

¿El federalismo importa? Un análisis sobre la viabilidad del federalismo en México

Does federalism matter? An analysis of the viability of federalism in Mexico

Jorge Chaires Zaragoza

 <https://orcid.org/0000-0002-5678-361X>

Universidad de Guadalajara. México.
Correo electrónico: jchairesz@hotmail.com

Recepción: 1 de agosto de 2023

Aceptación: 19 de octubre de 2023

Publicación: 29 de abril de 2024

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2024.51.18370>

RESUMEN: Se ha planteado por un sector de la doctrina internacional que el federalismo prácticamente no hace ninguna diferencia en la forma en que se gobierna a las personas ni tiene una relación directa con la democracia. Lo dicho lleva a preguntar si en México ha hecho alguna diferencia y qué relación tiene con la democracia. El trabajo tiene como objeto confrontar los argumentos que comúnmente se vierten para defender el federalismo a través de un análisis deductivo-inductivo. Se plantea como hipótesis principal que ninguno de los argumentos es suficiente para que un país con las características de México adopte el sistema federal dual de competencias. Asimismo, se maneja como hipótesis derivada que es requisito indefectible para un federalismo exitoso que las partes constitutivas sean autogobernables y autosuficientes, lo cual no ocurre en la gran mayoría de los gobiernos locales en México.

Palabras clave: federalismo, centralismo, competencias, democracia, autogobernable.

ABSTRACT: It has been argued by a sector of international doctrine that federalism makes practically no difference in the way people are governed and that it has no direct relationship with democracy. This leads us to ask if it has made any difference in Mexico and what relationship it has with democracy. The work aims to confront the arguments that are commonly put forward to defend federalism through a deductive-inductive analysis. The main hypothesis is that none of the arguments is enough for a country with the characteristics of Mexico to adopt the dual federal system of powers. Likewise, a derived hypothesis is that it is an unfulfilling requirement for a successful federalism that the constituent parts be self-governing and self-sufficient, which does not occur in the vast majority of local governments in Mexico.

Keywords: federalism, centralism, powers, democracy, self-government.

SUMARIO: I. Introducción. II. Lo que no es el federalismo. III. Finalidad y utilidad del federalismo. IV. Las justificaciones del federalismo mexicano. V. Conclusiones. VI. Referencias.

I. INTRODUCCIÓN

William Riker (1969) preguntaba hace más de cincuenta años: ¿el federalismo hace alguna diferencia en la forma en que se gobierna a las personas? La respuesta fue, según él, casi nada (*Hardly any at all*). Su reflexión nos lleva a cuestionar si el federalismo en México ha hecho alguna diferencia.

Desde mediados del siglo pasado la literatura internacional comenzó a reevaluar la naturaleza del federalismo a fin de comprender su impacto y relevancia en la vida de los ciudadanos, no solo desde un enfoque de la teoría general del Estado, sino orientados a un impacto real dentro de los procesos de integración y desintegración política, social, cultural y económica (Watts, 1998).

Se cuestionaron las fortalezas y debilidades de los sistemas federales para resolver problemas políticos y sociales derivados, tanto desde su análisis deóntico e institucional como desde la diversidad, el autogobierno y la capacidad de llegar a arreglos (Elazar, 1987). Aparecieron algunos estudios de derecho comparado que buscaron dilucidar, entre otras cosas: ¿por qué el federalismo tenía éxito en unos países y en otros no? (Elazar, 1987; Burgess, 2006) ¿El federalismo tiene una relación directa con la democracia? (Lin, 1999; Lane y Ersson, 2005) ¿El federalismo se presenta como el mejor sistema para mantener unidas las diferencias étnicas? (Kymlicka, 1996). Incluso, algunos autores llegaron a sugerir si el federalismo importaba o no (*Federalism does not matter?*) (Riker, 1969; Erk, 2006), o si el federalismo podía hacer la diferencia (*Can federalism make a difference?*) (Ostrom, 1973).

Básicamente, en México se ha justificado el federalismo por su diversidad cultural, su extensión territorial, por su pasado histórico de descentralización colonial; como necesidad que evitó la balcanización del país, como mecanismo democrático de contrapeso al poder central, como defensa a la soberanía de los estados, como sistema de reparto de competencias o como pacto para procurar el bienestar de la nación. No obstante, ninguno de estos argumentos conduce a una finalidad y utilidad que justifiquen satisfactoriamente la adopción del federalismo en nuestro país. El constitucionalismo mexicano no ha analizado el federalismo desde el punto de vista de su finali-

dad y utilidad porque se asume como un hecho irrefutable que México debe ser un país con un sistema federal dual, con estados libres y soberanos, tal y como lo concibieron los constituyentes de 1824.

El sustento teórico del presente trabajo parte de concebir el federalismo desde la perspectiva evolucionista de Ramón Máiz (2018), para quien el estudio del federalismo debe alejarse de la postura tradicional, que lo percibe como un sistema estructural y estático, a fin de concebirlo como un proceso en constante transformación, en donde el conflicto entre los diversos niveles de gobierno debe asumirse como natural y adaptativo ante nuevos desafíos y capacidades.

En tal sentido, se intentará demostrar, en primer lugar, que las propuestas de aquellos que apuestan por la vuelta a un federalismo dual, según lo idearon los constituyentes de 1824 o 1917, no se ajusta a la realidad actual del país y, en segundo término, que los argumentos a favor de justificar el federalismo dual no son suficientes, debido a que para ser viable será un requisito indefectible que los gobiernos locales sean autogobernables y autosuficientes.

Se plantea, en consecuencia, que el sistema de división de competencias federal debe evolucionar y adecuarse a la realidad actual, alejado de dogmatismos y con la flexibilidad necesaria a fin de tener un verdadero impacto en la forma en que se gobierna a los ciudadanos y, en términos generales, en la democracia.

II. LO QUE NO ES EL FEDERALISMO

Hay tantas definiciones sobre el federalismo como autores que lo han analizado, y tantos sistemas federales como países que lo han adoptado, por lo que Blanco Valdés (2013) se refiere a ellos como los rostros del federalismo. Quizá la mejor forma de aproximarse al federalismo es precisando lo que no es. Así, se puede afirmar que el federalismo no se reduce a una forma de Estado o de gobierno definido en un texto constitucional. El federalismo no es un simple sistema de división o descentralización de competencias, porque todos los países, sean federales o no, se estructuran en menor o mayor grado a partir de un reparto de competencias (Riker, 1969). El federalismo, de igual manera, no se puede reducir a una simple división territorial (diputaciones provinciales), como lo concibió Lee Benson (2012), porque todos los países, centralistas o no, están divididos territorialmente. El fe-

deralismo tampoco es una técnica constitucional que puede ser adoptado por cualquier país, como lo sostuvo Tena Ramírez (2001). En definitiva, el federalismo no es solo una decisión.

Para el constitucionalismo mexicano, el federalismo se reduce a un sistema de distribución de competencias y, como tal, se mide en función del grado de autonomía de los gobiernos subnacionales. Así, se dice que, para demostrar la existencia de un verdadero federalismo en México, los estados deben gozar de una importante autonomía (Gamas, 2001). Para Miguel Carbonell (2013), el federalismo responde a una organización política en grandes espacios geográficos, unidades relativamente autónomas y la necesidad de dividir el poder.

Esta concepción se limita a la existencia de un ordenamiento constitucional que demarca una simple organización competencial en dos órdenes de gobierno y, según la medida en que los estados gocen de una mayor autonomía, se infiere si se está en presencia de un sistema federal o no.

El federalismo va más allá, y tiene que ver con su finalidad y utilidad; es decir, si el sistema de distribución de competencias está cumpliendo con el fin para el cual fue concebido, de tal forma que haya sido útil para resolver los problemas políticos y sociales derivados de la diversidad. México es un ejemplo de esta paradoja, ya que se puede definir perfectamente como un sistema federal, cuanto más si en el texto constitucional se precisa que los estados son libres y soberanos. Pero cuando se analiza la finalidad y utilidad del federalismo, la respuesta ya no es tan clara.

