

FEDERALISMO: PROBLEMAS TEÓRICOS E INVESTIGACIÓN COMPARADA

por Julián A. Melo*

“Es cada vez más claro que el federalismo, para usar una analogía biológica, es un *genus* que incluye muchas especies”¹. Esta aparentemente simple afirmación daba pie a Daniel J. Elazar, uno de los ya clásicos pensadores del federalismo, para ensayar una definición de cada una de esas *several species*. Pero además, con esta aparentemente simple afirmación, Elazar nos abre la puerta para realizar variadas preguntas. Si se admite que el federalismo, como cualquier otro arreglo político, es condicionado histórica y sociopolíticamente en cada rincón geográfico, ¿es posible hacer “comparativismo” con los federalismos sólo porque sean especies que provienen de un mismo gen? Siguiendo las analogías biológicas de Elazar, ¿es factible que dichas condiciones sociales, políticas e históricas hagan “mutar” al gen original de manera que cada especie conserve, de aquel origen, sólo el nombre?

Edward Gibson, en la Introducción a un libro de reciente edición, pregunta: ¿cómo definimos y medimos al federalismo, y cómo lo estudiamos comparativamente??. Pregunta que, a más de contener varias etapas (definir, medir, estudiar comparativamente), encierra un dilema: medir y estudiar comparativamente al federalismo depende, sin lugar a dudas, de la manera en que se lo define. Es decir, la identificación del gen original del que hablábamos junto a Elazar es la piedra angular de todo el posterior trabajo de investigación. Y esto, a pesar de parecer de perogrullo, no supone que la identificación sea fácil pues la envergadura de “cada especie”, como sugeríamos antes, obliga a mirar cómo era el gen original y hasta qué punto el despliegue histórico singular de ese gen lo ha mantenido o no.

Si se echa un rápido vistazo a los trabajos más clásicos de la teoría política se verá que el tema federal es recurrente. Y se verá, también, que se han tomado varias perspectivas para tratar de definir el gen federal. El federalismo es, como tantos otros conceptos en las ciencias sociales, una caja llena de las más variadas y distantes significaciones. Por ello, en primer lugar, en este breve texto nos proponemos explorar algunas de las vías de estudio que se han presentado sobre el federalismo, arriesgando algunas pautas de aquello considerado como “gen” federal. En segundo lugar y partiendo del caso argentino, ensayaremos algunas reflexiones acerca de que la gran variedad existente de federalismos no supone, a nuestro criterio, la posibilidad de medir y establecer qué país es más o menos

* Licenciado en Ciencias Políticas, UBA. Doctorando en Historia, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Becario doctoral, CONICET.

federal. Por ello plantearemos que el ejercicio más importante de la investigación en esta materia es, aun partiendo de un esquema comparativo, aprehender la singularidad histórica y nacional de cada Estado federal.

La construcción federal: naturaleza y atributos

Remontar el devenir histórico argentino implica, inevitablemente, navegar las álgidas aguas del federalismo. Antes más álgidas por su inhospitalaria recepción conceptual que por su intrincada historia. Jorge Vanossi piensa que, de federalismo, se ha hablado mucho en nuestro país, casi hasta el hartazgo sugiere (Vanossi, 1985). Y esto quizá no sea sólo un fenómeno argentino. Así es que se han detectado varias decenas de definiciones y acepciones del término federalismo. Natalio Botana advierte³:

“El uso abusivo de la palabra federal puede confundir al observador y empantanarlo en un lenguaje que no marca la distancia que existe entre un proceso diplomático y un método que deriva del ejercicio del poder político en un Estado soberano. Lo típico del procedimiento diplomático es el carácter mediato de las decisiones que adopta el órgano confederativo. Lo típico del método político interno, en cambio, es la naturaleza inmediata de las decisiones que se extienden imperativamente sobre un territorio y obligan a los habitantes que en él coexisten” (Botana, 1973: 2).

Entonces, ¿qué forma de Estado califica como federal? ¿Es lo mismo federalismo que descentralización? ¿Es el federalismo sólo una forma de estructurar funcionalmente la decisión del Estado? Brunetta Baldi afirma:

“El federalismo es, primero, el principio normativo para reconocer y proteger diversidades territoriales dentro de la unidad de la sociedad. Pero es también el principio institucional para hacer a la estructura del gobierno capaz de articular y expresar esas diversidades” (Baldi, 1999: 4)⁴.

