

David
Chacón Hernández*

*Federalismo, desarrollo
y derechos humanos. Del
fracaso mexicano a la
transformación*

Resumen

La intromisión del gobierno en todas las formas organización social cuestiona el espíritu del federalismo, pues para lo único que estaba proyectado era para organizar la actividad política y la distribución de competencias en los poderes del Estado. Sin embargo, si el federalismo desea ser consolidado como un sistema de vida exitoso, como una forma de organizar también la actividad económica y social de la ciudadanía, es necesario dejar intacto el principio de libertad y coordinación de derechos y competencias, so pena de mantenerse en el intervencionismo que ha demostrado que estamos más cerca de ser un Estado centralista. Para que el federalismo prospere, el desarrollo equitativo en todas las entidades del país debe ser un hecho palpable, de lo contrario, se demostrará una y otra vez más que el modelo federal mexicano es un fracaso.

Abstract

The interference of the government in all forms of social organization questions the spirit of federalism, since for the only thing that was projected was to organize political activity and the distribution of competences in the powers of the State. However, if federalism wishes to be consolidated as a successful life system, as a way to organize the economic and social activity of citizenship, it is necessary to leave the principle of freedom and coordination of rights and competences intact, otherwise in interventionism that has shown that we are closer to being a centralist state. For federalism to thrive, equitable development in all entities of the country must be a tangible fact, otherwise, it will be shown again and again that the Mexican federal model is a failure.

Sumario: Introducción / I. Características del Federalismo / II. Federalismo a la mexicana / III. El Federalismo y el bienestar popular / IV. El desarrollo como derecho humano / V. El desarrollo autónomo como impulso de un federalismo real / VI. Conclusiones / Fuentes de consulta

* Dr. en Derecho por la UNAM. Profesor-Investigador del Departamento de Derecho, UAM-Azcapotzalco, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

Introducción

En los momentos en que suele analizarse el asunto de las formas de Estado y de gobierno, surge inmediatamente el aspecto político más que cualquier otra problemática. De hecho, este tema se ha centrado casi exclusivamente en el ámbito de la ciencia política y acaso en el derecho, constriñéndose a ver los aspectos que difieren con el Estado unitario o centralista. Poco se ha reflexionado acerca de las conveniencias o inconveniencias que la forma de Estado influye en un mayor o menor desarrollo, queriéndose vincular el aspecto de lo político con lo económico. Y todavía más, poco o nada se dice a la hora de buscar una necesaria relación entre el federalismo y el bienestar social y cultural de la población de un país.

Tratando de buscar los paradigmas de mayor progreso entre las federaciones y los Estados centralistas, tenemos ambos paradigmas con buenos ejemplos, lo que nos indica que tal vez el asunto de la federación o de la centralización del poder político no es el elemento que debe determinar la mejor forma de vida para los ciudadanos de un país.

El hecho de que en México debamos conservar una República Federal se ha vuelto un planteamiento histórico que le da forma y figura a cualquier argumento político; se trata de una especie de dogma atávico que no permite el día de hoy proponer una organización centralista. No obstante, la experiencia de la misma historia nos ha demostrado que en este país, el ejercicio material del poder político es un tanto falso y nugatorio, pues el presidencialismo reinante desde hace muchas décadas se ejerce en franca y absoluta contradicción con las bases de lo que es una federación.

Deseo también reflexionar en este trabajo acerca de las características del desarrollo, tema en el cual los expertos se convocan a pensar en los aspectos económicos más que en cualquier otro elemento. Y enfocando la problemática en conceptos como el aumento del ingreso, acceso a servicios básicos, consolidación de benefactores patrimoniales como camino del bienestar de la población. No obstante, en este espacio, el desarrollo incluirá más que aspectos económicos, decantándome por una concepción más integral que incluye aspectos sociales, culturales, así como tenencia y conservación de bienes jurídicos indispensables, todo ello pensando, no sólo en el bienestar material de las personas, sino en el respeto de la dignidad del ser humano.

Desde la aparición de la Declaración para el Desarrollo es posible hablar de los elementos económicos como cuestiones esenciales de un derecho humano, precisamente, al desarrollo. Es cierto que ese derecho se ubica en uno de los que podemos llamar derechos difusos o derechos de la tercera generación, empero, el gran avance, más allá de que pueda ser algo tangible, es considerarlo parte de una serie de bienes jurídicos fundamentales sin las cuales una persona, ya sea individual o colectiva, no tiene completo el goce de su dignidad.

Es previsible pensar en una fórmula en la que el desarrollo y los derechos humanos son insolubles, pero, ¿cómo incrustar el aspecto político?, es decir, ¿cómo pue-

de un modelo de gobierno y la estructura geográfica política de un país, en especial México, contribuir u obstaculizar el desarrollo y mejorar el nivel de respeto de los derechos humanos? ¿Continúa siendo el Federalismo el paradigma a seguir para encontrar un mejor desarrollo a la vez que alcanzar el nivel máximo de respeto de los derechos humanos? Estas y otras interrogantes nos marcarán la pauta para el despliegue del siguiente análisis.

I. Características del Federalismo

Prosiguiendo con la añeja y basta discusión en torno a qué se adapta el federalismo como doctrina política de organización de poderes, si a una forma de Estado o a una de gobierno, es importante señalar que esa confrontación obedece a la confusión del uso de los términos entre lo que es un *Estado* y un *gobierno*.

Tal confusión no tendría sentido desde la definición, sino desde la utilización de los términos, no sólo en el lenguaje popular —que sería normal—, sino en el léxico especializado y en los términos de la propia legislación, en donde el uso de los significados es indistinto. Para sustento de lo dicho, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a menudo se hace mención del Estado como si fuera el gobierno. Por ejemplo, en términos del artículo 25 se señala que “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional [...]”, además, con respecto a la planeación económica, en ese mismo numeral se determina que:

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

En principio, se nombra al Estado como la estructura de poder público que se diferencia de los otros sectores y de los cuales se marca una distancia a pesar de poder colaborar. Luego entonces, si estos sectores no son parte del Estado, sobreviene una contradicción a todas las concepciones clásicas de la ciencia política —desde Bodino, Althusius, Grossio, Hobbes, Jellinek o Kelsen— respecto de que el Estado tiene como elemento básico de su existencia a la población,¹ que en este sentido es donde están ubicados quienes forman parte del sector social y privado; el primero, integrado por ejidos, comunidades, cooperativas y sindicatos, que, obviamente, están formados por personas, ciudadanos que ejercen derechos civiles y políticos y

¹ Vid, Mario de la Cueva, *La idea del Estado*. 5ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, UNAM, 1996.

como tales parte integrante del elemento población que debe integrar al Estado, al igual que el sector particular, al menos en la parte de los individuos que la componen.

Se ha hecho ya un divorcio entre el Estado como gobierno y la sociedad civil como población, lo que en cierta forma se ratifica con otro ejemplo, como el de la educación. En ese sentido, el artículo tercero también resulta confuso respecto a lo que es la distinción entre la educación del Estado con la educación particular.

Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado —Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios—, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior”. Más adelante, la fracción VI nos dice que: “Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares.

Quiere decir que el sector privado no puede ser considerado como Estado, sino otro sector diferenciado y tal vez insoluble, lo que hace concluir que dentro del Estado no se encuentra el sector particular y eso lo convierte, no en la entidad política que abarca a los ciudadanos, sino al gobierno, es decir, al sector solamente público que dirige las actividades como las que se ha mencionado. Pero no son sólo los únicos dispositivos en donde se reafirma el término Estado como diferente de cualquier otro individuo o grupo de ellos. A lo largo de nuestra carta magna se repiten una y otra vez expresiones muy claras en donde se equipara al Estado con el gobierno, pudiéndose ya afirmar que la simbiosis necesaria de que el elemento caracterizador de un Estado no es ya el territorio o la población, sino específicamente el poder político y la estructura que lo soporta.

En ese sentido, en donde se refleja la concepción federalista, no es en el contenido de las leyes, no en la conciencia popular ciudadana, no en la mentalidad de “los políticos” que gobiernan o toman las decisiones en una sociedad como la mexicana, sino acaso en la estructura gubernamental según la cual, hay una entidad inherente a todos los mexicanos, y varias entidades que se unen para ciertos propósitos. Después de esto, me pregunto si tiene todavía sentido el debate en torno a si una *federación* es una forma de Estado o una forma de gobierno.

El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica, es una entidad de derechos. El gobierno, en cambio, es el conjunto de órganos del Estado que ejercen funciones en que se desarrolla el poder público que a la entidad estatal pertenece, y en su acepción dinámica se revela en las propias funciones que se traducen en múltiples y diversos actos de autoridad.²

² Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*, 3ª ed., México, Porrúa, 1979, p. 367.

Pues bien, aunque hay una certera diferencia entre uno y otro concepto que han dilucidado los teóricos politólogos y juristas constitucionalistas, en los que gana la idea de que una federación es más bien la concepción de la forma de Estado, pues es éste superior al gobierno, en los términos de nuestra constitución lo mayor se subsumió a lo inferior y hoy más que nunca rayan en la extrema confusión.