La simple división de competencias no conduce a un sistema federal, sino que su relevancia reside en un adecuado andamiaje de la distribución de competencias, en función de las características y capacidades tanto del gobierno federal como de los gobiernos subnacionales.

Si bien la principal característica de los sistemas federales radica en el sistema de reparto de competencias, no es la única. Para Juan Linz (1999), todos los gobiernos, sean federales o no, cuentan con un sistema de distribución de competencias. A fin de entender el federalismo como algo más que una simple decisión de reparto de competencias en dos órdenes de gobierno, la doctrina disoció el federalismo de la federación (*federalism vs. federation*): “el federalismo no puede reducirse, en modo alguno, a la federación, toda vez que constituye también un ideario, una perspectiva política sustantiva y un capital cultural” (Máiz, 2011, p. 3). Se entendió que el federalismo comprendía más que un conjunto de normas o instituciones: debía incluir, entre otras cosas, identidades nacionales y culturales, costumbres, tradicio-

nes, además de los intereses locales dentro de un marco que permitiese satisfacer valores comunes para procurar la unidad.

Así, para Georges Burdeau (1985), el federalismo no puede ser la consecuencia de la exacta aplicación de normas como si fuesen simples recetas o la adopción de instituciones previamente establecidas, sino que se debe satisfacer intereses comunes, como las tradiciones y los intereses locales. José Antonio Piqueras (2014) precisa que el federalismo no ha sido únicamente una solución técnica a un problema de articulación territorial, dado que, en determinadas circunstancias, ha respondido a las aspiraciones del pueblo para mejorar las libertades, la seguridad y el progreso colectivo. En el mismo sentido, Alain-G. Gagnon y Raffaele Lacovino (2008) aseveran que no se puede argumentar como legítimo el federalismo simplemente por seguir ciertas reglas universales, como si pudiese *enchufarse* a un territorio determinado. El federalismo, asevera Anderson (2009), es mucho más que un simple *kit* de herramientas. Para Riker (1969), el federalismo no es una ficción legal a la cual se le puede asignar el contenido que se quiera para justificar determinadas acciones en cualquier momento.

Entonces, ¿qué sí es el federalismo? La doctrina comenzó a hablar de una necesaria cultura política federal para el debido funcionamiento de los sistemas federales. Livingston (1952), desde un enfoque sociológico, resaltó el hecho de que el federalismo no solo es el resultado de problemas jurídicos y políticas de gobierno, sino que es, sobre todo, una proyección de las sociedades en lo económico, social, político y cultural. Se comenzó a ver más allá del andamiaje normativo e institucional, enfocándose en el rol que jugaban estos elementos en la sociedad.

El rasgo fundamental del federalismo para Riker (1969), reside en las fuerzas reales de un sistema político determinadas por las características de una cultura política en particular. De acuerdo con Gaudreault-Desbiens (2006), el federalismo puede prosperar solamente si es apoyado por una cultura federal, cuyo crecimiento depende no solamente de actores institucionales, sino también de la presencia de una sociedad civil dinámica. En el mismo sentido, Máiz (2011) afirma que el federalismo requiere no solo de una arquitectura institucional y un complejo sistema de partidos, sino también un conjunto de actitudes y valores; es decir, una dotación compartida de sentido político que sirva de soporte cívico al sistema. Según Daniel Elazar (1987), la cultura política federal debe entrelazar el autogobierno y gobiernos compartidos (*The simplest possible definition is self-rule plus shared rule*), lo cual implicaría, en primer término, una distribución

del poder; en segundo término, evitar los conflictos respecto a la soberanía y, en tercer término, un complemento de competencias en lugar de reemplazarlas o disminuirlas.

En definitiva, el federalismo no se puede reducir a una simple decisión que delimite un sistema de distribución territorial de competencias, sino que implica una cultura política de autogobierno y voluntad ceder y compartir facultades, en aras de una finalidad o utilidad concreta.

III. FINALIDAD Y UTILIDAD DEL FEDERALISMO

El federalismo tiene sentido porque busca cumplir con un fin determinado, de lo contrario no se justificaría el realizar un pacto o una alianza que merme la soberanía de los estados miembros. Para Elazar (1987), el federalismo tiene que ver con la necesidad de que las personas y las entidades políticas se unan para fines comunes, pero separadas para preservar sus respectivas integridades.

La finalidad de muchos de los países que han adoptado el federalismo ha sido el poder lograr la unidad o evitar su fragmentación a través de arreglos que permiten la flexibilidad de la fórmula federal, pero no solo eso: el federalismo debe procurar el desarrollo de las partes constitutivas, o de lo contrario el propósito de formar parte de la federación pierde incentivos. En este sentido, el federalismo debe ser el vehículo mediante el cual se puedan lograr los fines propuestos.

Los padres del constitucionalismo estadounidense lo tenían muy claro: el federalismo no sólo debía procurar la unión de las trece colonias inglesas, sino también garantizar la seguridad tanto externa como interna y el bienestar de sus partes integrantes, lo que, de acuerdo con los federalistas, no podría lograrse con la Confederación (Hamilton, 1994).

Para que el federalismo, además de cumplir con la finalidad de lograr la unión, también fuese útil para lograr el desarrollo de las partes constitutivas, era necesario la existencia de tres condiciones: una, contar con un gobierno federal fuerte con las competencias necesarias para cumplir con las atribuciones que se le habían conferido (*implied powers*); dos, la existencia de gobiernos locales que fuesen autogobernables y autosuficientes, de tal manera que tuviese sentido la idea de cosoberanías y un impacto real en la condición de vida de los ciudadanos, y tres, un árbitro que dirimiese los conflictos competenciales entre el gobierno federal y los estados.

Alemania ha tenido que adecuar la fórmula federal a su devenir histórico, político y social, de tal manera que les permitiese, por un lado, lograr la integración del pueblo germano y, por otro lado, atenuar las diferencias entre las diferentes regiones del país, bajo la cláusula de la uniformidad de las condiciones de vida (artículo 72 constitucional). No obstante, las diferencias subsistentes entre los *länder* han llevado a un replanteamiento del sistema de distribución de competencias hacia un federalismo competitivo o asimétrico (Nagel, 2002). Los *länder* con mayores niveles de desarrollo culpan al sistema de perecuación o tareas compartidas de su estancamiento económico, por lo que piden un desentrelazamiento del federalismo de cooperación. Finalmente, y según Kölling (2018), los ciudadanos alemanes son indiferentes al sistema de competencias, en todo caso, apuestan por un sistema que sea eficiente (p. 30).

La existencia de Bélgica no se podría entender sin el federalismo. Bélgica ha sabido canalizar, no sin muchos problemas, el multilingüismo de sus regiones al dividir las en tres comunidades, tres regiones territoriales y cuatro regiones lingüísticas. Bélgica, de igual manera, ha tenido que adecuar la fórmula federal en distintas ocasiones a través de sendas reformas constitucionales (1970, 1980 y 1993), lo que significó el paso de un Estado con una fuerte herencia unitaria decimonónica a una estructura federal extremadamente descentralizada (Scholsem, 1995), que conjeturaba atender los distintos intereses de las regiones.

Canadá ha tenido que armonizar, a través de un modelo federal, dos nacionalismos que se definen como legítimos, uno canadiense y el otro quebequense, los que, según, Gaudreault-DesBiens (2006), se oponen constantemente. El alto grado de autogobierno de las regiones permitió la configuración de un federalismo asimétrico, con altos riesgos de secesión (Kymlicka, 1996). Tanto los angloparlantes como los francófonos han pretendido defender sus características de identidad nacional, como un pasado común, el idioma, la raza o un sistema de justicia propio, que los hacen sentirse parte de una comunidad y no de otra.