Así, la autora incorpora en su visión dos dimensiones distintas del orden federal. Dos dimensiones, la social y la institucional, que polemizan, que discuten, para revelar la trama federal. Para Baldi, entonces, dicha trama federal no descansaría sólo en el edificio constitucional sino que supone que la organización del Estado responde a un estímulo social, el cual refleja –por supuesto en diferentes grados– el carácter de una sociedad. La diversidad, así, deviene siempre en demanda de autoexpresión.

No obstante, conviene situar allí un punto de discusión: no es lo mismo la diversidad que la federalidad. A nuestro criterio, una sociedad será federal en tanto aparezca un arreglo que la torne en tal. Previamente podrá advertirse diversidad –cultural, económica, racial, política, territorial– o bien podrán registrarse distintas soberanías, pero la federalidad como atributo es una consecuencia política (o del arreglo institucional).

Entonces, ¿dónde reside la trama federal si no es sólo en aquella característica social previa al origen? Arend Lijphart dice:

“En la literatura sobre este tema se pueden encontrar diversas definiciones de federalismo, pero en general se está de acuerdo sobre su característica primordial: una garantizada división de poder entre los gobiernos centrales y los regionales” (Lijphart, 1984: 186)⁵.

La garantía explícita de la esfera de poder de cada unidad contenida por el arreglo federal tiene, desde esta perspectiva, un carácter eminentemente constitucional⁶. Habría que extender aún la visión para averiguar si existe algo más detrás de un arreglo ahora taxativamente definido como constitucional.

Retomando a Daniel Elazar, la premisa del federalismo sería que no se presenten “campos” de mayor y menor tamaño junto a una división del poder político sin primacías entre ellas. En sus propias palabras:

“Por definición, las relaciones federales subrayan la asociación entre individuos, grupos y gobiernos; las relaciones cooperativas que dan realidad a la asociación, y la negociación entre socios como base para compartir el poder” (Elazar, 1996: 153).

Desde los escritos de este autor podría decirse que el federalismo es un principio de organización para la distribución funcional del poder, el cual se califica como una combinación de “*self-rule*” más “*shared-rule*”, de “autogobierno” más “gobierno compartido”⁷. El federalismo es, más específicamente, “un principio que une ‘*separate polities*’ dentro de un sistema político más comprensivo de tal forma que permite a cada uno mantener su integridad política” (Baldi, 1999: 4).

Por ello es que la identificación de la no centralización como característica del federalismo y opuesta a la descentralización jerárquica es parte central de los escritos de Elazar. Es decir, los federalismos no están descentralizados, pues eso implicaría la existencia de un centro capaz de, primero, concentrar el poder de manera cuasi absoluta y, luego, descentralizarlo según su propia decisión⁸.

En el pensamiento de este autor es la noción de “*covenant*” la que juega un rol conceptual central⁹. Primero, porque se lo coloca como fuente del enuentro de las “*separate polities*” y como vehículo de su particular unión. Pero, además, la palabra “*covenant*” tiene un significado eminentemente legal o contractual. Es decir, más allá del tipo y forma de división de funciones y atribuciones que decidan los protagonistas, el acuerdo parecería ser la llave para garantizar una forma de gobierno concertada. En otras palabras, la concertación significaría un límite para formas de gobierno concentradas unilateralmente. En este sentido, la existencia del “*covenant*” viene a reflejar una situación de partida donde ningún protagonista puede imponerse a los demás unilateralmente y, además, supone una salida institucional.

Hasta aquí, entonces, “el orden federal se revela a sí mismo como antitético de la centralización del poder”: la esencia del federalismo —desde esta perspectiva— será aquella que “niega la existencia de un sólo centro capaz de centralizar o descentralizar el poder”, desarrollando, en cambio, “una estructura policéntrica y

no centralizada de gobierno". Cada uno —es decir, cada centro— tiene garantizada su porción del poder que no puede ser removida por los demás (Baldi, 1999: 4). Además, esa amalgama no centralizada de poder tiene una garantía constitucional pactada por los que se federan.

Estas primeras conclusiones nos impulsan a investigar el carácter de ese *Pactum Foederis* y comprender, quizá, que la naturaleza federal se relaciona más con la identidad de los participantes en términos de poder político que con el establecimiento de relaciones funcionales entre sí.

Federalismo y soberanía

Soberanía es un concepto difícil para definir, pero, como señalaba Zorraquín Becú, es cardinal para comprender al federalismo. Estas dificultades están asociadas con una larga trayectoria a través de la evolución de la teoría política que ha dado origen a infinidad de debates¹⁰.

