poder apoyar a sus propias instituciones. Es necesario que asumamos cada día más la responsabilidad a nivel de gobierno de los estados.

Vamos a tener que dar más confianza, y más confianza significa no solamente más simpatía verbal, sino dar más recursos, más facultades, más responsabilidades a los gobiernos de los Estados y los gobiernos de los municipios.

Hemos de considerar, inclusive, una revisión sensata y prudente, pero firme, para revisar el sistema de distribución de competencias entre la federación, los estados y los municipios. Vamos a descentralizar de verdad, sin aspavientos, con medidas profundas y reales, en beneficio de todos los mexicanos.

Hemos de fortalecer la descentralización de la vida nacional y hemos de superar gradual, pero firmemente, el centralismo, que ya está representando serios obstáculos par el desarrollo de la República.

La descentralización de la vida nacional es un imperativo para nuestra consolidación como sociedad equilibrada y plenamente desarrollada. Tenemos que descentralizar la

vida nacional: descentralizar en el campo de la política, de la administración pública, la economía y la cultura.

Debemos de señalar que en materia de obras y de servicios públicos se le debe dar prioridad en igualdad de condiciones, o aun con una ligera protección, al personal de cada entidad federativa, a los contratistas locales y a los prestadores de servicios locales; creo que habría que fijar, inclusive, un margen razonable de protección para fortalecer la densidad local de las fuerzas económicas y sociales. Esta es una manera de evitar que sigan creciendo las formas de concentración económica a nivel central en la República y de desarrollar y descentralizar la vida nacional efectivamente.

No basta que fortalezcamos nuestro sistema federal a través del fortalecimiento de los Gobiernos de los Estados, también dentro de cada entidad federativa se observa un centralismo que ha demeritado la vida municipal. La descentralización de la vida nacional no es sólo de la capital de la República a la de las capitales de los Estados, sino tenemos que inducir un proceso análogo de las capitales de los Estados a las cabeceras municipales y, en algunos casos, de las cabeceras municipales a otros puntos importantes del municipio según el caso.

### 3. PRINCIPALES PLANTEAMIENTOS SOBRE DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL EXPUESTOS EN LAS REUNIONES DE CONSULTA POPULAR LLEVADAS A CABO POR EL IEPES EN TODO EL PAIS<sup>92</sup>

#### FEDERALISMO Y DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL

Manuel Barlett Díaz

La descentralización de la vida nacional es un reclamo de la provincia mexicana que se siente constreñida por la preeminencia del centro. Pero también es un reclamo que se expresa en el centro mismo, que paradójicamente sufre de la centralización extrema, porque significa ya una creciente degradación en la calidad de la vida en todo el Valle de México.

Es también un reclamo de las comunidades, porque consideran que el municipio carece en general de los recursos y facultades para desempeñar su función esencial de autogobierno.

El federalismo es la más acabada de las formas de descentralización política y por ello el marco en el que se puede fundar con mayor solidez, la descentralización de la vida nacional.

Igualmente importante para impulsar la

indispensable descentralización por la vía del reforzamiento federal, es el analizar a fondo la dinámica y evolución de nuestro federalismo.

#### DESCENTRALIZACION Y PACTO FEDERAL

Eduardo Pesqueira Olea

Es indispensable emprender la revisión de nuestro federalismo para estructurarlo de acuerdo a la necesidad de descentralización de la vida nacional.

La descentralización de la administración pública federal —se dijo— debe ser motor del proceso integral. Enseñanza elemental, cultura, salud, agua potable, algunos aspectos de desarrollo urbano, explotaciones forestales y de distritos de temporal, facultades de materia agraria, son puntos en los que de inmediato deberá procederse a transferir responsabilidades a gobiernos estatales y ayuntamientos.