La finalidad y utilidad del federalismo en México no ha sido clara. Como veremos, los argumentos para defender el federalismo no han evidenciado que haya marcado alguna diferencia en la forma en que se ha gobernado. Entonces, resulta pertinente cuestionarnos si el federalismo es el mejor sistema para México y, de ser el caso, ¿qué tipo de federalismo requiere un país con las características históricas, económicas, políticas y socioculturales como las de México?

IV. LAS JUSTIFICACIONES DEL FEDERALISMO MEXICANO

1. *Por su diversidad cultural*

El principal argumento que se esgrime para defender el federalismo es la diversidad cultural, aunque si bien es muy importante, no resulta del todo suficiente. El constitucionalismo mexicano insiste en que la pluralidad es un factor determinante para la existencia del federalismo (Carbonell, 2003). Se dice que la característica de México es su heterogeneidad tanto en aspectos económicos y culturales, así como en la distribución de la riqueza (Faya, 2014). Incluso, se afirma que la pluralidad del país tanto en su geografía, biología o demografía, explican las múltiples comunidades, culturas e identidades (Raphael, 2016; Lecona, 2020).

Se debe tomar en cuenta, en primer término, que el federalismo no se concibió pensando en su diversidad étnica o cultural: las demandas de igualdad de todos ante la ley por parte de los constituyentes novohispanos en las Cortes de Cádiz vedaban cualquier posibilidad de un reconocimiento constitucional a la diversidad. En segundo término, la doctrina internacional ha hecho ver que el federalismo no es propicio para todos los países con diferencias culturales, sino que es más adecuado en los Estados plurinacionales.

De acuerdo con Gaudreault-DesBiens (2006), la diversidad cultural puede arreglarse por medio de otro tipo de estructuras político-constitucionales y no necesariamente federales. En el mismo sentido, Kymlicka (1996) estima que el federalismo carece de relevancia para países caracterizados por un pluralismo etnocultural, pero que se puede considerar relevante para ciertos tipos de pluralismo multinacional. En tanto, Juan Linz (1999) es de la opinión de que “El federalismo será una opción y quizá una necesidad cuando en un Estado hay grupos significativos de población con un sentido de identidad nacional” (p. 23).

México no es un país plurinacional, sino multicultural o pluricultural; no solo porque así lo define la Constitución mexicana, sino porque los diferentes pueblos indígenas no tienen el reconocimiento de identidades nacionales. Así lo concibió el padre del federalismo en México, Ramos Arizpe (2015), para quien México era una nación en donde sus habitantes hablaban un mismo idioma, profesaban una misma religión y, con pequeñas diferencias, tenían costumbres semejantes. Para Linz (1999), los países que surgieron de procesos independentistas en Latinoamérica se pueden considerar

como mononacionales o naciones-Estados, debido a que la finalidad de su federalismo era mantener unidas las partes de un Estado que ya existía.

La nación mexicana, de acuerdo con el artículo 2o. de la Constitución, tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, así como en los pueblos y comunidades afromexicanas, quienes deberán conservar sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Ello implicaría, en consecuencia y de acuerdo con una interpretación normativa a *contrario sensu*, que la población no indígena sería monocultural (Chaires, 2021).

Las diferencias del pueblo mexicano no implican identidades nacionales (salvo las comunidades indígenas como pueblos originarios, que bien pueden exigir su reconocimiento como naciones). Somos una nación mayoritariamente mestiza, que habla el mismo idioma, profesa la misma religión y sigue el mismo sistema jurídico-político institucional. No se puede justificar el federalismo para defender ciertos rasgos culturales, costumbres o tradiciones, como los culinarios, festividades religiosas, musicales, etcétera (Chaires, 2021). Por lo que habría que cuestionarse si la diversidad cultural bien puede arreglarse por medio de otro tipo de estructuras político-constitucionales, como lo advierte Gaudreault-DesBiens (2006).

2. *Por su extensión territorial*

Uno de los argumentos a los que más se acude para justificar el federalismo es su extensión territorial, pero ésta, de igual manera, tampoco llega a ser determinante. Si bien se puede encontrar una correlación entre la mayoría de los países federales y su extensión territorial, de acuerdo con Blanco Valdés (2013), ello debe ser matizado. Primero, porque existen países federales relativamente pequeños como Suiza, Bélgica, Austria, Bosnia y Herzegovina, en donde el centralismo sería la mejor forma de Estado. Segundo, porque el país que inventó el federalismo y que comúnmente se cita como modelo a seguir, al momento de su fundación no era muy extenso. Las trece colonias inglesas no llegaban al millón de metros cuadrados (la mitad del actual territorio mexicano), por lo que el argumento de la extensión territorial como condición necesaria para el federalismo no se sostiene.

Ahora bien, se afirma, y con mucha razón, que el federalismo se presenta como una mejor opción en los países con una gran extensión territorial, no sólo por los problemas que implica la organización de las regiones desde un epicentro de toma de decisiones, sino también por la preservación de la

connatural diversidad existente, por lo que resulta más eficaz que cada región se gobierne por sí misma (*self-rule*). Se dice que la extensión geográfica juega un papel relevante en la conciencia autonomista de las distintas regiones, sin embargo, se debe tomar en cuenta que la idea de que un país con gran extensión y población se organice de una mejor manera a través del federalismo dependerá, en cualquier caso, de si sus partes constitutivas son autogobernables y si se tiene la voluntad de llegar a arreglos a fin de resolver las diferencias.

Un error en el que ha caído el constitucionalismo mexicano es el de pretender medir el país bajo los parámetros de hace doscientos años. Las circunstancias y las demandas de los federalistas de 1824, 1857 y 1917 no son las mismas que las del siglo XXI. Los avances en comunicación han acortado las distancias, por lo que no es lo mismo el país de caballos y carretas que el país de las redes sociales.

Ramos Arizpe (2015) denunciaba los graves problemas que se vivían en el norte del país, precisamente por las largas distancias que tenían que recorrer los pobladores para acudir a tramitar sus asuntos en las instituciones asentadas en las cabeceras de las provincias, por lo que pedía la descentralización administrativa. El mismo argumento se repetía una y otra vez hace doscientos años. El 19 de julio de 1823, los representantes de la provincia de México se pronunciaron a favor del federalismo, argumentando la situación geográfica de la nación, la gran extensión de sus provincias, las dificultades de comunicación y hasta por la diversidad de sus climas y productos, que eran factores que, según ellos, imponían el establecimiento de la federación (Benson, 2012). Tena Ramírez (2001) nos recuerda que los argumentos expuestos tanto en la Constitución de 1824 como en la de 1857 fueron la dificultad de gobernar el extenso territorio mediante un sistema central, teniendo en cuenta, además, las diferencias de productos, de climas, de costumbres y necesidades.

3. Por su pasado histórico que lo vivifica

Otro de los argumentos más defendidos para justificar el federalismo es su pasado histórico que lo vivifica y le da sentido. Este argumento se atribuye a la historiadora Nettie Lee Benson, quien confrontó las posturas de quienes aseguran que el federalismo mexicano había sido una imitación extralógica del federalismo de Estados Unidos (Tocqueville, 2008; Dealey, 1900; Mecham, 1938).

Según Lee Benson (2012), la descentralización en la Nueva España que llevó al federalismo había sido un proceso gradual que inició con la existencia de pequeños reinos o provincias, pero que se concretó con las diputaciones provinciales de la Constitución gaditana. La doctrina constitucional e historiográfica en México ha tomado la tesis de Benson como válida para defender el federalismo, asegurando que no solo no es una copia del federalismo norteamericano, sino que se niega su influencia. Horst Pietschmann (1998), asevera que el federalismo se venía gestando ya desde el virreinato de una forma clandestina. Afirma que la gran extensión territorial de los virreinos, la distancia con la metrópoli, así como la falta de comunicación, alentaron los intereses locales que impulsaron la descentralización. Para Pantoja (2013), no hay duda de que el federalismo mexicano surge con la propuesta de Ramos Arizpe para que se instituyeran las diputaciones provinciales en la Nueva España, de forma similar a las previstas en la península.