Construyendo un análisis de la trayectoria, crisis y porvenir de los conceptos de soberanía y autonomía, el jurista Horacio Rosatti expresa:

“Se discutió y se discute si la soberanía es una cualidad del poder, (...), del orden jurídico o del Estado; si el titular es Dios, el gobernante, la comunidad, la Nación o el Estado. Se distinguió y se distingue la soberanía del Estado y la soberanía en el Estado, la soberanía externa y la interna, la soberanía absoluta y la relativa, la soberanía de gobierno, de sujeción y de la cosa pública” (Rosatti, 1987: 821)¹¹.

Aquí no será preocupación relevar, revisar y discutir dichas perspectivas y sus conclusiones al detalle, adentrándonos en el álgido debate. Se pretende, en realidad, rescatar las posturas más significativas con la finalidad de poner a prueba los dichos de Ricardo Zorraquín Becú y sostener o no la importancia del concepto de soberanía para interpretar al federalismo.

En este rumbo podemos anotar una multiplicidad de perspectivas que vinculan la cuestión de la soberanía con la del orden federal¹². Faustino Legón (1951) anota cuatro posturas distintas para definir la relación entre soberanía y federalismo. En somera síntesis, la primera de estas posturas establece que la soberanía existe sólo en el Estado federal ya que las unidades federadas son autónomas. La segunda, similar en el sentido de considerar que la soberanía es una sola, supone que ésta reside en el Estado provincial. La tercera sostiene la unidad de la soberanía, pero esta vez contenida en sentido plural en el poder constituyente. La cuarta perspectiva plantea que la soberanía es divisible o combinable, tomándose como soberano a cada uno en su propia esfera de competencias. Ahora, teniendo esta base de cuatro perspectivas podemos tomar algunas definiciones y ponerlas en discusión.

Botana ensaya una definición de la naturaleza federal que tiene relación con el tema de la soberanía y que puede ser útil para precisar aún más nuestro camino. Dice el intelectual argentino:

“...el federalismo constituye un intento de fragmentación pluralista de la soberanía política entre un gobierno central y un conjunto de unidades geográficas locales... se expresa a través de un argumento de compromiso entre dos conjuntos de valores y de intereses –uno, provincial o local y otro central o específicamente estatal– que, entre sí, pueden establecer distintas medidas de relación de conflicto-cooperación y de autonomía-subordinación” (Botana, 1973: 1).

Este planteo lleva a pensar en una soberanía única como atributo de un Estado cuya organización trata de admitir algún grado de fragmentación funcional, quitándole claramente la cualidad específicamente estatal al nivel local.

Sin embargo, la realidad previa al pacto puede mostrar a varios Estados soberanos que se vienen afianzando como tales, presentándose dicho compromiso como constructor de soberanía y luego como espacio para el despliegue de nuevas realidades políticas y tensiones. En otras palabras, y para enfatizarlo, puede que el federalismo no se presente como fragmentador de una soberanía previa sino como creador de una nueva.

A pesar de esto, queda claro que Botana sí destaca –y ello podría constituir la médula federal– la línea del argumento del compromiso entre unidades distintas. Reflexionando sobre esa médula, y partiendo de la cuarta de las posturas que antes reseñaba Legón, podría decirse que la esencia del federalismo –o lo que es lo mismo, el espíritu del pacto– es la coexistencia de dos esferas distintas de soberanía. Al decir de Aspasia Camargo:

“Podemos definir al federalismo como un modelo extraeuropeo de organización del Estado marcado por la coexistencia de dos soberanías: la de la unión, que detiene el control y la ejecución de algunas funciones comunes, y la de las unidades federadas que se ocupan del resto” (Camargo, 1993: 300).

No obstante, esta definición merece contrapuntos. En *El federalismo argentino*, clásico libro de Ricardo Zorraquín Becú, se asienta una revisión de varios autores de finales del siglo XIX que proponen una definición del federalismo como una coexistencia de esferas de soberanía¹³. No obstante, ello no supone que la definición sea amplia o extendidamente aceptada. Justamente, es remarcable la complejidad del debate, ya que la postura predominante en el derecho constitucional argentino ha sido bien otra, asociada con la primera de las reseñadas por Legón: aquella que considera soberana a la nación y autónomas a las provincias¹⁴.