La federación se forma de dos modos principalmente: “uno por integración de diversas comunidades en otra más amplia, y otro por descentralización en una sola comunidad en comunidades más reducidas”.³ Al primero de los dos procesos se le puede llamar centrípeto, mientras que el segundo centrífugo. Según el primero, la federación surge de un movimiento mediante el cual, varios territorios independientes entré sí, acuerdan, en una especie de pacto internacional, formar un nuevo Estado, sin embargo, las partes componentes conservan muchas de sus prerrogativas originales como Estados independientes para continuar con un gobierno central y gobiernos locales con soberanía o autonomía, según sea el caso. En el segundo caso, hay un Estado unificado pero las partes componentes acuerdan otorgarse funciones especiales de soberanía o autonomía para legislar y ejecutar acciones propias de un territorio con estructura propia y similar a la del Estado que componían. Aquí, el poder que era central, se dirige a la descentralización a través de un pacto que forma la federación, esto es, surge de una exigencia interna y consideran que bajo la estructura de una federación, las partes componentes podrán desarrollar mejor su identidad. En ambos casos, no se trata de una decisión intempestiva que se produce de un día para otro; “el federalismo no sólo es un *proceso estructural*, sino también un *proceso histórico*”.⁴ Es estructural porque transforma todas las bases de la organización política y jurídica y puede llegar a modificar la composición social y económica, además de la cultural; es histórico porque la adopción del federalismo atraviesa por diversas etapas en los que, los intelectuales deben asimilar la idea de que su pueblo debe transformarse y, posteriormente, llegar al convencimiento popular de su adopción.

El proceso histórico también nos puede indicar la pluralidad de causas que hacen posibles la conformación de las federaciones en distintas regiones y países del orbe. “A causa de la diversidad de los orígenes del federalismo en cada país es posible que éste sea diferente en cada Estado que lo ha adoptado; la esfera dentro de la

***La federación se forma de dos modos principalmente:
“uno por integración de diversas comunidades en otra más amplia, y otro, por descentralización en una sola comunidad en comunidades más reducidas”.***

³ Juan Ferrando Badía, *El Estado unitario, el Federal y el Estado autonómico*. 2ª ed., Madrid, Tecnos, Edición, 1986, p. 136.

⁴ *Idem.*, pp. 135-136.

cual puede operar cada uno de los poderes varía de acuerdo a las circunstancias de lugar y tiempo”.⁵

El caso de México y otros países, el proceso histórico es muy característico de movimientos de independencia de los países denominados metrópolis los que los tenían sujetos a colonización; no se realizó en corto tiempo, sino que debió incluso pasarse por un período de guerra, y una vez instalada la federación, hubo que pasar por un periodo largo de consolidación. Por esas características históricas, hay muchos procesos y cada nación que ha adoptado el federalismo, así sea Norteamérica, Europa, Asia, África o América Latina, han tejido experiencia y anécdotas que quedan para la posteridad principalmente de historia nacional. A decir de la particularidad de nuestro país:

Las partes integrantes de la federación mexicana, ó Estados Unidos Mexicanos, formaron durante mucho tiempo un todo único, un solo cuerpo regido por unas mismas leyes y por un Gobierno único. La Constitución de 1824 primero, y últimamente la de 1857, dividieron ese todo en diferentes fracciones que se llamaron *Estados*, reconocieron en cada uno de ellos una entidad política diversa é independiente de las demás, establecieron la soberanía propia de cada Estado y limitaron esa soberanía con las restricciones que parecieron convenientes para conservar la unidad nacional y establecen sobre sólidas bases la alianza federativa (sic).⁶

Pero sean o no los procesos con un nivel determinado de analogía histórica y de propósitos, lo que guarda semejanza entre todas las federaciones son sus características estructurales que a continuación señalamos.

a). Una federación otorga a sus partes integrantes autodeterminación política, legislativa, ejecutiva y hasta jurisdiccional; en algunos casos a través de una estatuto de soberanía o de autonomía. Ciertamente se discute si la autonomía se lleva más con el Estado unitario que con el Federal, la verdad es que, cuando hay entidades estatales con soberanía, seguro hay federación o, incluso, confederación, mientras que la autonomía de parte puede existir tanto en el Estado unitario como en el federal.

b). En la federación es muy común que sus unidades integrantes tengan una Constitución local que se armoniza con una Constitución federal que da forma y figura a la estructura interna pero también a la estructura de unidad. Eso indica que hay una ciudadanía dual, por un lado se es ciudadano de la federación y a la vez ciudadano de la entidad local. Esto nos indica que hay garantías que impone la Constitución federal y garantías complementarias en cada Estado miembro, aunque muchas de ellas se repiten en las constituciones y estatutos locales.

⁵ Porfirio Marquet Guerrero, *La Estructura Constitucional del Estado Mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1975, p. 265.

⁶ José María Lozano, *Tratado de los derechos del hombre. Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los derechos del hombre*, México, Imprenta del Comercio, de Dublin y Compañía, 1876, p. 474.

c). Es importante saber que también hay un principio característico, a juicio de algunos en el que “La pérdida de la soberanía internacional [...] de los estados miembros no produce la pérdida de su soberanía interior, la soberanía de su régimen interior, que en nuestro concepto es auténtica soberanía”.⁷ Es muy importante tomar en cuenta la opinión de Jorge Vallejo y Arizmendi, debido al proceso de creación del pacto federal en el que, en muchas ocasiones quienes se unen a él fueron territorios independientes, ahora, sacrifican su soberanía externa para relacionarse en la esfera internacional, pero a cambio conservan una soberanía interna.

Precisamente es en esta parte en la que también hay un gran debate puesto que se dice que la soberanía sólo es una y se ejerce por el pueblo, que es indivisible y, por tanto, las partes integrantes del pacto federal no tienen soberanía sino sólo autonomía. Lo importante de esta discusión radica en las facultades de la federación o de la entidad para permitir desarrollarse de modo individual y específico o en su caso, mantenerse en la obligación de respetar un desarrollo solamente dirigido por el gobierno federal.

Toca ahora saber cómo está el ejercicio del federalismo en México. Pero antes, es necesario señalar que, si la federación es un Estado, este no se ejerce, lo que realmente se ejerce es la acción gubernamental. Pero hoy, dado que en nuestra legislación se confunde a la federación con el gobierno, entonces es posible señalar que hay una praxis, buena o mala, eficaz o ineficaz, con un rumbo definido o no.

Para ello, debemos mostrarnos críticos en el sentido de saber que el ejercicio del federalismo como acción de gobierno mal entendida, tiene premisas que pueden decirnos que nos ha llevado a la consolidación de un régimen político, pero de ninguna manera nos ha consolidado en un régimen económico en donde la población sujeta a la federación —voluntariamente o no—, no ha tenido el nivel de bienestar que los defensores del pacto federal en su inicio pretendieron.

II. Federalismo a la mexicana

En 1994, año del conflicto armado en el estado de Chiapas, escuché a un candidato opositor a la gubernatura, en un discurso proselitista diciendo que, “cuando en 1924 la entidad se ‘integró’ a nuestra federación, buscaba una madre, pero en realidad encontró una madrestra”. Lo dicho tenía —y tal vez todavía tiene— sentido en la medida en que ese Estado, en las estadísticas, aparecía como el más pobre, el que menos desarrollo tenía y que en gran medida la insurgencia indígena de ese año se había realizado porque se sentían marginados por el gobierno “centralista”, no obstante ser de corte federal. Una serie de factores sociales y económicos los tenían postrados en el último lugar estadístico y el cuestionamiento del candidato, como de muchos otros ciudadanos, se preguntaba en esencia si la “integración”

⁷ Jorge Vallejo y Arizmendi, *El Estado Federal*. México, Edición de Autor, primera edición, 1973, p. 17.



Desde la consolidación del federalismo en el primer tercio del siglo XIX —concretamente a partir de la Constitución de 1824—, quien dirigía la federación imponía decisiones a los gobiernos locales.

había sido benéfica o no, dadas las condiciones de pobreza.

Si consideramos las bases del federalismo en el que cada porción de ella tiene un nivel de autodeterminación amplio, el desarrollo debía ser responsabilidad de cada entidad. En ese aspecto, con los fundamentos teóricos en la mano, se les debía responder a los chiapanecos que la pobreza era culpa suya y de nadie más. Se les podría haber dicho que la federación sólo tenía un deber de asistencia y cooperación pero de manera limitada, pues sus competencias de ayuda no daban para asumir la responsabilidad. Más si se considera la historia de la forma en que se ha gobernado y algunas disposiciones de la Constitución Federal, esa respuesta ya no tenía, ni tiene sustento.

Primeramente el ejercicio del gobierno, que es a lo que se ha reducido el federalismo, tomó un derrotero centralista contrario a sus principios de descentralización; que las entidades soberanas

prácticamente no la ejercieron en virtud de que sus gobiernos —y hasta sus ciudadanos— se subordinaron al gobierno federal que en realidad fue un gobierno central y centralista (tendencia a la concentración de poder político cada vez mayor).