Una estructura descentralizada del poder, la riqueza y la cultura, favorece el control

popular sobre los actos de gobierno; propicia el desarrollo comunitario autosostenido; fortalece los vínculos entre la población y los gobiernos estatales y los ayuntamientos; promueve, en suma, la participación popular en todos los órdenes de la vida social. La descentralización —eficiente y justa— es un modo existencial de la democracia; es una forma de afrontar el reto político de nuestra época y dar vigencia a nuestro sistema federal.

La descentralización política es federalismo; la económica, desarrollo regional; la administrativa es eficiencia en los servicios públicos. Para que sea completa la descentralización debe ser económica, política, administrativa y cultural.

### **INSTRUMENTOS REGIONALES DE LA PLANEACION DEMOCRATICA**

**Dulce María Sauri Riancho**

Descentralizar tiene, es cierto, un costo económico para el país: el costo del aprendizaje. Sería fácil que en las actuales circunstancias renaciese la tendencia a concentrar las decisiones, cobijada en la necesidad de la eficiencia administrativa. Pero frente a la crisis, sólo la planeación democrática y la descentralización de la vida nacional tienen la capacidad de convocar a los grandes grupos sociales y de cohesionarlos en torno a un proyecto político nacionalista y popular.

Los medios no pueden transformarse en un fin en sí mismos. Se descentraliza para compartir el poder de decisión con los grandes grupos sociales. Se requiere —eso sí— un aparato administrativo fuerte, capaz de desconcentrar funciones y una sólida organización política que replantee no sólo los procedimientos y sistemas de operación de los instrumentos regionales de la planeación, sino su orientación y alcances dentro de nuestro proyecto político.

### **LA DESCENTRALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA COMO REQUISITO INDISPENSABLE PARA EL DESARROLLO NACIONAL**

**Emilio Gamboa**

La centralización y concentración que existe en la Ciudad de México y su área metropolitana, así como en otros grandes centros urbanos, que también concentran poder y riqueza, están ahogando la esperanza y el futuro de muchos de nuestros compatriotas que viven en el campo y en las pequeñas comunidades de nuestro país; y quien más lo padece, es el pueblo, que en forma de campesino, de comerciante, de pescador, que por necesidad de solucionar sus problemas tienen que acudir a estos centros de poder, en los que obtendrá generalmente malos tratos, largas antesalas, ventanillas cerradas, "mordidas" y trámites sin fin, regresando a su localidad frustrado y con creciente resentimiento contra el sistema que no lo atendió, con las manos y los bolsillos vacíos, después de haber gastado en tres o cuatro días quizá, lo que ganó en un mes.

Descentralizar la administración pública es un gran reto, tanto por su magnitud como por su complejidad: no será sencillo porque se afectarán intereses enquistados y acostumbrados; son muchos años de historia y de vicios en los que el centro ha sido el motor de la vida nacional.

El proceso de descentralización de la administración pública, deberá contar con el decidido apoyo de gobernantes y base popular, tendrá que ir, desde un programa para dar a conocer en qué consiste, hasta implantar un mecanismo normativo y de control que asegure su cumplimiento. Abarcará, desde la simple delegación de facultades, pasando por la desconcentración territorial, hasta la descentralización administrativa y la transferencia de recursos y responsabilidades, por la vía de la concertación del

gobierno federal con los gobiernos estatales y municipales.

No sólo se deberá desconcentrar oficinas, se tendrá que descentralizar la toma de decisiones.

La descentralización de la administración pública, como apoyo y catalizador de la descentralización de la vida nacional, deberá estar inscrita dentro del Plan Nacional de Desarrollo, para asegurar, su congruencia con las demás acciones de gobierno y, deberá también, convertirse en elemento de demanda y arraigo de la planeación democrática. Planeación que contenga los anhelos, deseos, aspiraciones y reclamos de la ciudadanía, que sea participativa y rectora, que sea, en suma, un pacto social que dirija nuestros destinos.

Quiero destacar dos cuestiones que considero fundamentales para la descentralización de la administración pública: la primera se refiere a la capacitación y adiestramiento de quienes recibirán nuevas responsabilidades.