Una extensa nota tomada de Jeffrey Gayton sintetiza el debate que se propone:

“Esta discusión de los significados de federalismo y soberanía sugiere que los dos conceptos están íntima y contradictoriamente conectados. El federalismo implica autoridad compartida, igual o unificada. La soberanía supone la autoridad final y absoluta. No obstante, si la soberanía representa autoridad absoluta, ¿cómo puede haber autoridad compartida y *Joint Polices* entre el gobierno central y los gobiernos regionales? ¿Cuál es soberano, el gobierno central o el gobierno regional? Mientras que la idea de soberanía sugiere que no puede ser

dividida porque sólo puede haber una sola autoridad suprema, el federalismo implica alguna clase de soberanía dual. Esta contradicción aparente lleva a Elazar a la conclusión de que el principio federal representa una alternativa y un ataque radical a la idea moderna de soberanía” (Gayton, 1994: 4)¹⁵.

La idea de la coexistencia de distintos poderes soberanos dentro de una misma unidad política —que sí ataca a la soberanía moderna— tiene, para nosotros, dos dimensiones: la territorial y la funcional. La amalgama de dichas dimensiones podrá leerse como una condensación de la teoría federalista de fines del siglo XVIII, que incluye la doctrina de la separación de poderes, pero que además supone alguna relación de interdependencia entre las unidades que constituyen el Estado federal. El ataque pluralista a la indivisibilidad de la soberanía moderna tiene un arraigo fuerte en la tradición de la teoría política mucho más allá de la moderada propuesta de Montesquieu y dentro de aquello que Faustino Legón (1951) y Mario Justo López (1967) denominan “doctrinas pluralistas de la soberanía”.

Dentro del Estado federal, entonces, el problema de quién reclama para sí el mando en la última instancia es efectivamente cardinal. Pero los polos del debate son puntualmente antagónicos. Esto es, para quienes piensan *a la Bodin*, una soberanía dual es directamente una falacia. Para quienes piensan *a la pluralista*, si no se acepta la dualidad soberana, es imposible concebir al federalismo. Nosotros aquí quisiéramos buscar la manera de evitar estos dos polos suponiendo que la dualidad política caracteriza al federalismo sin ser una dualidad estrictamente soberana. Aunque en la última instancia, como en el caso argentino, la que define es la federación y no la provincia, lo primordial es que antes de esa última instancia el proceso político siempre se constituye en base a dos unidades, la provincial y la nacional. La política federal siempre supone la posibilidad de una relación tensa entre sus participantes sin que ello devenga en conflicto armado. Y al ser esa tensión una constante y latente alternativa, la dualidad de la política federal se explica más fácilmente.

Federalismo y dualidad política

Carl Schmitt, a pesar de no ser el federalismo un tema central a su pensamiento, expresa la raíz del problema con atractiva profundidad y simpleza, diciendo:

“La esencia de la federación estriba en un dualismo de la existencia política, en una vinculación de coexistencia federal y de unidad política, de una parte, con una pluralidad que subsiste, un pluralismo de unidades políticas particulares, de otra parte. Una tal situación de equilibrio difícil ha de conducir a muchos conflictos, que necesitan ser resueltos” (Schmitt, 1982: 353).

Esos conflictos no son otros que los de soberanía. Tal como lo señalábamos anteriormente, ¿será soberana la federación únicamente, o también lo serán los Estados federados? Schmitt resuelve el dilema de una manera discutible pero contundente:

“...corresponde a la esencia de la federación el que —en tanto ella exista como tal, junto a los estados miembros como tales— se mantenga abierta la cuestión de la soberanía entre una y otros. Si se habla de una federación en la que los estados miembros no son soberanos, sino que lo es la federación como tal, es hablar de una estructura en la que sólo la federación, esto es, el todo, tiene existencia política, con lo que nos encontramos en realidad ante un Estado unitario soberano. De tan sencilla manera se soslaya el verdadero problema de la federación” (Schmitt, 1982: 354).

Para este autor, entonces, hay al menos dos existencias políticas en una federación. Luego, la soberanía está relacionada con la decisión de cada una de éstas —en el estado de excepción— sobre su propia existencia. Llevando su razonamiento al extremo, Schmitt considera que excluir la posibilidad de un conflicto existencial decisivo entre la federación y uno o varios Estados miembros significa que la federación en sí ha cesado.

La naturaleza dual del principio federal supone, para Schmitt, el cierre y la reapertura constante del tema de la soberanía, representa una cuestión que se mantiene abierta permanentemente en el juego de la totalidad y la diferencia. Juego que va a encontrar correlatos muy precisos en los modos en que cada unión construya su autoridad política.