La influencia de la Constitución gaditana en la Constitución de 1824 no está a discusión, pero resulta por lo menos discutible afirmar que el federalismo se venía gestando desde el virreinato, concretándose con las diputaciones provinciales, de tal forma que no existe influencia del federalismo estadounidense. En primer lugar, porque de ser así, España debió haber llegado al mismo resultado (Uribe, 1956). Segundo, porque existen suficientes evidencias que demuestran que el federalismo estadounidense era un tema de discusión desde los debates constituyentes de Cádiz y, en mucha mayor medida, en 1824. Además, como ya se dijo, la división territorial, ya sea en provincias, departamentos, distritos o cantones, existe en todos los países, sean federales o unitarios.

Si bien las oligarquías locales en la Nueva España llegaron a tener el control administrativo de sus ayuntamientos, como lo sostiene Pietschmann (1998), estaban sujetas a las leyes e instituciones creadas por el mismo monarca o un Consejo de Indias que despachaba desde Madrid. Nunca fueron entidades que pudiesen crear sus propias leyes e instituciones de acuerdo con las particularidades identitarias, ya sea étnicas, nacionales, culturales o religiosas, de tal manera que tuviesen los argumentos suficientes para defender una supuesta soberanía.

La influencia del federalismo estadounidense es más que evidente, como lo evidencia Reynaldo Sordo (2003), para quien en la Constitución de 1824 se incorporó en algunos aspectos la idea del federalismo estadounidense, “pero dentro de una matriz de fuerte sabor gaditano” (p. 145). De igual forma, Francisco Eissa-Barroso (2010) hace alusión a las constantes referencias

que hicieron los constituyentes mexicanos respecto a la Constitución de los Estados Unidos.

Asimismo, su influencia se puede deducir si se analiza con mayor profundidad el sistema jurídico de reparto de competencias. El sistema de co-soberanías y la cláusula residual, que resultan ser esenciales en los sistemas federales, no se encuentran en ninguna parte de la Constitución de Cádiz. Mientras que la Constitución gaditana reguló en 30 artículos las competencias de las provincias y ayuntamientos, la Constitución de 1824 dedicó tan solo cinco artículos a las competencias de los estados. Se entendió el federalismo más bien como una confederación en donde cada estado debía hacerse cargo de todo lo concerniente a su régimen interior. Lo anterior nos lleva a afirmar que no sólo se tomó como ejemplo el sistema federal estadounidense, sino que resultó ser una mala copia, al adoptar un modelo que seguía los principios de la confederación y no de una federación, como se verá más adelante.

4. Como una necesidad que evitó la balcanización del país

Existe un consenso dentro de la doctrina constitucional que apoya la tesis de Jorge Carpizo (1972), en el sentido de que el federalismo fue una necesidad que evitó la balcanización de la reciente nación independizada. Para Carpizo, el federalismo, más que una solución de gabinete, teórica o irreal fue un anhelo de las provincias que buscaban emanciparse del centro.

No obstante, el argumento de Carpizo debe matizarse si se considera que paradójicamente ni la república ni el federalismo se presentaron como la primera opción para una nación recién emancipada de trescientos años de un gobierno monárquico y centralista. No había una visión clara sobre la forma de gobierno que debía adoptarse después de proclamarse la independencia porque, como asevera Josefina Vázquez (1993), tanto centralistas como federalistas distaban de ser agrupaciones monolíticas, fragmentándose en trigarantes, iturbidistas, borbonistas y republicanos (Ávila, 2004).

No existía un consenso sobre la anhelada voluntad de las provincias por emanciparse del centro como lo asegura Carpizo, por lo menos hasta la proclamación del Plan de Casa Mata el 1o. de febrero de 1823 cuando, de acuerdo con José Barragán (1994), comenzó a concebir el federalismo como una alternativa al plasmarse proclamas de autodeterminación independiente y soberana de los estados.

El faccionalismo hacía imposible que existiese un consenso sobre la forma de gobierno y, en particular, sobre esa anhelada voluntad de emanciparse del centro a la que se refiere Carpizo. En todo caso, fue la voluntad de algunos militares y caudillos locales, quienes, inconformes con las medidas que había tomado el recién proclamado emperador Agustín de Iturbide, se sublevaron y comenzaron a hablar abiertamente de federalismo (Piñera, 1995). Se debe suponer, en consecuencia, que de no haber tomado Iturbide dichas medidas que disgustaron a las élites locales, difícilmente se habría adoptado la república como forma de gobierno y, mucho menos, el federalismo como sistema de reparto de competencias; cuanto más, si lo que estaba en juego era la construcción de un Estado-nación, sustentada en el reconocimiento de la soberanía de la nación por encima de una soberanía compartida con las provincias, como se expondrá más adelante.

Cabe señalar que la doctrina historiográfica ha revalorado la actuación de Iturbide a partir del contexto histórico que tuvo que enfrentar y, por el contrario, ha puesto bajo la lupa la reacción de los caciques locales. Para Josefina Vázquez (2003), las élites locales jugaron un papel esencial en el fracaso del primer gobierno independiente. Afirma que a las provincias les molestó que el gobierno impusiese préstamos forzosos y emitiese papel moneda, a lo que se sumó el resentimiento de algunos insurgentes que fueron marginados de los premios concedidos por el emperador, en una clara alusión a Santa Anna.

Muchos de los que en su momento apoyaron el gobierno monárquico y centralista de Iturbide cambiaron de opinión meses después, pronunciándose por la república y el federalismo, como Antonio López de Santa Anna, José María Bocanegra, Pedro Celestino Negrete, Luis Quintanar o Valentín Gómez Farías.

Si bien la tesis de Carpizo es el argumento más sólido para explicar el nacimiento del federalismo en México, no conduce necesariamente a que haya sido útil para mantener la unión de las provincias hispanoamericanas. En el siglo XIX se perdió la mitad del territorio, y aunque se ha culpado al régimen centralista (1835-1846), lo cierto es que las pretensiones separatistas de los colonos angloamericanos en territorio mexicano se habían revelado desde tiempo antes, como resultado de la política expansionista del gobierno de Estados Unidos, por lo que de acuerdo con Andreas Reichstein y Dinorah Márquez (1993), se habrían apoderado de Texas tarde o temprano.

5. Como mecanismo democrático de contrapeso al gobierno central

Ser un mecanismo democrático que impone frenos al poder central tampoco se puede arrojar como característica exclusiva del federalismo. La abstracción argumentativa no se puede reducir a un silogismo simple de que un país federal es democrático y un país no federal no es democrático, lo cual, por supuesto, no se cumple: Inglaterra, Francia o Japón no son países federales, además de que tan solo 24 países del mundo tienen una estructura federal.

Ante la pregunta de si es posible un federalismo verdadero sin democracia, Jean-François Gaudreault-DesBiens (2006) responde de manera rotunda que no, aunque para Juan Linz (1999) no es el único sistema que procura la democracia y la división de poderes. Existen democracias tanto en países unitarios como en países federales, por lo que la alternativa entre un sistema y otro no es una decisión entre democracia o no democracia. Precisa Linz que no se debe confundir el federalismo, entendido como una forma específica de organizar un Estado, con la descentralización de la autoridad y la administración de un Estado unitario, que también puede estar organizada por gobiernos locales, provinciales o locales; incluso, asevera que los estados federales no son necesariamente más democráticos, sino que existen serias tensiones entre el ideal democrático y el federalismo.

La ausencia de una política democrática en México durante prácticamente todo el siglo XX fue determinante para que no se incluyese en la lista de los países federales, a pesar de contar con una Constitución federal (Anderson, 2009). Los gobiernos locales no pudieron determinar libremente su régimen interior, sino que estaban subordinados y sometidos a las reglas de juego que se imponían desde el partido oficial y el presidente en turno.