Desde la consolidación del federalismo en el primer tercio del siglo XIX —concretamente a partir de la Constitución de 1824—, quien dirigía la federación imponía decisiones a los gobiernos locales. Muchos pasajes históricos nos hacen ver la invasión de “soberanía” en hechos como la imposición o remoción de gobernadores por el presidente de la república, haciendo gala del presidencialismo, que no es sino el exceso de poder, ya sea por demasiadas facultades otorgadas por la Constitución o porque *de facto* así se ejercía. “Es decir, el presidencialismo mexicano ha estado y está *constitucionalizado*; pero también es cierto que, junto con el diseño constitucional, el contexto político resulta determinante para que las facultades jurídicas y el poder político del presidente se hayan desplegado a plenitud”.⁸ *El presidente hace y deshace* es una suerte de adagio que todos decimos o pensamos, pero no sólo por el estilo de gobierno, sino porque en la misma Constitución el artículo 89, en su frac-

⁸ Miguel Carbonell y Pedro Salazar, *División de poderes y régimen presidencial en México*, México, UNAM, 2006. p. 125. Ver en especial el capítulo XI: “El presidencialismo en México”.

ción I, señala el pretexto del presidencialismo al dar facultades de proveer “de la esfera administrativa a su exacta observancia”. En realidad se trata de la prerrogativa más amplia que el Poder Ejecutivo tiene en nuestro país y que eso ha sido muy bien aprovechado para dirigir la economía de una manera que a menudo deja inconforme al pueblo mexicano.

Es en ese sentido en el que la administración del país releva de facultades a los gobiernos locales, dejando a la esfera federal la dirección económica. Para tales efectos, la federación se arrogó exclusivamente otras facultades como la conservación de varios recursos naturales y el desempeño de actividades de la economía, dejando aspectos poco relevantes a los gobiernos locales. La administración de las aguas, los bosques, los recursos minerales, los hidrocarburos y hasta la generación de energía eléctrica fueron puestas a disposición de la nación, lo que en automático impedía a los gobiernos locales su control, siendo prerrogativa de la federación. Por lo tanto, el gobierno federal, en específico el presidente, titular del Poder Ejecutivo, pudo tomar la decisión de concesionar el uso y aprovechamiento de esos recursos casi sin limitaciones y muchas veces de forma irregular. Es en las concesiones de estas áreas de la economía, junto con el sector financiero en donde se han dado casos escandalosos de corrupción. La participación de las empresas privadas, mexicanas o extranjeras ha dado para que se forme un contubernio de beneficios recíprocos entre gobernantes y empresarios, con un único perjudicado que es el pueblo formado por las grandes capas demográficas, desde la clase media hasta la clase más miserable integrada por millones de mexicanos. Dígase de paso que la corrupción en eso ámbitos tiene un beneficiario económico que es la élite política y la élite financiera, pero tiene un gran perdedor representado en el pueblo debido a que la corrupción impide el progreso y el desarrollo.⁹

Por tanto, la economía está dirigida por el gobierno federal y eso ha generado una muy desigual distribución del ingreso, no sólo entre las clases sociales sino entre las entidades federativas. Debemos señalar que el gobierno federal recibe el pago de derechos y de contribuciones por el uso y aprovechamiento de los recursos naturales y de otros recursos que, aunque no sean naturales, entran en la esfera de la administración federal y no local, por ejemplo el de las comunicaciones, o en la explotación de recursos minerales. El hecho es que hay entidades más pobres que otras, significando esta calificación en la distinción del nivel de desarrollo que prevalece entre unos Estados y otros.

Porqué es más pobre Chiapas que Nuevo León. Ciertamente hay toda una serie de causas, pero también es verdad que no debiera existir tanta diferencia si los elementos que dan la riqueza a un pueblo existen en un lugar y en otro. El recurso más valioso se tiene en igualdad de condiciones, éste es la fuerza de trabajo. Trabajadores hay en una entidad y en otra, en eso no hay diferencia. Si juzgamos en función de la existencia de recursos naturales, tal vez en Chiapas hay más agua, bosques y gana-

⁹ Véase mi artículo: David Chacón, “La corrupción financiera y la violación de derechos humanos”, en: *Revista Alegatos*, núm. 90, Segunda Época, mayo-agosto, 2015, pp. 341-366.

dería que en Nuevo León, pero hay menos industria y servicios, y por ende, más pobres. Con los recursos hidrológicos en Chiapas se genera más energía eléctrica, pero hay menos hogares alumbrados en Chiapas que en Nuevo León; también hay más hogares con suministro de agua potable en las viviendas en la entidad del norte que en la entidad del sur, ¿Acaso eso no resulta absurdo?

Del mismo modo, si consideramos otra entidad en comparación, en Oaxaca y Guerrero, otras dos entidades de las más pobres, tienen más recursos minerales explotados que Jalisco, sin embargo, son más pobres en las entidades sureñas que en la última. Entonces, la tenencia de recursos no ha sido determinante en la riqueza o pobreza de una entidad y su pueblo sino en la manera en que se han administrado, pero no sólo desde el mismo ámbito local, sino con la anuencia del poder central.

Luego, el que existan entidades más y menos desarrolladas, es principalmente responsabilidad de la federación, pues es ésta la que distribuye los apoyos de manera inequitativa. Si bien, el desarrollo de una entidad no puede sólo depender del presupuesto repartido por la federación, resulta cierto que la acción gubernamental central si ha tenido que ver en la decisión de apoyar más a una entidad u otra respecto del impulso de la economía. Por ejemplo, hay que cuestionarse de porqué los estados del sur están menos industrializados que los del norte. Si bien habrá quien lo justifique al decir que hay menos nivel de capacitación o mejores condiciones sociales de inversión, la verdad es que esos pretextos no son convincentes puesto que la población en el país guarda ciertas semejanzas culturales y el potencial para desplegar el trabajo es prácticamente el mismo en todas las regiones.

El gobierno federal al administrar la recaudación fiscal, también realiza la repartición. Sabemos que el presupuesto de las entidades se alimenta en mayor medida del que aporta la federación y eso impacta en la manera en que se desarrollan las entidades. Por consiguiente, la desigualdad es principalmente responsabilidad del gobierno federal, lo que no quita culpa a los gobiernos estatales, pues son también ellos quienes debieran saber repartir el gasto propio de modo que sus ciudadanos no sean vistos a través de una estratificación socio económica tan desequilibrada. Quiere decir que a la hora de ver la pobreza, que de suyo existe en todas las entidades federativas, hay doble responsabilidad, federal y local, lo que nos dice que, el problema no está en la forma de Estado o en la estructura federal, sino en la forma de gobernar y, junto con ello, de administrar los recursos de un país, lo mismo que en el modelo económico elegido para desarrollarse, que no es adoptado libremente en cada Estado, sino una imposición centralista del gobierno federal. Dicho en otras palabras, el Estado sólo es un responsable abstracto, pues la responsabilidad real y concreta es del gobierno que está más identificado con las personas físicas y morales (partidos) que lo conforman.

El federalismo *sui generis* que impera en México, no sólo se ha manifestado en la forma de gobernar, sino en la formación de otras estructuras de la vida política y ciudadana sin resultados positivos. Ejemplo de ello es la formación de las centrales sindicales; oficialmente se llaman confederaciones pero a la vez se les dice centrales.

Eso es realmente una contradicción que aflora en el subconsciente, pues los sindicatos que las forman pierden mucho de su autonomía, haciendo prevalecer la autoridad central. El ejercicio del poder en las federaciones y confederaciones laborales son un símil de lo que ocurre en los gobiernos locales en relación al federal. Así como los candidatos a gobernadores, diputados y senadores son impuestos desde una cúpula central, así los líderes de los sindicatos son puestos por la cúpula sindical; todavía más, en gran medida los líderes de las confederaciones laborales muchas veces son impuestos por el gobierno federal y cuando no es así, de todos modos quedan corporativizados, lo que hace cuestionar la libertad, no sólo de los gremios sino de los trabajadores.

Y qué decir de las asociaciones y las federaciones en las que se organiza el deporte. Al igual que en los sindicatos, los líderes de esas “federaciones” deben tener el aval del gobierno, eso al menos si desean tener apoyos de infraestructura y económicos, lo que disminuye considerablemente su autonomía.

Un tanto distintas son las organizaciones patronales, a las que considera que son las únicas corporaciones que no reciben instrucciones del gobierno sino que a menudo las imponen. Los patrones, organizados en gremios, generalmente denominados cámaras, son los que han guardado una postura más autónoma, lo que les ha permitido conjuntar un poder económico y político que en muchas ocasiones determinan acciones u omisiones al propio gobierno federal, no se diga a los gobiernos locales. El episodio más reciente del poder fáctico de los empresarios ha sido pedir —“imponer”— el veto a la llamada “ley 3 de 3” que se supone es parte de lo que será el marco regulativo del sistema anticorrupción. “Apenas el martes (21 de junio de 2016) por la noche, el presidente del Consejo coordinador Empresarial [...] pidió, en una encerrona en Los Pinos, que el presidente Peña Nieto vetara los artículos 29 y 32 de la Ley 3 de 3”.¹⁰ En la decisión tomada por el Congreso de la Unión, respecto de que los funcionarios o los particulares que tuvieran algún contrato con el gobierno, debían manifestar su situación patrimonial, la declaración del pago de sus impuestos y la declaración de los ingresos por contratos con el gobierno. So pretexto del peligro que corren en la ola de inseguridad, doblaron al Presidente de la república y lograron que vetara la ley. Al dominar al Ejecutivo federal, también dominan la mayoría de las cámaras y eso ha hecho recular al Congreso para que no se moleste a los empresarios. Con todo el poder que poseen, en lugar de pedir al gobierno ser eficientes en el combate a la inseguridad, mejor piden que no se revele su situación patrimonial, lo que nos permite pronosticar que las leyes componentes del combate a la corrupción serán altamente ineficaces.