En este sentido, el mismo Schmitt rescata una idea que es fundamental para reflejar la exacta complejidad del tema. Dice el filósofo alemán:

“La solución de la antinomia consiste en que la voluntad de autodeterminación, propia de toda existencia política, sólo puede ser negada o puesta en peligro mediante una efectiva injerencia *extraña*. Las intervenciones de la federación en los asuntos de sus miembros no son una injerencia *extraña*, resultando posibles desde los puntos de vista político y jurídico, porque la federación se basa en una homogeneidad sustancial de los miembros” (Schmitt, 1982: 358).

Es esta dualidad la que implica que, siempre mirando hacia el interior del territorio en conjunto, el Estado federal es tan indestructible por las partes como dichas partes por aquel Estado¹⁶. Cada uno de ellos —estados provinciales y nacional— tiene resguardos y maneras de entrar activamente a la esfera del otro, pero siempre considerando que no hay espacio para poner en entredicho la existencia última de ese otro. En Schmitt, la propia federación aleja el peligro de que ese desequilibrio derive en un ataque terminal a alguna de las soberanías. La tensa coexistencia es posible porque la federación es tal en tanto y en cuanto garantiza con su propio desarrollo la conservación del status último de cada unidad constitutiva y de sí misma¹⁷.

Sin embargo, la misma solución de la antinomia que plantea Schmitt anuncia un cuestionamiento de capital importancia. El filósofo alemán, al expresar que la homogeneidad de partida entre las unidades que constituyen la federación permite establecer que la injerencia de la propia federación en los asuntos de cada Estado federado no es *extraña*, abre el espacio de discusión: ¿no es la posibilidad de intervención federal en asuntos provinciales internos una herramienta políti-

ca y jurídica que al menos amenaza la idea de dualidad de la existencia política en el federalismo? ¿No cobra aún más relevancia este interrogante si miramos especialmente al caso argentino?

Antes quisimos resolver el dilema que nos proponía incorporar la idea de soberanía para plantear el problema teórico del federalismo. Y ahora vemos que este problema se extiende a la idea de dualismo de la existencia política en el federalismo. No obstante, a nuestro criterio, pueden intentarse reflexiones para la resolución de estos escollos.

Si atendemos a la historia política argentina veremos que las intervenciones federales han sido una poderosa herramienta de los regímenes nacionales tanto para disciplinar políticamente a los gobiernos provinciales como para salvaguardar alianzas políticas provinciales internas que se veían atacadas pero que los favorecían en el plano general. Entonces, ¿cuál es la relación entre intervención federal y dualidad política? La intervención parece ser, al menos en el caso argentino, un mecanismo para reducir la dualidad a una expresión mínima. La intervención puede provenir de esa dualidad, en el sentido de ser una respuesta a una situación dual de partida que uno de los actores desea tornar o desequilibrar a su favor. Pero la pregunta es: ¿amenaza la intervención a la existencia política provincial? Y la respuesta no puede ser normativa sino política. En el caso argentino la resolución del dilema no parece muy clara, pues el análisis de cada caso en particular arroja nuevas pistas sobre la relación entre intervención y dualidad.

Para continuar precisando estas ideas, en la Conclusión a la compilación sobre los federalismos latinoamericanos, Carmagnani sintetiza:

“La novedad del principio federal está contenida en la idea de que tanto la soberanía federal como la soberanía de los estados son limitadas; limitación que es establecida para la federación por la Constitución Federal y, para las provincias o estados, por las constituciones particulares de los mismos. Esta limitación en su propia esfera de soberanía se refleja en la arquitectura de la forma de gobierno federal, en una división de poderes independientes –los propios de la federación–, poderes de los estados –llamados residuales en cuanto son los no atribuidos a la federación– y poderes coordinados entre federación y estados” (Carmagnani, 1993: 410)¹⁸.

En suma, el federalismo como pacto no puede surgir allí donde las condiciones no sean de autodeterminación (Guillén López, 2002). Si la soberanía es condición de las partes que constituyen el origen de la federación, la pregunta para explorar es cómo queda el status político de estas entidades luego de comenzar a reconocerse a sí mismas fuera de su propio espacio, en el territorio de la nación.