No se podrá avanzar en esta acción si no se plantea adecuadamente la transmisión del modo de hacer las cosas.

Paralelamente a esta capacitación, se requiere de elementos normativos que aseguren uniformidad en todos los procedimientos y en los controles, así como de un sistema de remuneraciones justas.

La segunda, es la necesaria revisión que habremos de hacer todos los priístas para mejorar nuestro Instituto Político, para superarlo y reforzarlo en su organización seccional, municipal y estatal. El Partido Revolucionario Institucional tendrá que continuar abanderando las mejores causas de la sociedad mexicana, pero fortaleciendo su organización frente a una nueva situación estructural. Tendrá que ser apoyo de la administración pública en su proceso de

descentralización y convertirse en severo vigilante y denunciante de sus desviaciones.

Descentralizar la administración pública federal es un requisito indispensable para arribar a los albores del siglo XXI y responder así, con eficiencia y eficacia, a las demandas y necesidades de una sociedad viva y esperanzada como es la mexicana.

La descentralización de la vida nacional deberá ser un proceso firme y decidido, pero lógico, consecuente, respetuoso, paulatino, ordenado y sin prisa; que beneficie y demuestre su bondad, que no lastime; que ordene y organice, que no violente actos y disposiciones, que sea participativo y no impositivo.

#### **REFORMA FISCAL Y MECANISMOS DE APOYO FINANCIERO A ESTADOS Y MUNICIPIOS**

**José Joaquín González Castro**

No obstante los avances obtenidos, el país carece de una orientación política uniforme de apoyo al federalismo y de una estrategia de descentralización que combata y erradique el centralismo que ahoga y aniquila la unidad nacional.

El Convenio Unico de Coordinación es un proceso irreversible y debe continuar su vigencia, con las modalidades que exijan los tiempos por venir. Requiere el CUC de una aplicación en sus objetivos y catálogos de programas de alcance estatal; sobre todo en aquellas materias donde los estados pueden ser más eficientes que la acción de muchas dependencias federales. Organismos sustancialmente de dimensión local como el CORETT, el CAPFCE, las Juntas Locales de Caminos y programas tales como la construcción de sistemas de agua potable, perforación de pozos, electrificación rural, deben tener el mismo fin que el INDECO: liquidado como institución federal y transferido a responsabilidad estatal.

Conviene meditar en que los apoyos financieros actuales se incorporen como fuentes permanentes de los ingresos estatales absorbiéndolos el fondo que complementa las participaciones de los estados de menor desarrollo relativo. De esta forma, un estado sólo recibirá apoyos extraordinarios (subsidio) para casos de desastre y otro tipo de desquebrajamientos económicos verdaderamente imprevisibles. Así orientaremos los recursos en obras y servicios para la comunidad y eliminaremos que otro tipo de factores influyan anualmente en su asignación.

En materia crediticia, es deseable una reestructuración a fondo, que descentralice la banca oficial, básicamente BANOBRAS, BANPESCA, BANRURAL, BANTUR, y los diferentes fondos y fideicomisos de apoyo, con la finalidad de crear consejos de administración estatales en cuyo seno los funcionarios hacendarios y bancarios, participen en unión de las autoridades locales, municipales y el sector social, quienes poseen mayores elementos para resolver en forma correcta y oportuna el monto y destino de los financiamientos.

El COPLADE convertido en órgano estatal de planeación necesita un reforzamiento por parte del gobierno federal, a fin de que las dependencias y organismos se comprometan no sólo a designar representantes y a participar en el proceso de planeación, sino que se establezca la obligatoriedad de respetar los acuerdos que surjan de COPLADE: los programas y presupuestos que ahí se conviene, sin más límites que las disponibilidades financieras de la nación para el ámbito regional.