En definitiva, la intromisión del gobierno en todas las formas de organización social cuestiona el espíritu del federalismo, pues para lo único que estaba proyectado era para organizar la actividad política y la distribución de competencias en los poderes del Estado. Sin embargo, si el federalismo desea ser consolidado como un

¹⁰ Eduardo Ortega, “Veta EPN de forma parcial la Ley 3 de 3 y pide período extraordinario”, *El Financiero*, 23 de junio de 2016.

sistema de vida exitoso, como una forma de organizar también la actividad económica y social de la ciudadanía, es necesario dejar intacto el principio de libertad y coordinación de derechos y competencias, so pena de mantenerse en el intervencionismo que ha demostrado que estamos más cerca de ser un Estado centralista. Para que el federalismo prospere, el desarrollo equitativo en todas las entidades del país debe ser un hecho palpable, de lo contrario, se demostrará, una y otra vez más, que el modelo federal mexicano es un fracaso.

III. El Federalismo y el bienestar popular

El régimen de partido hegemónico es contradictorio con la práctica del federalismo, pues pone en tela de juicio la diversidad política y social que debe imperar en la descentralización. Al menos en México, extrañas fuerzas políticas prácticamente han impedido la formación de partidos locales con registro, dirigiendo esa dinámica a continuar con un modelo centralista respecto del cual, un partido tiene registro federal y prácticamente opera en todos los procesos políticos locales. A su vez, la dirigencia estatal de esos partidos está completamente subordinada a la dirigencia nacional.

Debe resultar interesante hacer comparación con España, país con una formación unitaria, cuyas comunidades no tienen soberanía, sino autonomía. En ellas la contienda política no es sólo de partidos generales de operación en todo el territorio del Estado, sino instituciones que tienen como propósito gobernar en la comunidad autónoma. En País Vasco, Cataluña, Galicia o Valencia, por mencionar algunas comunidades, operan partidos locales, especialmente los de corte nacionalista lo que nos da una indicante respecto de la descentralización partidista mucho más amplia que en un Estado Federal como México.

Es importante señalar este tema debido a que los partidos políticos son los que llegan a gobernar y sus miembros son los que asumen la actitud injerencista en los espacios políticos y sociales que no son competencia del Estado y menos del gobierno. De acuerdo con los planteamientos del liberalismo, el gobierno debe reducir al mínimo su actitud intervencionista, lo que ha hecho con la venta de las empresas paraestatales; supuestamente su actividad económica debía reducirse asumiendo sólo el papel de regulador, no obstante, aun cuando su papel como productor disminuyó —y sigue disminuyendo—, su intervención en la actividad política de la ciudadanía aumentó y no necesariamente para bien. Muchas de las acciones tomadas por los gobiernos, locales y el federal sólo han representado ser provocaciones para promover la protesta social.

En la actualidad, se expresa con más determinación la molestia ciudadana por las actividades de los gobiernos que a la vez son actividades de los partidos políticos. La cantidad enorme de recursos económicos que reciben son vistos como una forma de quitarle financiamiento a los servicios públicos que es lo que realmente la ciuda-

danía tiene para medir la eficiencia gubernamental. El dispendio del gasto público para efectos de lo político electoral es hoy en día uno de los aspectos más señalados por su cuantiosidad.¹¹ Precisamente este gasto es concentrado y su aportación está a cargo de la federación. Debe saberse que, a pesar de que hay procesos electorales de carácter local, la supervivencia de los partidos está basada en las asignaciones económicas que se efectúan conforme al porcentaje de la votación del último proceso electoral nacional. En este caso, hay dos formas, la primera es otorgar los recursos a la institución partidista según su porcentaje de votos en elecciones federales y el porcentaje de votos en elecciones locales. El gasto de ese presupuesto debe ser comprobado en propaganda según haya sido asignado para el tipo de proceso electoral. En resumen, la cuestión político-electoral es uno de los aspectos que hacen configurar la estructura del Estado Federal en México y de la forma de gobierno que en lo particular se despliega, lo anterior, conforme a las ideologías de la institución electoral que llega al cargo.

Conforme a las finanzas públicas obtenidas a través de la tributación —principalmente— el presupuesto conjuntado lo forman muchos rubros en los que destacan el gasto de manutención de la estructura burocrática de los tres poderes, el gasto de inversión en infraestructura y el llamado gasto social. Deseo detenerme en este último debido a que es el ámbito en donde hay, probablemente más insatisfacción e incredulidad. El gasto social está conformado por los rubros de educación, salud, deporte, cultura, vivienda, entre otros y prácticamente todos los señalados están federalizados. Si bien, hay una parte que aportan las entidades, esencialmente es la federación la que más otorga. Hay que recordar que el presupuesto de las entidades es a su vez dado fundamentalmente por la federación, de modo que se experimenta una especie de centralismo en el ejercicio del gasto.

El tema de la salud sobresale por virtud de la existencia de los sistemas de seguridad social. No importa donde se realice el trabajo, no tiene que ver si la empresa opera en varias partes del territorio de la república o la actividad económica. La mayoría de los trabajadores en el país cotizan a un sistema de seguridad social administrado por la federación, ya sea en el IMSS o ISSSTE. Los únicos trabajadores que salen de este ámbito son los trabajadores al servicio de las entidades federativas, las que llegan a tener su propio sistema de seguridad social local, aunque hay algunas, como el Distrito Federal, que están incorporados al ISSSTE, no obstante ser de carácter local. El resto de los trabajadores cotiza para un sistema federalizado, lo que, ante la enorme inconformidad por el deficiente servicio, prácticamente están culpando al gobierno federal por el servicio que se presta. Si por el sistema de seguridad y salud fuera, la federalización es un desatino que debía generar una descentralización institucional, de modo que cada entidad administrara esos recursos;

¹¹ En el año 2010, se repartieron a los partidos políticos 2,997,358,834.02 millones de pesos; en 2011, el reparto fue de 3,212,932,808.88 millones; en 2012, la cifra fue de 5,142,514,887.60; en 2013, el monto fue de 3,670,843,752.88; en 2014, el gasto fue de 3,925,109,677.15; en 2015, la cantidad fue nada menos que 4,057,428,783.27 y en el 2016, se repartieron 3,953,658,321.27 millones de pesos. Fuente del propio INE.

más si se toma en cuenta que la actividad laboral los trabajadores la llevan a cabo en diversas entidades territoriales, al final de la edad laboral habría problemas en saber qué entidad debe pagar la pensión. Frente a esta situación, es posible que la descentralización no sea la mejor opción y, en todo caso, el argumento de sustento federal vuelve a ser el más defendido. Surge entonces el cuestionamiento de si es la federación un modelo inviable o si sólo se deben hacer ajustes para generar el mayor nivel de bienestar social.

La educación es otro de los rubros del gasto social que el día de hoy generan más malestar que bienestar. La ciudadanía no se conforma con la sola existencia de escuelas sino que le afectan dos situaciones, las condiciones del equipamiento y su conservación material y, por otro lado, el nivel de educación que se tiene. En ambos casos hay un nivel de insatisfacción muy elevado, lo que por inercia hace voltear a ver al gobierno federal y se mide la eficiencia de las gestiones administrativas, no tanto de los gobiernos locales que, según el modelo de sistema educativo, también tienen a cargo la construcción y mantenimiento de escuelas de tipo estatal. El actual conflicto magisterial ha puesto en la palestra la debilidad del sistema educativo y no precisamente se le imputa a los gobiernos locales sino al federal. Es éste el que ha dado la respuesta, ya sea para reformar las leyes, ya sea para negar las peticiones del gremio magisterial, o al menos, a una parte de él.¹²

El nivel promedio de preparación de los mexicanos una vez salidos de la educación básica es el más bajo de los países afiliados a la OCDE, según el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA por su siglas en inglés), en el que México ocupa los últimos lugares en la lista de 65 países en tres áreas fundamentales: matemáticas, comprensión de lectura y ciencias.¹³

El agente al que se responsabiliza del desastre educativo es directamente al gobierno federal y no a los estatales. Otra vez se hace necesario mencionar el grado de concentración de poder tan grande que hay en la educación en México, lo cual no es necesariamente malo si no fuera por la mala administración que hay al respecto. Nada nos indica que un mayor grado de centralización hacia las entidades generaría mayor eficacia según los objetivos constitucionales tomando en cuenta la calidad de gestiones gubernamentales que hemos padecido desde hace muchas décadas. De hecho en la Ley General de Educación se menciona la concurrencia de los tres niveles de gobierno, sin embargo, la mayor parte de las decisiones las asume la federación, lo que indica que, a pesar de su nomenclatura, existe una mayor centralización que descentralización, que es el sello del federalismo. En los artículos 12 y 14 de la citada ley se mencionan las facultades que la federación ejerce a través de la Secretaría

¹² Debemos saber que no son las mismas condiciones de trabajo, ya sean condiciones materiales o prestaciones laborales entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) Y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), los primeros con más privilegios.