La doctrina constitucional mexicana ha asociado el federalismo con la democracia al percibirlo como fórmula de contrapeso al poder central (Faya, 2014; Carbonell, 2003; Armenta, 2016; Gamas, 2001; Fernández, 2003). Primero, porque ideológicamente se relaciona con lo opuesto a los regímenes centralistas y autoritarios, quienes históricamente se han pertrechado en fuerzas conservadoras como la Iglesia, la aristocracia y los empresarios; segundo, porque estructuralmente el federalismo se identifica con gobiernos liberales, caracterizados por la división de poderes, y tercero, porque se consideró que la única vía para romper con el régimen presidencialista del siglo XX era a través de la descentralización, la que solo se podía concebir dentro del federalismo.

De ahí que cualquier reforma constitucional que incida en la vida interna de los estados y municipios sea vista como centralizadora y, por consiguiente, antidemocrática. No hay términos medios: o se es federal o se es centralista. Por lo que se insiste en que si México aspira a ser un país democrático debe transitar a un verdadero o auténtico federalismo, es decir, un federalismo dual (Rabell et al., 2013).

La llegada de la alternancia al poder en 1997 y 2000 significó la esperanza de un verdadero federalismo y, con ello, el tránsito hacia la democracia, en donde los estados ejercerían un verdadero contrapeso en el poder central. Sin embargo, el resultado no fue el esperado; la alternancia no significó necesariamente llegar al culmen de la democracia y, sobre todo, no marcó una diferencia sustancial en la forma en que se estaba gobernando a las personas (Riker, 1969).

La expectativa de que los gobiernos locales se habían liberado del yugo del gobierno central y, por consiguiente, defenderían su soberanía, generó un efecto involutivo en el ámbito local, con el surgimiento de nuevos centros de poder no alineados con el gobierno federal, que comenzaron a ver a sus regiones como feudos (Campos, 2012). La gran mayoría de los estados y municipios continuaron con las mismas prácticas antidemocráticas que caracterizaron al régimen de partido único (Gibson, 2005), por lo que, como bien lo observó Gaudreault-DesBiens (2006), había un alto riesgo de que la corrupción se incrementase si no se contaba con los debidos controles en el ámbito local.

Ante el descontento generado por los malos resultados de la democracia y la descentralización que ello implicaba, finalmente se confirmó la tesis de Daniel Elazar (1987), quien asegura que, en la medida en que la sociedad está insatisfecha con los servicios que reciben tienden a culpar a los gobiernos más cercanos, es decir, los gobiernos locales y estatales, lo que puede conducir a una mayor intervención del gobierno federal, con la consiguiente tendencia a centralizar el poder y debilitar el papel del gobierno estatal y local.

La hipótesis se confirmó. Ante la incapacidad de los gobiernos locales para autogobernarse y ser autosuficientes, se implementaron políticas de homologación y unificación, en un llamado federalismo nacional (Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, Sistema Nacional de Seguridad Pública, Instituto Nacional Electoral, Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación, Ley General de Coordinación Fiscal, Sistema Nacional Anticorrupción, Instituto Nacional de Transparencia, etcétera), a efecto

de que las mismas normas y procedimientos se aplicasen en todos los estados, sin importar su libertad y soberanía, los cuales han sido calificados, por algunos autores, como regresivos y centralistas (Hernández, 2022; Cárdenas, 2022).

Los estados de la República y, en menor medida, los municipios no han ejercido su rol de contrapeso que debe caracterizar al sistema federal (Olmeda y Armesto, 2017). Su incapacidad de autogobernarse los ha llevado a subordinarse a las directrices decretadas desde el centro y ser rehenes del presupuesto que les fijan el Poder Ejecutivo y la Cámara de Diputados. De acuerdo con Fernando Pérez y Eduardo Torres (2021), se contará con una república federal y democrática cuando las entidades federativas sean capaces de resistir a los intereses del gobierno central.

Los problemas de democracia en México no tienen que ver con las políticas de homologación o unificación, sino que se deben buscar en otro lado. Para que el federalismo sea un mecanismo eficaz para contrarrestar el poder de los gobiernos centrales, es necesario que las partes constitutivas sean autogobernables con una fuerte cultura democrática, de lo contrario se convierten en espacios de dependencia y sumisión, o bien, de autocracia y autarquía.

6. Como defensa a la soberanía de los estados

La idea de que el federalismo mexicano está conformado por estados libres y soberanos está muy arraigada en la conciencia colectiva del pueblo mexicano, al grado de que se considera como uno de los principios jurídico-políticos fundamentales del Estado (Carpizo, 2013), por lo tanto, irreformable (Canudas, 1994). No obstante, decir que las partes constitutivas son libres y soberanas entra más bien en la lógica de un sistema confederado que de una federación.

La doctrina contemporánea se ha alejado de la vieja concepción de que el sistema federal se caracteriza por un reparto de competencias perfectamente definidas y separadas entre el gobierno federal y los gobiernos estatales, utilizando la analogía de Grodzins (1966), como un pastel de capas (*layer cake*). Se trata más bien de una tarta marmoleada o veteada (*marble cake* o *rainbow cake*), en donde existe una mezcla de ingredientes y colores.

El artículo 40 de la Constitución dispone que la federación está compuesta por estados libres y soberanos, unidos según los principios que la misma Constitución establece. Es decir, por un lado, vemos un sistema confederado y, por otro lado, un federalismo simétrico. Este contrasentido ha llevado

a una permanente indefinición para determinar hasta dónde llega la libertad y soberanía de los estados, o mejor dicho ¿Hasta dónde debería llegar? Estas preguntas no han sido fáciles de contestar, debido a que el federalismo no solo puede llegar a significar cosas diferentes a diferentes personas (Erk, 2006), sino que puede ser utilizado de forma diferente para fines diferentes.

En el artículo 60. del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, que formó parte de la Constitución de 1824, se dispuso que: “Las partes integrantes son estados independientes, libres y soberanas, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalla en esta Acta y la Constitución General”. Dicha disposición era similar al artículo segundo de la Confederación de las trece colonias de Norteamérica: “Cada estado retiene su soberanía, libertad e independencia, y todos los poderes, jurisdicciones y derechos que no están expresamente delegados por esta Confederación”.

Los constituyentes de 1823-24 idearon un sistema que se acercaba más a las leyes de la confederación de Norteamérica, al reconocer la libertad, soberanía e independencia de los estados. De acuerdo con Josefina Zoraida Vázquez (2003), se apostó por un antifederalismo Jeffersoniano o semiconfederal. Según Reynaldo Sordo Cedeño (2003), el confederalismo no había triunfado, ya que el resultado final de los debates constituyentes fue el establecimiento de un federalismo en donde prevaleció la idea de unidad sobre la confederación; lo cierto es que la proclamación de estados libres, soberanos e independientes no corresponde a la lógica del sistema federal sino de la confederación. La idea de adoptar un sistema confederado se puede ver en distintos documentos del momento. Por ejemplo, en el artículo 60. del Plan de Gobierno Provisional del Nuevo Estado de Xalisco, publicado el 16 de junio de 1823, en donde se expresa la voluntad del estado de confederarse: “En consecuencia, al Estado le toca hacer su Constitución particular, y arreglar, en unión de los demás Estados que se confederen, las relaciones generales de todas ellas”.

Esta diferencia conceptual terminó por determinar el devenir del federalismo en uno y otro país, por dos razones: por un lado, en el artículo segundo de la Confederación se hace referencia a que cada estado *retiene* su soberanía, libertad e independencia, lo cual se explica gracias a la autorregulación y el autogobierno de los que gozaron las colonias inglesas y que, de acuerdo con Robert Friedlander (1979), alimentaron el sentimiento de identidad y pertenencia, sembrando la semilla de la autonomía y soberanía de los estados. De igual manera, Burgess (2006) concede un lugar

esencial a lo que Donald Lutz denominó *protoconstitutions* de las colonias, como expresión de autodeterminación y que dieron forma al federalismo de manera inconsciente.