En materia fiscal, cabe reflexionar si únicamente se obtuvieron logros cuantitativos y no alcances cualitativos: mayores recursos-menores facultades (nulas en los casos de los municipios). El incremento en participaciones se hizo con el alto costo de la pérdida de poder estatal y municipal, al

derogar impuestos estatales en aras de eliminar una doble y múltiple tributación y lograr un sistema fiscal uniforme. Corresponde ahora la voluntad política a un proceso inverso: descentralizar el sistema impositivo, transfiriendo y reivindicando facultades hacendarias a estados y municipios.

En la distribución del ingreso nacional, se requieren también reformas estructurales; cada día hay estados más prósperos y estados con enorme rezago social. Incrementemos así el fondo general que estimula a los estados de mayor fuerza económica y que actualmente es de 17 centavos de cada peso recaudado en el país; pero primordialmente fortalezcamos el fondo financiero complementario de participaciones cuya finalidad es apoyar a los estados de menor desarrollo. Actualmente de cada peso que se recauda en el país, solo medio centavo se destina a este depósito.

Se requiere que los beneficios de la descentralización lleguen a los estados, pero fundamentalmente a la entraña misma de la República, los municipios. Si bien se debe evitar que la presencia federal asfixie a estados y municipios a través de más y más dependencias y organismos federales en el ámbito estatal, impidamos que la descentralización se convierta en centralismo en las capitales estatales y estrangule quizás con mayor dureza la estructura municipal.

## **EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y LA DESCENTRALIZACION**

**Manuel Villa Issa**

Elaborar e instrumentar una estrategia vigorosa de desconcentración y descentralización de las instituciones y dependencia del sector, son un doble propósito. Por un lado, dar mayores facultades a las delegaciones estatales de los organismos públicos fede-

rales. Por el otro, transferir recursos y programas a los gobiernos de los estados y los municipios, para fortalecer su soberanía. Estas acciones permitirán, además de mayor eficiencia en la toma de decisiones, fortalecer el proceso de democratización integral.

Para lograr la auténtica descentralización industrial, como el recurso valioso que hace posible por su efecto multiplicador el desarrollo regional, es necesario frenar el crecimiento de las tres mayores zonas metropolitanas, generando fuera de éstas los veinte millones de nuevos empleos urbanos que la nación reclamará en lo que resta del siglo. Se requiere por tanto, organizar el país en diferentes regiones, para alcanzar un verdadero equilibrio que racionalice los movimientos migratorios y establezca nuevas opciones de actividad industrial. A este propósito, es indispensable unificar los diversos criterios de regionalización existentes.

Se necesita determinar la vocación de nuestras ciudades y por lo tanto, de las regiones, para evitar la duplicidad de acciones que, con el propósito de tener todo en todas partes, tan frecuentemente se presenta con el consiguiente desperdicio de recursos.

En conclusión, con una visión totalizadora, demos los pasos definitivos para que la descentralización industrial sea una herramienta capaz de revitalizar nuestro federalismo.

## **PLURIETNIA Y DESCENTRALIZACION**

### **Apolinar de la Cruz Loreto**

Para los indígenas, la descentralización significa la posibilidad de que cada una de nuestras comunidades determine los objetivos, las metas y los medios de su propio desarrollo. Que se garantice que la opinión

y los puntos de vista de los grupos étnicos serán considerados en todos los niveles de gobierno, tanto en el municipio, como en los estados y en la federación, dependiendo de la magnitud y cobertura de cada problema concreto.

Como parte del proceso de descentralización, deben considerarse medidas como las siguientes: educación bilingüe y bicultural, basada en programas apropiados para cada pueblo indígena, sometidos a su aprobación antes de aplicarse y que preserven la conciencia étnica disfrute de las garantías individuales, en un plano de igualdad con los mexicanos; que la justicia se administre con imparcialidad y que en su aplicación no vulnere nuestros valores.