¹³ México tiene el lugar 53 en matemáticas; el lugar 52 en comprensión de lectura y el 55 en el área de ciencias. <http://www.inee.edu.mx/index.php/proyectos/pisa/que-es-pisa>, (Consultado: lunes 25 de julio de 2016). Véase también, <http://www.adnpolitico.com/ciudadanos/2013/12/03/pisa-ranking-de-los-mejores-y-peores-paises-en-educacion>, (Consultado: lunes 25 de julio de 2016).

de Educación Pública. Revisando esas atribuciones, en comparación con las reservadas para las entidades y los municipios del artículo 13, caemos en cuenta que la federación se arrogó las principales y los gobiernos locales las menos importantes, lo que nos marca una tendencia otra vez centralizante. ¿Qué ha fallado respecto al ejercicio del federalismo, o es el modelo de gobierno o el modelo de Estado? Seguro, al igual que el sistema de salud y otros rubros es el estilo de gobernar y no la forma del Estado, lo que quiere decir que son las relaciones políticas y sociales y no propiamente las instituciones; además, ese tipo de relaciones nos llevan a culpar a los partidos políticos que son los que constituyen el gobierno y no a todos los mexicanos que formaríamos el Estado. Eso explica en gran medida el disgusto popular ante un sistema educativo inoperante en el que, a fuerza de ser sinceros, no hay expectativas de mejorar a pesar de la reforma educativa, pues el problema no es de leyes sino de actitudes humanas, comenzando por las de un sistema político corroído.

IV. El desarrollo como derecho humano

No nos debe caber duda respecto de que la economía en México no está controlada por los gobiernos locales sino por el gobierno federal de modo muy análogo de como ocurre en otros países sin sistema federal, en donde también se han centralizado sus políticas económicas. Por supuesto que debe mencionarse que, en este tema, la incidencia va más allá de las posibilidades de acción de los gobiernos y es muy común encontrar elementos que nos indiquen que son las grandes empresas las que controlan los hilos de la economía, aún más que los propios gobiernos, lo que nos pondría a reflexionar acerca de una especie de centralización de los agentes privados y no del todo de los gobiernos. De cualquier modo, con menor o mayor nivel de participación, debemos señalar que las facultades constitucionales reservadas a la autoridad central de un Estado federal son quienes deciden, aunque sea sólo formalmente, qué agentes económicos operan, con qué condiciones, y las aportaciones que deben de dar.

El desarrollo económico, entendido como el nivel de crecimiento que se registra en la economía de un país, tiene como propósito generar un mejoramiento sensible y perceptible en el bienestar de toda una población. Algunos economistas, como los que se citan, dicen que: “el desarrollo económico es un proceso mediante el cual la renta nacional real de una economía aumenta durante un largo período de tiempo. Y si el ritmo de desarrollo es superior al ritmo de crecimiento de la población, la renta real *per capita* aumentará”.¹⁴ Esto nos indica que no se trata de un fenómeno anual o de corto plazo, sino que es un proceso sostenido. De esta manera, “El desarrollo económico tiene lugar cuando el bienestar de la población de un país crece a lo lar-

¹⁴ M. Meier Gerald y Robert Baldwin, *Desarrollo Económico. Teoría, Historia, Política*. (Trad.) de Javier Irastorza Revuelta, México, Editorial Aguilar, 1964, p. 4.

go de un período prolongado".¹⁵ Desde luego que este avance sustancioso puede o no ser el deseado, pero aunque los resultados casi nunca son los esperados, al menos en su aspecto teórico siempre será definido como una situación en la que, de existir, se debe reflejar en las condiciones materiales de existencia de la mayor parte de la población, de otro modo, sólo estaríamos hablando de crecimiento económico que, a pesar de que muchos los equiparan no es lo mismo.

Hay crecimiento económico cuando todos los bienes y servicios producidos por un país en un año son más que los producidos el año anterior.

Se dice que hay desarrollo económico, cuando el crecimiento económico se distribuye entre toda la población, de tal suerte que mejoran los niveles de vida de todos. Justamente por esto, el desarrollo económico es anhelo de todos los pueblos.¹⁶

No hay duda de que el desarrollo debe tener connotaciones, no sólo del aumento de la producción en referencia al Producto Interno Bruto, sino que debe, además, registrarse aumento del bienestar general. Eso es medible de muchas maneras pero es perceptible en la medida que la educación, la salud, la vivienda, el consumo y los servicios públicos son asequibles a todos los habitantes y no precisamente de la mayoría. Se debe aclarar que la falta de acceso a estos bienes y servicios en forma selectiva oscurece cualquier concepción de desarrollo, pues indica que hay pobreza; si algo cuestiona el desarrollo es precisamente ésta por su desigual acceso a los servicios y a la satisfacción de las necesidades.

Para apuntalar la definición de desarrollo y de sus implicaciones, es necesario dirigirnos a lo dicho por los organismos internacionales. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) han promovido el *derecho al desarrollo*, tanto en el plano económico como en el social y el cultural. En la actualidad, considero que hay de manera sustancial, cuatro instrumentos internacionales con los que se puede dar cuenta de este derecho:

Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social.

Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición.

Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad.

Declaración sobre el Derecho al Desarrollo

Del primer instrumento destaca su artículo segundo, según el cual:

¹⁵ Dornbusch, Rudiger y Fischer, Stanley. *Macroeconomía*. (Trad.) de Jimena García-Pardo y Alonso Ojeda. Madrid, McGraw Hill, 1991, p. 863.

¹⁶ Cuauhtémoc Anda Gutiérrez, *Entorno socioeconómico de México*, México, Limusa Noriega Editores, 2005, p. 114.

El progreso social y el desarrollo en lo social se fundan en el respeto de la dignidad y el valor de la persona humana y deben asegurar la promoción de los derechos humanos y la justicia social, lo que requiere:

a) La eliminación inmediata y definitiva de todas las formas de desigualdad y de explotación de pueblos e individuos, de colonialismo, de racismo, incluso el nazismo y el apartheid, y de toda otra política e ideología contrarias a los principios y propósitos de las Naciones Unidas;

b) El reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna.¹⁷

Eso nos indica que no puede decirse que hay desarrollo si no hay progreso y viceversa. Además, anota ya una concepción que descarta la posición *economicista* según la cual el desarrollo tiene que ver con el crecimiento de la economía. Es un hecho que para la ONU, el aspecto social y la persona tienen un lugar preponderante en el desarrollo, prioritario y antepuesto a lo que puede ser la economía y el mercado. Más aún, también los aspectos políticos se vuelven fundamentales, pues en su artículo tercero, la misma Declaración, señala que constituyen condiciones primordiales del progreso y el desarrollo en lo social:

a) La independencia nacional, basada en el derecho de los pueblos a la libre determinación.

b) El principio de la no injerencia en los asuntos internos de los Estados.

c) El respeto a la soberanía e integridad territorial de los Estados.

d) La soberanía permanente de cada nación sobre sus riquezas y recursos naturales.

e) El derecho y la responsabilidad de cada Estado y, en lo que les concierne, de cada nación y cada pueblo, de determinar libremente sus propios objetivos de desarrollo social, fijar sus propias prioridades y escoger, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, los medios y métodos para lograrlos, sin ninguna injerencia exterior.

f) La coexistencia pacífica, la paz, las relaciones de amistad y la cooperación entre los Estados, cualesquiera que sean las diferencias existentes entre sus sistemas sociales, económicos o políticos.

En esta parte es necesario señalar que no pueden influir los tipos de Estado, pues el progreso y el desarrollo no son situaciones de un prototipo central o descentralizado.

¹⁷ Esta declaración fue Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2542 (XXIV), del 11 de diciembre de 1969.

Unos años después, en 1974, es emitida la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición.¹⁸ En ella se manifiesta que:

b) La eliminación del hambre y la malnutrición, que es uno de los objetivos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, y la eliminación de las causas que determinan esta situación, son objetivos comunes de todas las naciones.

Y en efecto, si algo cuestiona el desarrollo de un país es la pobreza y de ella los problemas alimentarios. Un país en donde sus miembros no estén bien alimentados tendrá problemas de producción en todos sus sectores. Pero no sólo ello, que en una sociedad haya gente mal nutrida nos dice que hay serios problemas en su sistema económico en el sentido de la distribución de la riqueza nacional. Ciertamente y sin temor a equivocarme, cada país es capaz de producir todo lo necesario para que sus habitantes cubran las necesidades básicas, y de ellas, la más básica de todas que es la de alimentarse. Cuando hay malnutrición, no queda más que ponerse a reflexionar qué está funcionando mal en nuestro sistema económico social y, por su puesto, en el político. En ese sentido, ¿es compatible la malnutrición con el federalismo?

En la *Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad*,¹⁹ destaca en el preámbulo que: “[...] el progreso científico y tecnológico se ha convertido en uno de los factores más importantes del desarrollo de la sociedad humana [...]” Asimismo, en su artículo primero, se menciona que:

Todos los Estados promoverán la cooperación internacional con objeto de garantizar que los resultados del progreso científico y tecnológico se usen en pro del fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales, la libertad y la independencia, así como para lograr el desarrollo económico y social de los pueblos y hacer efectivos los derechos y libertades humanos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

En este sentido, se hace importante notar que la ciencia y la tecnología deben estar al servicio y al acceso de todas las personas como condición de su desarrollo, no sólo en el ámbito individual sino también en el colectivo. Esto quiere decir que la ciencia y la tecnología deben masificarse, que no puede ser su acceso una cuestión de privilegio ni está hecha para ciertas élites sociales; el acceso a la ciencia y a la tecnología no puede fincarse en el ingreso, pues se convierte en un servicio de difícil acceso. Por ello, como manifiesta la misma declaración “Todos los Estados adoptarán medidas con objeto de garantizar que los logros de la ciencia y la tecnología sirvan para satisfacer las necesidades materiales y espirituales de todos los sectores

¹⁸ Surge, el 16 de noviembre de 1974 en el marco de la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Asamblea General en 1973, la que hace suya en su resolución 3348 (XXIX) del 17 de diciembre de 1974.