Situación muy distinta en México, en donde el texto mexicano evidentemente no podía referirse a que los estados *retuviesen* su soberanía, libertad o independencia, porque las provincias españolas de ultramar nunca las tuvieron, ni siquiera la oportunidad de autorregularse y autogobernarse; no podían retener algo que nunca poseyeron. Las atribuciones que ejercieron fueron decretadas desde la península y fueron prácticamente las mismas para todas las provincias de la Nueva España, salvo aquellas que regulaban cuestiones especiales o particulares.

Por otro lado, el constituyente mexicano no eliminó del texto constitucional el que los estados fuesen libres y soberanos, a diferencia de su similar estadounidense, que consideró como un riesgo para la unidad nacional el que se reconociese expresamente en el texto constitucional la soberanía de los estados. Una de las mayores preocupaciones de los federalistas estadounidenses era, precisamente, que la Unión se pusiese en riesgo por las pugnas internas, por lo que apostaron por un gobierno central con amplios poderes. Tanto Hamilton como Madison y J. Jay dedicaron varios de sus folletos a explicar los inconvenientes de la confederación para lograr los fines propuestos y la necesidad de contar con un gobierno con las suficientes facultades para cumplir con dichos fines.

Ahora bien, más allá del galimatías jurídico de la Constitución mexicana, el problema que interesa resaltar aquí es que, al no ser autogobernables los gobiernos subnacionales, la relación jerárquica de supra-subordinación entre el gobierno federal y los gobiernos locales quedó definida. En la medida en que los gobiernos locales han dependido del gobierno federal, se han visto como aliados sin oponerse a sus políticas, por muy invasivas que sean.

7. Como sistema de reparto de competencias

Si bien la distribución de competencias no es una condición exclusiva de los sistemas federales, sí resulta esencial para determinar su éxito. Para Roberto Blanco (2013), la distinción entre federalismo por asociación y federalismo por devolución resulta decisivo para el funcionamiento de los sistemas federales. La razón, explica el jurista español, radica en que dentro de aquellos países que nacieron con la finalidad de integrarse, las unidades territoriales tendían a participar activamente en la vida política federal, es decir, a través

de un gobierno compartido. Por el contrario, con los que surgieron de un proceso de descentralización, la tendencia sería la contraria, es decir, subrayar la importancia del autogobierno, trazando perfectamente las líneas competenciales de los gobiernos subnacionales; lo que explica el fracaso del federalismo mexicano.

El federalismo, como ya se dijo, se pensó como mecanismo para superar las limitaciones que presentaba la confederación, que se ceñía a un pacto o alianza de paz entre las colonias. Las limitaciones de la confederación llevaron al constitucionalismo estadounidense a diseñar un sistema de relaciones competenciales en donde la finalidad ya no solo era la paz entre las colonias sino también procurar su bienestar y desarrollo. Hamilton (1994) consideraba que el principal defecto de la confederación residía en que el gobierno no contaba con las atribuciones suficientes para exigir la obediencia o castigar la desobediencia de sus mandatos, de tal forma que pudiesen cumplirse los fines propuestos.

La primera regla para definir la distribución de competencias fue el principio *enumerated powers*, que limita la acción del gobierno federal a sólo los asuntos que los estados le delegaron expresamente. La segunda regla fue la cláusula de *residual power*, que consiste en que todas aquellas facultades que no habían sido delegadas al gobierno federal quedaban reservadas a los estados.

Entre una y otra, la cláusula de *implied powers* resultó esencial para definir el reparto de competencias. En Estados Unidos se entendió que el gobierno federal debía tener las facultades necesarias y convenientes para cumplir con aquellas atribuciones que los estados expresamente le habían delegado, es decir, solo aquellas enumeradas en la Constitución. El límite era, precisamente, el reconocimiento de los poderes residuales: “Los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los Estados, quedan reservados a los Estados respectivamente o al pueblo”.

Se instituyó, además, un mecanismo jurisdiccional para dilucidar las inevitables diferencias competenciales que surgirían entre el gobierno federal y los estados. El poder judicial se convertiría en el árbitro del federalismo, primero, al concederle a la Constitución el estatus de un documento jurídico y, segundo, al consagrar la supremacía de la Constitución federal sobre la legislación estatal, lo cual quedó confirmado con la sentencia *McCulloch vs. Maryland* de 1819, en donde la Corte Suprema, como órgano defensor de la Constitución, se pronunció sobre los alcances de las facultades implí-

citas del gobierno federal sobre las facultades de las legislaturas estatales (Schwartz, 2019).

En México, por el contrario, la herencia del constitucionalismo francés y gaditano llevó a que se entendiese a la Constitución como un documento político y a un órgano político su defensor (Blanco, 1996). Siguiendo el ejemplo de la Constitución de Cádiz, se dispuso en la Constitución de 1824 que: “Solo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos de esta constitución y del acta constitutiva” (artículo 165).

El sistema de división de competencias previsto en las Constituciones federales de 1824, 1857 y 1917, así como las políticas descentralizadoras de la década de 1980, no se estructuraron pensando en la capacidad de los estados para ejercer las competencias. Una prueba de ello fue la fallida reforma educativa de 1992, por la cual se les devolvió a los estados el manejo y control de la educación. Se anunció como la descentralización más importante desde la promulgación de la Constitución de 1917, que corregiría el centralismo y burocratismo del otrora sistema presidencialista. El problema, como lo hizo ver Carlos Ornelas (1998), radicó en que los estados no estaban preparados para asumir la responsabilidad que les había transferido, ya que no habían consolidado los sistemas estatales de educación.

Entonces, la respuesta a cuál es el mejor sistema de distribución de competencias para un país como México dependerá de la capacidad de los gobiernos subnacionales para ejercer sus competencias.

8. Como pacto para procurar el bienestar de la nación

El federalismo, entendido como un pacto o alianza entre pueblos para procurar no solo la defensa externa y seguridad interna sino también el bienestar de las partes constitutivas no ha logrado su finalidad en México.

México, como bien se sabe, es un país con fuertes contrastes sociales, con municipios con niveles de desarrollo humano similares a los de África y otros, los menos, con niveles de los países del primer mundo. Mientras que algunos gobiernos locales cuentan con un mayor capital humano y físico, así como una mejor infraestructura y tradición democrática que les ha permitido impulsar su crecimiento y responder de mejor manera a los ciclos económicos, otros gobiernos, sin las mismas capacidades, no han podido incursionar en los beneficios de la modernidad, por lo que se han quedado

atrapados “en un círculo vicioso de pobreza y marginación” (Merino, 2001, p. 145).

Éste ha sido uno de los grandes desasosiegos que ha tenido absortos a los estudiosos del tema local: ¿Por qué la gran mayoría de los gobiernos locales no pueden cumplir de manera eficaz con sus competencias constitucionales? (Merino, 2005).

Ha resultado muy sencillo y, de cierta forma muy conveniente, culpar al gobierno federal sobre el subdesarrollo en que se encuentra la gran mayoría de los municipios del país. Sin embargo, no se puede imputar sólo a las aspiraciones centralistas de los presidentes en turno, como ya se explicó, sino que tienen que ver, en gran medida, con las debilidades de los gobiernos locales, quienes no han sido capaces de estructurar un proyecto político local con elementos originales y sociedades que sirvan de contrapeso al gobierno central (Armenta, 2016).

Autores como Serna de la Garza (2015) han sido escépticos respecto a una mayor descentralización, debido a la debilidad de los estados y municipios. Considera que las desigualdades de desarrollo, capacidades institucionales y recursos financieros hacen inviable el regresar a un sistema de distribución de competencias dual, por lo que apuesta por un gobierno central fuerte que pueda hacer frente a los problemas estructurales y se pueda avanzar a una descentralización progresiva; aunque tampoco es partidario de un modelo en donde el gobierno central asuma toda la responsabilidad que implique que los municipios renuncien a sus obligaciones (Serna, 2022).