Por otra parte, de todas las acciones descentralizables, aunque nos interesen las obras, los servicios, el crédito y apoyos diversos, hay una que deseamos por encima de todas, la descentralización política, no sólo del gobierno, sino de nuestro partido; es decir, nos interesa aquella descentralización del poder que haga factible que en un municipio con población mayoritariamente indígena no nos pongan de candidato y después de presidente municipal a un catrín que ni nos entiende, ni nos apoya y que comúnmente nos desprecia. En lugar de ellos, en municipios indígenas, los síndicos y presidentes municipales sean indígenas o cuando menos gente identificada con las luchas de nuestros hermanos.

Demandamos también descentralización en lo económico para apoyar el desarrollo de nuestras zonas con obras de infraestructura y organización para la producción; que programas como los iniciados en este gobierno para atender las zonas marginadas no sólo se continúen, sino que se fortalezcan y se incrementen, hasta hacer que el avance de los pobres de México y, entre ellos, los más pobres, nosotros los indios, sea realmente significativo.

En suma, con la descentralización, los indígenas queremos organización, queremos partido y una política indigenista popular y democrática como usted lo ha propuesto.

### **DESARROLLO URBANO Y TERRITORIALIDAD DE LA DESCENTRALIZACION**

**Guillermo Carrillo Arena**

Si hoy buscamos la descentralización de la vida nacional en todos los órdenes, es porque las deseconomías que ya se presentan en las grandes ciudades del país, empiezan a tener efectos adversos en las actividades productivas que ahí se realizan, complicando a la vez las relaciones sociales que como partido pretendemos. Por tanto, se requiere crear la infraestructura necesaria con base en notas precisas de producción, dimensión y convivencia, y esto en aquellos centros urbanos que deban alojar funciones descentralizadas o que vayan a crear con base en los recursos existentes, procurando, con previsiones, trastornar al mínimo la estructura social, económica y política vigente.

### **LA DESCENTRALIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL: UN ENFOQUE COMPARATIVO NACIONAL**

**José Juan de Olloqui**

La intención de descentralizar se encuentra presente tanto en el mundo capitalista como en el socialista, a pesar de que en cada país la experiencia ha sido distinta: la Gran Bretaña se ha caracterizado por la elaboración de proyectos excelentes, pero el exceso de discusión en el Parlamento ha reducido sus ambiciones, y los cambios de gobierno, sus alcances. Es decir, el exceso de discusión diluye la acción.

En Yugoslavia, observamos que los esfuerzos de descentralización estimularon positivamente el desarrollo económico al eliminar la falta de flexibilidad, la ausencia de estímulos y la esclerosis administrativa, que frecuentemente acompaña a la planificación central. En Estados Unidos la descentralización, siendo distinta, ha sido un subproducto del federalismo y ha seguido los vaivenes de la distribución de poderes entre la federación y los estados. Los problemas han sido impuestos y votos.

En la República Democrática Alemana, la descentralización ha estado vinculada a la planificación regional y su éxito, ha sido una consecuencia de la disciplina del pueblo germano.

Si países con filosofías tan distintas como la Gran Bretaña y Yugoslavia coinciden en que descentralizar es conveniente, habría que pensar en la universalidad del fenómeno.

La experiencia extranjera ha sido muy variada. Sin embargo, de lo observado en el exterior yo deduzco lo siguiente:

Un gobierno centralizado tiende más a la estabilidad que al crecimiento. La estructura territorial debe aprovecharse y ampliarse de la manera más racional posible. Consecuentemente, para llevar a cabo este proceso habrá que partir de una base pragmática que evalúe lo que se debe y se puede descentralizar.

La descentralización, desde el punto de vista económico administrativo, trae consigo beneficios y costos. Los beneficios consisten en: ahorros de rentas y salarios, economías generales por escala más eficientes y eliminación de las deseconomías que se producen en unidades exageradamente grandes. Sin embargo, estos elementos producen un beneficio mucho mayor en la localidad receptora, ya que generan un efecto multiplicador por la afluencia de

recursos que estimulan la actividad económica del lugar.