¹⁹ Adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de noviembre de 1975.

de la población”. A partir de aquí, el desarrollo se forma como algo integral en el acceso a bienes y servicios básicos y se integran como tales la tecnología y la ciencia.

Por su parte, en la *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*,²⁰ en su artículo segundo se establece que:

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él.
2. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos internacionales de derechos humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.

Aquí se destaca, ya no sólo una explicación de lo que el desarrollo es, sino de lo que significa. Es un hecho que la concepción del desarrollo es ahora algo integral que se eleva a la categoría de los derechos humanos con el cual ya no se pueden soslayar ningún aspecto de la personalidad humana, además de que en su artículo segundo se menciona categóricamente que “La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo”; lo esencial de este concepto no es el mercado ni la economía en su conjunto, sino la parte humana por quien hay que buscar mejorar en todos los aspectos. Cualquier economía que no cumpla con este objetivo actúa, no en favor del desarrollo sino precisamente en su contra.

Desde la década de los ochenta, ya no hay más cortapisas en el sentido de la definición y la concepción, por lo que, la pobreza y la desigualdad se vuelven antítesis del desarrollo y su existencia es una franca violación de los derechos humanos para todos aquellos que las padecen, que por cierto es una capa grande de la demografía nacional. *Y es que el desarrollo, entendido como progreso, debe ser visto de manera ascendente y permanente*,²¹ de lo contrario, lo único que se obtiene es estancamiento.

Adicionalmente a lo dicho, nos resulta que las obligaciones asumidas por los gobiernos respecto a los derechos humanos, entre ellos el derecho al desarrollo, no es una cuestión de modelos de Estado, pues lo mismo deben encaminarse a su cumplimiento los Estados federales que los centralistas. El asunto se convierte en un fenómeno de eficacia de los gobiernos, más que de los Estados, lo que indica que hay un problema que integra la voluntad humana para encaminarse hacia el cumplimiento de las obligaciones, no tanto de la naturaleza de las instituciones.

²⁰ Adoptada por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 41/128, 04 de diciembre de 1986.

²¹ David Chacón Hernández, “Acercamiento al derecho humano al desarrollo”, en: Carlos Durand, (Coord.), *Derechos Humanos... entre lo real y lo posible*, Tomo II, México, UAM- Azcapotzalco, 2014, p. 141.

El Estado tiene como finalidad el bien común de sus ciudadanos y para ello, como lo hemos señalado, se ha pretendido que en la organización federal se logre un mayor alcance; sin embargo, una estructura política como la nuestra, dominada por grupos políticos con intereses muy particulares, le resulta difícil identificar y armonizar esos intereses con los de bienestar general. De hecho, todo interés particular dentro de un gobierno es incompatible con el bien común, y más lo es si los gobernantes asumen sus cargos como direcciones de empresa privada buscando obtener lucros personales.

La manera en cómo se han desenvuelto ciertas áreas estratégicas de crecimiento de la acción pública gubernamental como es el abastecimiento de insumos o la construcción de obra pública —por mencionar sólo algunos— no dejan duda de la distorsión en que las acciones de gobierno han caído al desnaturalizar la participación de las empresas particulares, que obtienen cuantiosos beneficios económicos compartidos con quienes les otorgan las facilidades para operar. Estos “arreglos” generan una corrupción impresionante que se convierten, además de insatisfacción popular, en transgresiones a derechos de los ciudadanos.

Está claro que la corrupción es un obstáculo al desarrollo, a la vez que es un fenómeno que impide la consolidación de los derechos humanos. Produce mayor desigualdad social al concentrar ganancias en ciertos capas de la población, lo que genera una marginación social muy significativa. Es verdad que esta forma de operar los “cochupos” no tiene que ver con la naturaleza del tipo de Estado, sino con la estructura, formación y operación histórica de los grupos de poder y, en el caso de México, de los partidos políticos.

Cada país tiene un sistema político, es decir, un tipo de Estado con el cual opera. El mayor o menor grado de concentración del poder habla de la manera en que su gobierno se desenvuelve. Por consiguiente, un país con tanta riqueza como México, tan desigualmente distribuida, sumido en la lista de los llamados países en vías de desarrollo, o si se quiere, subdesarrollados, no puede menos que ser señalado como un país que violenta flagrantemente los derechos de su población, especialmente de aquella que forman los millones de pobres. Además de las malas prácticas judiciales y de corrupción, simplemente, con el solo hecho de contemplar una estadística con un importante número de familias pobres, un gobierno no es digno de representar a un pueblo, especialmente si en el corto plazo no es capaz de revertir la caótica y contrastante matriz económica. Este ya no es un problema de federalismo o centralismo, es un problema de estructura política y social.

Dado los malos resultados de un gobierno que ha entendido mal el federalismo, ¿podría darse una nueva forma de desarrollo, más acorde a las exigencias de respeto de los derechos humanos? Con independencia de los modelos de desarrollo que se implementen, es absolutamente necesario considerar, no sólo que el desarrollo es un derecho humano, sino que el desarrollo debe estar basado en los derechos humanos debido a la interdependencia que en ellos existe, tal y como lo consignó el VII Informe Temático del Relator Especial para los Derechos Humanos y las Libertades

Fundamentales de los Indígenas, presentados ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007.²²

V. El desarrollo autonómico como impulso de un federalismo real

Si en el modelo federalista la soberanía no ha sido respetada, si las entidades de la república no han sido sustantivamente autosuficientes, si a lo largo del país hay grupos humanos en condiciones de miseria, incluyendo la capital del país, es necesario pensar en un nuevo modelo de desarrollo que involucre, si no a las estructuras políticas oficiales como los municipios, sí a los sujetos colectivos que se identifican más con la organización social. No me refiero a los particulares en el sentido privatista del término, sino a la sociedad que tradicionalmente funciona con un sentido más colectivo y que es por donde puede despuntar el desarrollo con mayor sentido de la igualdad y con mejores perspectivas de cumplimiento. Hablo de las comunidades rurales y de ellas especialmente las de carácter étnico. Son ellas las que tienen una formación que les permitiría, más que a ningún otro tipo de organización social, desplegar un desarrollo comunitario con perspectivas de éxito, sólo que las condiciones en este país no son del todo favorables para intentar un despliegue que surja desde abajo y no desde arriba. ¿Qué se tiene a favor y que en contra?

Si en el modelo federalista la soberanía no ha sido respetada, si las entidades de la república no han sido sustantivamente autosuficientes, si a lo largo del país hay grupos humanos en condiciones de miseria, incluyendo la capital del país, es necesario pensar en un nuevo modelo de desarrollo [...]

Desde la fundación del Estado mexicano, fue planteada una estructura geográfica política de tres niveles: federación, estados y municipios. Antes de ellos y debajo de ellos no hay otro nivel de gobierno como suele ser en otros países. Existen en algunos la región, formada por dos o más Estados o sus equivalentes (provincias, departamentos, comunidades, etcétera), no sólo como entidades políticas, sino como entidades económicas, sociales y especialmente administrativas que ayudan a ejecutar programas de desarrollo y al mejor manejo de los recursos, especialmente cuando una nación es territorialmente grande. Al parecer estas formaciones de cua-

²² Rodolfo Stavenhagen, *Los pueblos indígenas y sus derechos*, México, Oficina de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) 2007, p. 155 y ss.

tro o más niveles son adecuadas y tienen buenas experiencias en la organización política y económica.²³ A pesar de que hay elementos para reformar la estructura mexicana, la clase política²⁴ de este país no permite otro estilo de organización con competencias constitucionales, según porque socaba nuestras bases políticas y eso se ha vuelto un atavismo. Lo más cerca de crear un cuarto nivel de gobierno son las comunidades indígenas a las que no se les ha querido dar carácter de derecho público, debido a lo cual se mantienen como comunidades de organización social, basadas específicamente en la tenencia de la tierra bajo el esquema de la Ley Agraria en donde solamente hay ejidos y comunidades, los cuales no tienen competencias equiparables a una autoridad pública y sus prerrogativas son con mucho menores a la expectativa en un modelo autonómico. Un federalismo más acorde a las necesidades actuales del país requiere reconocer nuevos niveles de gobierno y las regiones administrativas —que pueden ser étnicas o de otro tipo— interestatales o en las mismas entidades, serían un buen impulso a un nuevo federalismo con propensiones a impulsar un desarrollo más efectivo, es decir, más plural con la participación de las comunidades indígenas. En el estudio de la fenomenología social y política mexicana hay regiones pero no están sustentadas jurídicamente, es decir, hay una regionalización basada prácticamente al arbitrio de los investigadores²⁵ con el objetivo de caracterizar un espacio geográfico determinado y desencadenar estudios, que por cierto, son muy necesarios como medio de conocimiento de la realidad y de aportación de soluciones; no obstante, lo que señalo es la necesidad de crear *la región* que permite a los actores —especialmente las comunidades indígenas— que la habitan la posesión de los recursos naturales que allí se tienen para buscar el desarrollo, y no precisamente en calidad de usufructuarios como los ejidos y las comunidades agrarias, sino como verdaderos propietarios. Por eso hay que decir que:

La región es eminentemente una construcción histórica producto de un tipo de organización particular detrás de lo cual operan procesos políticos y un tipo específico de desarrollo económico. En ese sentido, al definir una región atendemos rasgos institucionales generados por el engranaje de actividades económicas, relaciones sociales política local [...].²⁶

²³ El caso de Alemania en el que las regiones sí tienen organización administrativa, además de existir los Estados Federados; Francia tiene una estructura de gobierno de varios niveles y destacan las regiones debajo del Estado Nacional y por encima de los Departamentos; China también observa varios niveles de gobierno y también hay regiones con competencias administrativas; Rusia no es excepción en esta materia y, además de las Repúblicas, también tiene regiones que ayudan a administrar mejor los recursos de la nación.