Se ha visto el federalismo como instrumento de nivelación entre distintas regiones del país. A través de distintas fórmulas federales se ha intentado equilibrar las disparidades económicas y de desarrollo entre norte, centro y sur del país, pero sin mucho éxito. Tales fórmulas abarcan un régimen de facultades concurrentes, en donde el gobierno federal puede asistir en las mismas competencias con los gobiernos locales; un federalismo cooperativo con la aprobación de Ley de Coordinación Fiscal en 1978; o un federalismo simétrico o nacional, con la implementación de políticas de uniformidad y homologación a través de la promulgación de una gran cantidad de leyes generales e instituciones de carácter nacional.

Dentro del abanico causal, la capacidad de autogobernarse de los gobiernos locales resulta esencial para entender las disparidades. Los gobiernos locales en México nunca han sido autogobernables, por lo tanto, no se cuenta con esa necesaria cultura política federal que entrelace el autogobierno y los gobiernos compartidos, como lo advierte Elazar (1987).

Estas dos variables no han sido tomadas en cuenta lo suficiente por parte de la doctrina constitucional en México para explicar la causalidad del fracaso del federalismo. Significa, por un lado, la capacidad de los gobiernos locales de contar con instituciones democráticas sólidas y un grado de autosuficiencia necesaria, a efecto de no depender del gobierno central y, por otro lado, la posibilidad de llegar a acuerdos dentro de las diferencias culturales, sociales, económicas, políticas, etcétera.

A medida que los gobiernos subnacionales sean autosuficientes y procuren su desarrollo, explotando sus propios recursos humanos, naturales y técnicos, éstos les permitirán exigir respeto a su soberanía; de otra manera, se vuelven dependientes del gobierno central.

V. CONCLUSIONES

Siguiendo la teoría evolucionista del federalismo de Ramón Máiz (2018), se coincide en que su concepción ha cambiado en el trascurso de la historia o, mejor dicho, debería cambiar y no solo concebirse como un sistema de distribución de competencias que determine la relación de las entidades con el gobierno central, sino como una cultura política federal, a fin de que tenga la flexibilidad necesaria para adaptarse a los diferentes contextos sociales y económicos, así como los arreglos institucionales con el propósito de enfrentar diversas coyunturas, cambios o crisis.

Países federales como Estados Unidos, Alemania, Bélgica o Canadá han replanteado su sistema de distribución de competencias en función del contexto político-social. En México, por el contrario, los principios que sustentan el federalismo han sido los mismos desde 1824, es decir, un modelo dual en donde los estados deben ser libres y soberanos. No obstante, la realidad del país no es la misma que hace doscientos, cien o cincuenta años, por lo que resulta irrazonable seguir con un modelo que no se ajusta a las condiciones actuales del país.

Son varios los argumentos que se esgrimen para defender el sistema federal dual que idealizaron los constituyentes de 1824: por su diversidad cultural, por su extensión territorial, como mecanismo de contrapeso al gobierno central, como defensa a la soberanía de los estados, como sistema de reparto de competencias, por su pasado histórico que lo vivifica, o como pacto para procurar la defensa y bienestar de la nación. Ninguno de estos argumentos, como se intentó comprobar a lo largo del trabajo, justifican ple-

namemente que el federalismo dual se presente como la mejor fórmula para arreglar y conciliar los intereses que están de por medio.

El federalismo tiene sentido o importa, como lo dejó ver William Riker (1996), en la medida en que hace alguna diferencia en la forma en que se gobierna a las personas. Y ello solo es posible cuando sus partes constitutivas son autogobernables y autosuficientes, de tal manera que pueden satisfacer las demandas de sus ciudadanos. Al no ser entidades autogobernables, no puede existir una relación democrática de contrapeso, porque terminan dependiendo en mayor o menor medida del gobierno central.

En México, como se sabe, la gran mayoría de los estados y municipios no son autogobernables ni autosuficientes. Cuando los estados apelan a su soberanía y los municipios a su autonomía, normalmente es para defender sus privilegios e intereses, no para defender una supuesta soberanía que preserve identidades étnicas, nacionales o culturales.

Son pocos los estados que pueden decir que no dependen del gobierno central, lo que podría llevar a una redefinición del sistema de reparto de competencias, a un federalismo asimétrico o un sistema de pactos regionales de acuerdo con la capacidad de autogobernarse y ser autosuficientes.

No se puede soslayar que los grandes contrastes entre los estados han despertado sentimientos regionalistas que exigen tratos diferenciadores. Cinco estados decidieron no adherirse al Instituto de Salud para el Bienestar creado por el gobierno del presidente López Obrador, que implicaba que el gobierno federal se hiciese cargo del sistema de salud en las entidades. Igualmente, Jalisco celebró un referéndum para preguntarles a los ciudadanos si querían seguir dentro del pacto fiscal.

En conclusión, ante la pregunta de si el federalismo en México importa, la respuesta tiene que ver con la capacidad de las unidades locales para desempeñar de una manera más eficiente sus competencias, que se puedan traducir en una mejor calidad de vida para los miembros de una comunidad y, de esta manera, no dependan de las políticas económicas del gobierno central.

VI. REFERENCIAS

Anderson, G. (2009). La relevancia política del federalismo en el siglo XXI. https://www.fundacionmgimenezabad.es/sites/default/files/Publicar/images/Documentos/2009/20090327_ot_anderson_g_es_o.pdf

- Armenta, L. A. (2016). *El federalismo mexicano: Una ficción política*. Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ávila, A. (2004). *Para la libertad. Los republicanos en tiempos del imperio 1821-1823*. Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Benson, N. L. (1994). *La diputación provincial y el federalismo mexicano*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Blanco, R. (2013). *Los rostros del federalismo*. Alianza.
- Blanco, R. (1996). La configuración del concepto de constitución en las experiencias revolucionarias francesa y norteamericana. https://ddd.uab.cat/pub/worpaper/1996/hdl_2072_1350/ICPS117.pdf
- Burdeau, G. (1985). *Tratado de ciencia política*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Burgess, M. (2006). *Comparative federalism: Theory and practice*. Routledge.
- Campos, S. A. (2012). Paradojas de la transición democrática: Autoritarismo subnacional en México. *Estudios Políticos (México)*, (27), 21-45.
- Canudas, L. F. (1943). Irreformabilidad de las decisiones políticas fundamentales de la constitución. *Revista de la Escuela Nacional De Jurisprudencia, México*, V(18, 19 y 20), 97-114. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/escuela-nal-jurisprudencia/article/view/20552/18458>
- Carbonell, M. (2003). El federalismo en México: Principios generales y distribución de competencias. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 379-396.
- Cárdenas, J. (2022). La jibarización del federalismo mexicano. *200 años del pacto federal: Significado, actualidad y perspectivas* (pp. 81-106). Instituto Belisario Domínguez.
- Carpizo, J. (2011). Los principios jurídico-políticos fundamentales en la constitución mexicana. *Revista Derecho Del Estado*, (27), 7-21.
- Chaires, J. (2021). Plurinacionalismo, pluriculturalidad y federalismo en México. *América Latina Hoy*, 88, 101-117. <https://revistas.usal.es/cuatro/index.php/1130-2887/article/view/25124>
- Dealey, J. Q. (1900). The spanish source of the mexican constitution of 1824. *The Quarterly of the Texas State Historical Association*, 3(3), 161-169. <https://www.jstor.org/stable/421485>