Los costos de descentralizar son fundamentales: los gastos de traslado, la generación de infraestructuras y el costo de eficiencia que ocurre cuando las partes de una unidad se separan y las comunicaciones dejan de ser fluidas. El costo de eficiencia administrativa puede hasta cierto punto disminuirse con mejores comunicaciones.

Aunque menos cuantificables también deben ser tomados en cuenta los costos humanos, especialmente el efecto que la descentralización pueda tener sobre la familia, verbigracia, el posible trabajo del otro cónyuge, las escuelas de los niños, etcétera, ya que la familia será la más afectada. Por eso, debe motivarse y crearse el mayor número de voluntarios mediante incentivos de carrera, facilidades habitacionales, facilidades educacionales, y el incremento en el poder adquisitivo que resultará de trasladarse a lugares en que el costo de la vida sea menor. Esto exigirá una mayor coordinación del gobierno para evitar, en lo posible, la creación de otra nueva burocracia.

La eficacia de un gobierno depende de una comunicación ágil entre sus partes. Una cadena será tan fuerte como el más débil de sus eslabones.

La eficacia de la operación dependerá de: 1. Distancia del centro de decisiones. 2. Potencial receptor de la localidad. 3. Atractivos para el personal en la nueva localidad (económicos y culturales).

Paralelamente a la creación en la provincia de polos de desarrollo económico y cultural, se crea un cuerpo regional de mano de obra capacitada. Descentralizar significa distribuir equitativamente la administración pública en toda la República. Se lleva el gobierno a las gentes. Sólo así se podrán alcanzar las metas de desarrollo económico y de mayor participación política.

Asimismo, habrá que decidir qué es lo más conveniente, si trasladar las funciones (instituciones) a unas cuantas localidades o llevar la dispersión a un número mayor de lugares con un número proporcionalmente menor de empleos en cada una. Las cabezas de sector obviamente no estarán sujetas por razón jerárquica a la dispersión.

No se debe caer en la tentación de descentralizar a medias, pues si tan sólo se hace una sangría de cada una de las unidades administrativas que se desea descentralizar, éstas crecerán después para recuperar su funcionamiento normal.

No se trata de sacar al gobierno federal de la Ciudad de México; lo que se pretende es racionalizar las necesidades con los recursos de la administración pública para optimizar su funcionamiento.

En la relación que existe entre la estructura del derecho y la estructura del gobierno, en México se refleja la voluntad del estado de transferir el poder de la federación a los estados y municipios, esto es, hacer de nuestra democracia una más operativa.

La descentralización política es federalismo, la descentralización económica es desarrollo regional y la descentralización administrativa es eficacia en los servicios públicos.

Para que sea eficaz la descentralización, debe ser económica, política, administrativa y cultural.

### **FUNCION DE LA INFORMATICA E INFORMACION PARA LA DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL**

**Sergio Mota Marín**

En primer término, habrá que desarrollar la capacidad de las administraciones estatales

cuya situación, en conjunto, manifiesta una gran desigualdad, expresando los desequilibrios regionales que padece nuestro país.

Todas las entidades federativas deben de estar en condiciones de asumir la plena responsabilidad del desarrollo y operación de los sistemas estatales de información estadística y geográfica, para lo cual será necesario el establecimiento de órganos especializados que se encarguen de integrar y mantener actualizado el acervo estadístico del estado; coordinar las actividades estadísticas y geográficas dentro de la entidad, cuando tengan que ver con el sistema estatal; elaborar el programa estatal de desarrollo estadístico; integrar los trabajos de síntesis estadística geográfica del estado; difundir la información; ser el enlace para la coordinación con los servicios sectoriales y el nacional. En segundo término, habrá que mejorar la canalización de los flujos de información que elaboran los sectores de la administración pública federal, para facilitar la integración de los sistemas estatales.

En tercer término, habrá que desarrollar una sola infraestructura de recolección de datos dentro de las entidades, a un nivel tal que permita atender las necesidades de la federación y de los estados.