²⁴ Entiendo por clase política aquella que forman los que asumen los cargos legislativos o ejecutivos de los partidos políticos que forman el esquema de competencia electoral. Aquí no importa de qué institución partidista sean, todos en su conjunto forma esta clase.

²⁵ Jacobo Mérida Cañaveral, “El concepto de región y la relación con los juzgados de paz y conciliación indígena. El caso de Chamula”, en: Ma. Carmen Macías Vázquez, y Marisol Angeles Hernández, (Coordinadoras), *Estudios en homenaje a Don José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013, Serie Jurídica, núm. 81, p. 245.

²⁶ Xochitl Leyva, *Poder y desarrollo regional*. México, Colegio de Michoacán, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1993, p. 38.

En esta tesitura, las condiciones del país en la actualidad exigen que formalicemos ese concepto de región basados en la identidad social, económica, cultural y natural del espacio físico en donde se pretendería ubicarse como una instancia de coordinación, enlace y ejecución de programas y directrices con una mayor participación autónoma de los actores que la integren.

Dado el caso, la exigencia de la autonomía para los pueblos y las comunidades indígenas es una demanda añeja, pero tuvo que entrar en el debate social y legislativo a partir del levantamiento zapatista en 1994. Aunque en 1996 se firmaron los llamados Acuerdos de San Andrés Larráinzar entre el gobierno federal y el EZLN, con la participación de la sociedad civil, con el objeto de pacificar el levantamiento indígena, no fue sino hasta el año 2001 que se reformó la Constitución para reconocer una serie de derechos para los indígenas en lo individual y en lo colectivo. Sin embargo, es necesario señalar que lo establecido en la Constitución no fue lo que se firmó en los acuerdos del 96 y el proyecto autonomista quedó inconcluso.²⁷ Más puntualmente, los Acuerdos de San Andrés consistían en otorgar una autodeterminación que sirviera para la organización interna de las comunidades en sus aspectos económicos, jurídicos, sociales, políticos y culturales; se pretendía además que pudieran administrar los recursos naturales que por tradición controlaban y que fueran necesarios para garantizar los medios de subsistencia; se reconocía el derecho al territorio y no solamente el derecho a la tierra; esta facultad desembocaba en el reconocimiento del carácter de autoridad pública con derechos y obligaciones y generaba a la vez un nuevo federalismo.²⁸ Entre los derechos se señaló el de participar en las decisiones del otorgamiento de las concesiones de recursos que fueran potestad de la nación pero que afectarían los territorios de los pueblos, así como el derecho a gozar de asignación presupuestal.

Todos esos derechos fueron truncados en la Reforma constitucional del 2001 y la autonomía fue limitada para evitar que las comunidades se convirtieran en una especie de cuarto nivel de poder debajo del municipio y nuestra estructura fuera transformada, muy probablemente ante un temor —infundado, por cierto— de que el país se pudiera “balcanizar”. Sin embargo, muy lejos se está en México de un planteamiento secesionista, por lo que, más bien, lo que las etnias piden es la integración a las estructuras nacionales y no la separación de ellas.

En la arcaica estructura de tres niveles de gobierno, las comunidades indígenas no han alcanzado lugares de privilegio, pero en cambio, se encuentran en el último peldaño de la escala de desigualdades y así seguirán hasta que no se transforme la

²⁷ Francisco López Bárcenas, *Legislación y derechos indígenas en México*, México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados, 2005.

²⁸ *Vid.* Documento 1 del Pronunciamiento Conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN que enviarán a las instancias de debate y decisión nacional de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, en especial el punto 2 del apartado “Contexto de la nueva relación”, y el punto 4 del apartado “Principios de la nueva relación”, el punto 2 del apartado Conclusión. *Chiapas con Justicia y Dignidad. Memoria de acuerdos, compromisos, acciones y obras*. Lugar de edición s.d., Coordinación para el Diálogo y la Negociación en Chiapas, Secretaría de Gobernación, 2000, pp. 298 y ss.

estructura política, y se dé pauta a un nuevo modelo de relaciones políticas y culturales y con ello los indígenas dejen de significar, antes que cualquier otra concepción, el atraso en la falta de capacidades.

Precisamente porque son ellas las más pobres de nuestra nación, hay que pensar en un modelo que sea dirigido por las mismas comunidades y no por el gobierno. Esta no es una simple ocurrencia, pues ya hay algunas bases jurídicas para pensar en un desarrollo desde abajo: primeramente, el artículo segundo de la Constitución mexicana y, por otro, dos instrumentos internacionales muy puntuales: el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo para las Poblaciones Indígenas y Tribales,²⁹ y la Declaración de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas,³⁰ los que en diversas disposiciones establecen la participación de los pueblos y comunidades en los programas y procesos de desarrollo.

El hecho de que los pueblos indígenas puedan promover un desarrollo muy acorde a sus necesidades, no subsume de ninguna manera al desarrollo que despliega el Estado para el resto de la población; el objetivo es que haya acciones paralelas pero dirigidas por las comunidades mismas para lograr el beneficio que en el modelo de desarrollo central no han podido obtener. Se debe decir que ya varios años se había pugnado por el llamado *etnodesarrollo*, aunque de ello sólo existen algunos destellos.³¹ Aun así, lo que hasta ahora se ha dado, lejos estamos de decir que es *etnodesarrollo*, sólo por una simple razón, que la población indígena sigue siendo la más marginada de nuestra sociedad. Hay que complementar esta postura con una prueba contundente, que es la política asistencialista que sobre los indígenas sigue aplicando el gobierno federal y también los locales, en el sentido de dar pequeños apoyos que no los han sacado de la pobreza sino, al contrario, los han postrado más. Por ejemplo, el programa Oportunidades, “en lugar de alentar la producción la desalienta y se crea una dependencia de los subsidios gubernamentales para subsistir”.³² Estos programas son más que una visión recortada y equívoca de cómo tratar a los indígenas y qué tipo de “desarrollo” impulsa el Estado.

El desarrollo autonómico o desarrollo comunitario, a diferencia del *etnodesarrollo*, no es impulsado por el gobierno, sino por las mismas comunidades. El Estado sólo tiene una función suplementaria de apoyo, aunque eso es muy importante, más desde el ángulo en el que su contribución estriba en permitir una ampliación de las facultades de las comunidades indígenas establecida ya en la Constitución. En un

²⁹ Fue adoptado el 27 de junio de 1989, mientras que su entrada en vigor es del 5 de septiembre de 1991; Ratificado por México el 5 de septiembre de 1990.

³⁰ Esta declaración fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007. Las declaraciones internacionales no se ratifican, sino que se consideran principios básicos a tomar en cuenta.

³¹ Vid, Enrique Valencia, *Etnicidad y Etnodesarrollo. La experiencia en México*. VII Jornadas Lascasianas. Disponible en: [Http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/98/9.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/98/9.pdf).

³² Miguel Sámano Rentería, “El desarrollo rural y los pueblos indígenas”, en: Macías Vázquez y Ángeles Hernández, *op. cit.*, p. 384.

modelo de desarrollo autonómico las formas no pueden establecerse como patrones generales o receta única toda vez que las comunidades tienen un nivel de organización, distinto y matizado cada uno por valores culturales propios.

Cada pueblo o cada colectivo necesitan un nivel de autonomía distinto, debido por lo que es una cuestión de grados y de posibilidades materiales. En ese mismo sentido, su vocación para desarrollarse se aplicarían metodológicamente diferenciados, de modo que habrá comunidades que permanezcan en su estado más tradicional y comunidades que, con los medios obtenidos, lleguen a alcanzar una condición de apertura y que tal vez se permitan ostentar formas de vida y de producción semejantes a las sociedades urbanas.³³

El federalismo mexicano requiere una renovación si se desea realmente evitar la tendencia centralista y presidencialista. De hecho, hay pocas variantes por llevar a cabo, pues transformar la soberanía de los estados en autonomía es, realmente, muy difícil de que se acepte. Entonces, el federalismo mexicano tiene que pensar en los actores emergentes y esos son los pueblos indígenas. Dado que estos se encuentran dispersos, muchas etnias en distintas entidades, por ejemplo los nahuas que están en al menos siete entidades de la República, la fórmula más certera es la de reconocer un carácter político administrativo a las comunidades, lo que implica un cuarto nivel de gobierno con autonomía normativa, organizacional y presupuestal, pero que a la vez, aquellas comunidades que acepten ser un nivel de gobierno, sabrán que deben asumir obligaciones como el hecho de dar cuentas de los recursos que están a su disposición. Si aceptamos que el federalismo mexicano no ha sido en la actualidad beneficioso para las mayorías, lo peor que puede pasar es permanecer como estamos.