- Eissa-Barroso, F. A. (2010). Mirando hacia filadelfia desde anáhuac: La constitución estadounidense en el congreso constituyente mexicano de 1823-1824. *Política y Gobierno*, 17(1), 97-125.
- Elazar, D. J. (1987). *Exploring federalism*. University of Alabama Press.
- Erk, J. (2006). Does federalism really matter? *Comparative Politics*, 39(1), 103-120. https://www.jstor.org/stable/pdf/20434023.pdf?refreqid=excelsior%3Afc306df5da5ff933e906f5761e6a8900&ab_segments=&origin=&initiator=&acceptTC=1
- Faya, J. (2014). *El federalismo mexicano. Régimen Constitucional del Sistema Federal*. Porrúa.
- Gagnon, A. e Iacovino, R. (2008). *Ciudadanía, federalismo y multinacionalismo: Debate sobre la aportación de Quebec*. Universidad de Guadalajara.
- Gamas, J. (2001). Federalismo fiscal. *Federalismo y regionalismo. Memoria del VII congreso iberoamericano de derecho constitucional* (157-176). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gaudreault-DesBiens, J. (2006). Federalismo y democracia. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 39(117), 671-691. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3893/4895>
- Grodzins, M. (1966). *The American system: A new view of government in the united states*. Transaction Publishers.
- Guénette, D. y Gagnon, A. (2017). Del referéndum a la secesión—El proceso quebequense de acceso a la soberanía y las lecciones aprendidas con respecto a la autodeterminación. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, (13), 9-30. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/3803/2377>
- Hamilton, M. y J. J. (1994). *El federalista*. Fondo de Cultura Económica.
- Hernández, M. d. P. (2022). El federalismo a prueba. el centralismo silencioso. *Perspectivas actuales del federalismo mexicano: Leyes, políticas públicas y eterno social* (pp. 47-74). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6839/4.pdf>
- Kölling, M. (2018). La cultura federal institucionalizada en Alemania. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, (16), 30-37. https://www.fundacionmgimenezabad.es/sites/default/files/Publicar/documentacion/documentos/2019/20181213_ot_kolling_m_es_o.pdf
- Kymlicka, W. (1996). Federalismo, nacionalismo y multiculturalismo. *Revista Internacional De Filosofía Política*, (7), 20-54. <http://e-spacio>.

uned.es/fez/eserv/bibliuned:filopoli-1996-7-D34AD066-D753-0D4F-C473-9B829D5EACB4/federalismo_nacionalismo.pdf

- Lane, J. y Ersson, S. (2005). The riddle of federalism: Does federalism impact on democracy? *Democratisation*, 12(2), 163-182. <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13510340500069220?needAccess=true>
- Lecona, G. (2020). La consolidación del federalismo a través de su diseño hacendario. *Nexos*, (Abril). <https://federalismo.nexos.com.mx/2020/04/la-consolidacion-del-federalismo-a-traves-de-su-diseno-hacendario/>
- Linz, J. J. (1999). Democracia, multinacionalismo y federalismo. *Revista Española de Ciencia Política*, 7-40.
- Livingston, W. S. (1952). A note on the nature of federalism. *Political Science Quarterly*, 67(1), 81-95. <https://www.jstor.org/stable/pdf/2145299.pdf>
- Lutz, D. S. (1990). The articles of confederation as the background to the federal republic. *Publius: The Journal of Federalism*, 20(1), 55-70. <https://www.jstor.org/stable/3330362>
- Máiz, R. (2011). La cultura política federal. *Claves de Razón Práctica*, 209, 26-35. http://webspersoais.usc.es/export9/sites/persoais/persoais/ramon.maiz/descargas/Artigo_58.pdf
- Máiz, R. (2018). *Nacionalismo y federalismo: Una aproximación desde la teoría política*. Siglo XXI de España Editores.
- Mecham, J. L. (1938). The origins of federalism in Mexico. *The Hispanic American Historical Review*, 18(2), 164-182. https://www.jstor.org/stable/pdf/2507175.pdf?refreqid=excelsior%3A58050a6e4382db31620aecbe1620f4b4&ab_segments=&origin=&initiator=&acceptTC=1
- Merino, G. (2001). Federalismo fiscal: Diagnóstico y propuestas. *Una Agenda para las Finanzas Públicas de México*, 4, 145-185.
- Merino, M. (2005). Los gobiernos municipales en México: El problema del diseño institucional. *El Estado Mexicano: Herencias y Cambios. Globalización, Poderes y Seguridad Nacional*, 287-305.
- Nagel, K. (2002). El federalismo alemán: ¿Más cooperación o nueva asimetría? *Revista de Estudios Políticos*, (118), 65-100.
- Olmeda, J. C. y Armesto, A. (2017). La recentralización y los gobernadores: ¿Por qué no siempre se oponen? analizando el caso de México. *Foro Internacional*, 57(1), 109-148.
- Ornelas, C. (1998). El ámbito sectorial. la descentralización de la educación en México. El federalismo difícil. *Las políticas descentralizadoras en México (1983-1993)*. Logros y desencantos. Porrúa.

- Ostrom, V. (1973). Can federalism make a difference? *Publius*, 3(2), 197-237. <https://www.jstor.org/stable/pdf/3329443.pdf>
- Pantoja, D. (2013). Ramos Arizpe y la gestación del federalismo en México. *Revista Mexicana de Historia del Derecho*, (28), 147-181.
- Pérez, F. y Torres, E. (2021a). Una crónica del poder. Federalismo, reforma y gobierno dividido en México. *Espiral (Guadalajara)*, 28(81), 113-147. <https://www.scielo.org.mx/pdf/espiral/v28n81/1665-0565-espiral-28-81-113.pdf>
- Pietschmann, H. (1998). Actores locales y poder central: La herencia colonial y el caso de México. *Relaciones*, 73(19), 52-83.
- Piñera, D. (1995). El federalismo en el iris de jalisco y en panfletos de 1823 a 1825. *Estudios Jaliscienses*, (22), 39-54. <http://www.estudiosjaliscienses.com/wp-content/uploads/2019/07/22-El-federalismo-en-El-Iris-de-Jalisco-y-en-panfletos-de-1823-a-1825.pdf>
- Rabell, E., Nieto, G. y Jiménez, J. R. (2013). Federalismo en México. Universidad Autónoma de Querétaro–Porrúa.
- Ramos, M. (2015). *La virtud federalista*. Cámara de Diputados.
- Reichstein, A. y Márquez, D. (1993). ¿Era realmente inevitable? ¿Por qué México perdió Texas en 1836? *Historia Mexicana*, 867-887.
- Raphael, R. (2016). Federalismo incongruente. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/ricardo-raphael/nacion/politica/2016/04/21/federalismo-incongruente/>
- Riker, W. H. (1969). Six books in search of a subject or does federalism exist and does it matter? 2(1), 135-146. <https://www.jstor.org/stable/421485>
- Scholsem, J. (1995). La nueva constitución belga. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, (20), 61-163.
- Schwartz, D. S. (2019). *The spirit of the constitution: John Marshall and the 200-year odyssey of McCulloch v. Maryland*. Oxford University Press.
- Serna, J. M. (2022). Perspectiva de reforma al régimen municipal en México. *Perspectivas actuales del federalismo mexicano: Leyes, políticas públicas y entorno social* (pp. 117-148). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6839/6.pdf>
- Serna, J. M. Barceló Rojas, D. A. y Valadez, D. (2015). *Percepciones sobre el federalismo en México*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sordo, R. (2003). El congreso nacional: De la autonomía de las provincias al compromiso federal. *El Establecimiento del Federalismo en México (1821-1827)* (pp. 115-153). Colegio de México.

- Tena, F. (1994). *Derecho constitucional mexicano*. Porrúa.
- Tocqueville, A. (2008). *La democracia en América*. Fondo de Cultura Económica.
- Uribe, S. (1956). Origen del federalismo. *Historia Mexicana*, 284-288. <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/673/564>
- Vázquez, J. Z. (1993). Un viejo tema: El federalismo y el centralismo. *Historia Mexicana*, 621-631.
- Vázquez, J. Z. (2003). *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827*. El Colegio de México.
- Watts, R. L. (1998). Federalism, federal political systems, and federations. *Annual Review of Political Science*, 1(1), 117-137.



Cómo citar

Sistema IJ

Chaires Zaragoza, Jorge, “¿El federalismo importa? Un análisis sobre la viabilidad del federalismo en México”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, vol. 25, núm. 51, julio-diciembre de 2024, e18370. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2024.51.18370>

APA

Acosta Yparraguirre, E. M. (2024). ¿El federalismo importa? Un análisis sobre la viabilidad del federalismo en México. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 25(51), e18370. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2024.51.18370>