En cuarto lugar, se deberán perfeccionar los mecanismos de coordinación dentro y entre los estados, con el propósito de que las estadísticas resultantes en las diferentes entidades sean comparables y agregables entre sí. Esto permitirá que puedan tener cuantificaciones de los principales agregados económicos y sociales regionalizados.

En quinto lugar, habrá que hacer un esfuerzo significativo para capacitar al personal técnico que se requiera para sostener la operación de los servicios, así como reforzar la asistencia técnica y financiera de los estados, sobre todo, en las fases iniciales del proceso.

También habrá que mejorar significativamente la difusión de la información estadística que produce la federación hacia los estados, incluyendo todas las modalidades de transmisión de datos, a través de procesos informatizados. De esta manera, se da contenido parcial al derecho de los mexicanos a la información y a la aspiración de una democratización integral.

Finalmente, habrá que desarrollar con la participación de la federación y los estados, el marco de referencia que permita sustentar la organización de la información estadística a nivel estatal, para el análisis de los fenómenos económicos y sociales. Indudablemente que aquí tendrá especial importancia el esfuerzo que se haga, para que este marco tome en cuenta, de manera fundamental, los requerimientos de la planeación.

## LA DESCENTRALIZACION DE LA VIDA EN EL CAMPO

**Ignacio Pichardo Pagaza**

Federalismo y descentralización, categorías complementarias que si bien se entienden como formas de organización jurídica, hoy están propuestas, además, como esquemas de acción para el desarrollo económico y social.

Si ha transcurrido más de un siglo de avance inexorable y avasallador del centralismo político y burocrático, ¿dónde encontraremos la fuerza política emergente que apoye y ejecute la decisión del futuro presidente y que sirva de contrapeso a aquella nefasta tendencia secular concentradora?

Una primera respuesta es la siguiente: instrumentar las decisiones descentralizadas mediante la movilización de los campesinos alrededor de programas descentralizados, completos y específicos. Para lograrlo, acudiremos a la propuesta que con mayor

insistencia reiteró el candidato a los campesinos, durante su campaña: que los hombres del campo mejoren su organización nacional, de clase y de partido, y sus organizaciones particulares como instrumentos de trabajo. ¿Cómo avanzar en esa dirección? Las leyes vigentes reconocen numerosas formas de organización de los productos agrícolas. No es necesario buscar otras fórmulas legales. Lo que resulta absolutamente necesario es que la organización de los campesinos se dé alrededor de nuevos contenidos concretos y específicos, que no pueden ser otros que programas agrícolas y agrarios descentralizados, manejados por los propios campesinos. Por ejemplo: programas descentralizados para la producción de alimentos, la explotación de recursos forestales de mejoramiento del suelo, de pequeña irrigación, de agricultura de temporal, de regularización de la tenencia y muchos más, que aquí y en otras circunstancias se han mencionado.

La otra parte de la respuesta es el compromiso recíproco y mutuo de democratizar todos los aspectos de la vida política de las comunidades agrarias: sus organizaciones de clase, sus instituciones de gobierno, sus ejidos y órganos comunales. Sin interferencias de intereses políticos, caciquiles o locales y estatales que en áreas de control necesario para responder al centro, mistifican,

dividen y debilitan las organizaciones de los hombres del agro.

## **DISTRIBUCION CONSTITUCIONAL DE COMPETENCIAS FEDERACION- ESTADO - MUNICIPIO**

**José Gamas Torruco**

Descentralización funcional y orgánica, que puede verse en varios niveles:

- a) Descentralización administrativa aun conservándose centralizada la función legislativa, o sea, delegar la aplicación de segmentos de la administración federal a la estatal.
- b) Descentralización judicial, conservándose centralizada la función legislativa, o sea, delegación de competencias a tribunales estatales en determinados supuestos que quedarían contemplados en leyes federales.
- c) Descentralización legislativa, junto con la que corresponde a la administración y jurisdicción lo que redundará en entregar a la entidad federativa la facultad plena, siendo necesaria en este caso la reforma constitucional.