VI. Conclusiones

¿Cómo se podrá afirmar que en México el federalismo funciona adecuadamente, si nuestra tradición histórica es en realidad una historia de centralismo, autoritarismo? Primero en la época prehispánica, posteriormente a lo largo de la Colonia y durante el México independiente dictaduras, ya fueran liberales o centralistas, dieron a nuestro país una dirección de poca autonomía provincial; durante el siglo XX, el caudillismo posrevolucionario y la dictadura de partido hasta estos días, han establecido una tradición simulada del federalismo en virtud de reafirmar fácticamente la vocación política presidencialista y el ejercicio de la verticalidad gubernamental aprovechando la ignorancia del pueblo o aplicando la represión. Por ese fracaso es

³³ David Chacón Hernández, “Desarrollo autonómico versus pobreza de los pueblos indígenas”, en: Carlos Durand, (Coord.). *Justicia indígena y autodeterminación*, México, SEDATU, Procuraduría Agraria, 2015, p. 264.

imprescindible cambiar habida cuenta de que el modelo político mexicano ha generado más perjuicios que beneficios a la población, prueba de ello es la polarización de clases.

Para que el modelo federal en México funcione bien, considero que es necesario cambiar la estructura política porque en realidad tiene más contradicciones que sinergias, las que son evidentes cuando constatamos que cada vez hay más pobres, que cada vez hay más desigualdad entre las entidades federativas y que la inconformidad popular aumenta. Esta realidad es completamente chocante con los propósitos de la convencionalidad impulsada por el orden internacional en la medida de aceptar el desarrollo como un derecho humano. Eso no es una prerrogativa tanto como es una obligación de gran envergadura. El derecho humano al desarrollo es ante todo una obligación fundamental del Estado mexicano, lo que indica que todo servidor público con competencias legales esté obligado a desplegar sus funciones en favor de la consecución de este derecho y de todos los demás consagrados y reconocidos para cualquier persona individual y colectiva. Hasta ahora el desarrollo generalizado en nuestro país es una de las grandes asignaturas pendientes que no debe restársele atención por el hecho de que existe una clase social encumbrada, que tiene un *modus vivendi* con mayores privilegios que las clases sociales más acomodadas de los países desarrollados. Esta afirmación la sustento no sólo en sus formas de vida material llena de lujos, sino en el grado de influencia en la toma de decisiones gubernamentales y el goce del alto grado de impunidad frente a enormes actos de corrupción. Abatir la desigualdad debe ser uno de los grandes objetivos de nuestra sociedad en el sentido de lograr que deje de existir toda forma de pobreza extrema, como la mejor indicante de que el derecho al desarrollo en México se ha alcanzado.

La estructura política debe transformarse en la dirección de crear regiones inter estatales o intermunicipales con competencias reglamentarias del orden administrativo, lo que sería una buena manera de impulsar el desarrollo local. Asimismo, la creación de un nivel de gobierno por debajo del municipio ayudaría mucho al desarrollo de comunidades rurales, especialmente a las comunidades indígenas que, con sus particulares formas de organización, podrían producir y negociar el producto de su esfuerzo. La asignación de competencias para administrar recursos naturales de posesión histórica, sobre todo si se les reconoce el derecho al territorio, sería un importante impulso a su desarrollo que he llamado autonómico. En este paradigma, no es el Estado central el que dirige los programas de desarrollo sino las propias comunidades, no con apoyos asistencialistas, sino con recursos propios que es necesario garantizarles desde la propia Constitución, eso al menos si queremos realmente reconocerlos como sujetos con capacidades plenas.

Además de lo anterior, el presidencialismo debe desaparecer y la representación política de cada entidad debe ser auténtica. No es admisible que personas que ya han hecho su vida en la capital del país sigan representando a entidades de las que proceden, pues eso es sólo una simulación republicana que sigue fortaleciendo a una clase política cada vez más acaudalada, cuyos privilegios incluye la realización de actos

de corrupción inadmisibles amparados unos con los otros. También, contrario a lo que esa clase hoy pretende, sería necesario evitar la perpetuación de la representación de las personas en los órganos legislativos, tanto como en los distintos niveles de gobierno, considerando que, cuando se salta de un cargo a otro se centraliza inevitablemente la función pública.

El gasto público debe ser controlado por el gobierno federal, lo que no indica que debe ser gastado preponderantemente por él. Una renovación de las estructuras políticas del país permitiría mayor número de órganos que efectúen el gasto; pero al respecto, lo que la federación debe construir es un sistema de fiscalización eficiente para evitar que esos órganos abusen. Entre los órganos que deben asumir la participación presupuestaria estarían las estructuras de cuarto poder, me refiero a algunas comunidades de carácter étnico que están listas para ejercer una autonomía en varios sentidos, especialmente en la consecución de su propio desarrollo. Nadie mejor que los involucrados directos, en este caso los indígenas, deben, bajo el principio de libre determinación, decidir la vía del desarrollo que crean convenientes. No se trata de dar libertad absoluta sin responsabilidades, sino asumir moral y legalmente esas responsabilidades ante la ciudadanía. Todo lo anterior nos exige que, frente al fracaso federalista, no hay camino más viable que renovarse.

Fuentes de consulta

Bibliográficas

- Anda Gutiérrez, Cuauhtémoc. *Entorno Socioeconómico de México*. México, Limusa Noriega Editores, 2005.
- Burgoa, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 3ra. Edición, México, Porrúa, 1979.
- Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro. *División de poderes y régimen presidencial en México*. México, UNAM, 2006.
- Chacón Hernández, David. “Acercamiento al derecho humano al desarrollo”. En: Durand, Carlos (Coord.). *Derechos Humanos... entre lo real y lo posible*. Tomo II, México, UAM- Azcapotzalco, 2014.
- _____. “Desarrollo autónómico versus pobreza de los pueblos indígenas”. En: Durand, Carlos (Coord.). *Justicia indígena y autodeterminación*. México, SEDATU, Procuraduría Agraria, 2015.
- _____. “Autonomía étnica y desarrollo multicultural”. En: Durand, Carlos (Coord.). *El derecho al desarrollo social. Una visión desde el multiculturalismo*. México, Porrúa, 2008.
- Chiapas con Justicia y Dignidad. Memoria de acuerdos, compromisos, acciones y obras. Lugar de edición s.d., Coordinación para el Diálogo y la Negociación en Chiapas, Secretaría de Gobernación, 2000.
- De la Cueva, Mario. *La idea del Estado*. 5ª Edición, México, Fondo de Cultura Económica, UNAM, 1996.

Sección Doctrina

- Dornbusch, Rudiger y Fischer, Stanley. *Macroeconomía*. (Trad.) de Jimena García-Parado y Alonso Ojeda, Madrid, McGraw Hill, 1991.
- Ferrando Badía, Juan. *El Estado unitario, el Federal y el Estado autonómico*. 2da. Edición, Madrid, Tecnos, 1986.
- Leyva, Xochitl. *Poder y desarrollo regional*. México, Colegio de Michoacán, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1993.
- Lozano, José María. *Tratado de los derechos del hombre. Estudio del derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre*. México, Imprenta del Comercio, de Dublan y Compañía, 1876.
- Marquet Guerrero, Porfirio. *La Estructura Constitucional del Estado Mexicano*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1975.
- Meier, Gerald M. y Baldwin, Robert. *Desarrollo Económico. Teoría, Historia, Política*. (Trad.), Javier Irastorza Revuelta, México, Editorial Aguilar, 1964.
- Stavenhagen, Rodolfo. *Los pueblos indígenas y sus derechos*. México, Oficina de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) 2007.
- Vallejo y Arizmendi, Jorge. *El Estado Federal*. 1ª ed., México, Edición de Autor, 1973.
- Womack, John Jr. *Rebelión en Chiapas. Una antología histórica*. México, 2009.

Hemerográficas

- Carpizo, Jorge. “Algunas reflexiones constitucionales”. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie Estudios Jurídicos, núm. 66, 2007.
- Chacón Hernández, David. “La corrupción financiera y la violación de derechos humanos”. En: *Revista Alegatos*, núm. 90, Segunda Época, mayo-agosto, 2015.
- Mérida Cañaveral, Jacobo. “El concepto de región y la relación con los juzgados de paz y conciliación indígena. El caso de Chamula”. En: Macías Vázquez, Ma. Carmen y Ángeles Hernández, Marisol (Coordinadoras). *Estudios en homenaje a Don José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013, Serie Jurídica, núm. 81.
- Sámano Rentería, Miguel. “El desarrollo rural y los pueblos indígenas”. En: Macías Vázquez, Ma. Carmen y Ángeles Hernández, Marisol (Coordinadoras). *Estudios en homenaje a Don José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013, Serie Jurídica, núm. 81.
- Trigueros Gaisman, Laura. “El federalismo en México. Autonomía y coordinación en las entidades federadas”. En: Smith, James Frank (coordinador). *Derecho Constitucional Comparado: México-Estados Unidos*. Tomo I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie B Estudios Comparativos, b) estudios especiales, núm. 24, 1990.