Buscando cierta línea de reflexión frente a la aparente indeterminación teórica y conceptual del federalismo intentamos poner en un segundo plano a las definiciones que hacen del federalismo sólo una técnica o una herramienta. Entre tantas que sería relevante citar, conviene rescatar la de K. C. Wheare, quien sostiene ¹⁹:

“¿Qué es, entonces, el federalismo? Su esencia consiste, creo, en esto: en un sistema federal, las funciones de gobierno están divididas de tal manera que la

relación entre la legislatura que tiene autoridad sobre todo el territorio y aquellas legislaturas que tienen autoridad sobre partes del territorio no es la relación de superior-subordinado como lo es la relación entre el parlamento de Westminster y el de Stormont, sino que es la relación de coordinación en el proceso gubernamental” (Wheare, 1940: 3)²⁰.

El esfuerzo es por revelar la naturaleza de toda construcción federal. En otras palabras, la pregunta es: ¿se puede tratar de captar el *genus* de un pacto federal todavía más allá de su despliegue en cada caso particular? La propuesta de Wheare, y de tantos otros, es justificada para comprender las formas que van adoptando las relaciones entre los gobiernos surgidos del pacto, pero no lo es para justificar el carácter principal del mismo: la reconstitución de la soberanía política en términos sociales y territoriales dualistas²¹.

Federalismo: particularidad histórica y nacional

Lo dicho hasta ahora, ¿significa que puede estudiarse un ordenamiento federal sólo de acuerdo con su naturaleza? No. Y por ello es que varios autores señalan que no es posible estudiar el federalismo fuera de su dimensión histórica²². Para empezar a pensar la relación entre la dimensión histórica de la dualidad política federal y las posibilidades comparativas del federalismo tomamos a Botana cuando dice:

“...lo cierto es que el federalismo como fórmula de organización constitucional del Estado, cubre realidades políticas harto diferentes. ¿Podría tener algún resultado satisfactorio, en efecto, comparar dos regímenes y dos sociedades tan opuestas como Yugoslavia y Sudáfrica, simplemente porque en ambas existe una constitución de carácter federal? Sin duda que no. Como quiera que sea, sin embargo, es evidente que la teoría y la práctica federal se manifiestan en contextos nacionales que las han modificado sobre la experiencia de sus tradiciones históricas y del tipo de organización económico-social que esos países pretender realizar o alcanzar” (Botana, 1973: 1).

Más allá de compartir o no la propuesta acerca de la (no) comparación de federalismos, se ilumina la cuestión de la particularidad de cada uno de acuerdo con su propio contexto nacional. Para ampliar esto resulta sugestiva una afirmación de Carmagnani:

“Una de las constantes que emergen de todos los estudios contenidos en este volumen es que el federalismo no es ni una copia del federalismo norteamericano ni un producto vernáculo. Más bien se podría caracterizar como un proceso de tipo interactivo según el cual las propuestas doctrinarias provenientes de otros son reelaboradas a la luz de las necesidades y realidades mexicanas, brasileñas y argentinas” (Carmagnani, 1993: 398).

Si antes se hacía el ejercicio de rastrear la naturaleza del pacto federal en tanto tal, ahora será el momento de recorrerla en tanto condensadora del espíritu organizativo de un país en particular.

En cada proceso de organización nacional, los protagonistas han observado e interpretado sus realidades de manera singular²³. Cada uno de esos procesos de organización nacional debió afrontar desafíos distintos, dando –como pensaría Stepan– un carácter distintivo a cada estructura federal. En efecto, en un texto de 1999, este autor impulsa la idea de que, si bien el federalismo norteamericano ha sido exitoso e inspirador, otros países han elegido la ruta federal pero con distintos trazos. Para ello, Stepan utiliza ciertas pautas diferenciadoras. Dichas pautas tienen relación con los objetivos de quienes se federan, con el tipo de derechos que se favorecen y con las competencias constitucionales (simétricas o no) entre los Estados federados²⁴.

De esa manera, el autor establece indirectamente ciertos criterios para comparar federalismos, inclusive aprehendiendo las enormes diferencias de las cuales nos advertía Botana párrafos atrás. Pero el problema en Stepan es que, más allá de que todos los países que menciona se llaman a sí mismos federales, no entrega elementos que establezcan por qué se compara a esos países. Es decir, no define al federalismo, saltea el primero de los pasos que nosotros propusimos más arriba cuando parafraseábamos las preguntas de Gibson: definir es una condición para comparar.

El intento de estudio comparativo debería hacerse agregando la dimensión histórica para explicar los procesos políticos. O, lo que es lo mismo, observar los arreglos políticos en una clave dinámica de largo plazo. Por un lado, el federalismo es un vehículo de construcción del Estado nacional en muchos países, y muy claramente, en la Argentina²⁵. Es decir, los federalismos son diferentes porque vienen a resolver distintos problemas políticos. Según la interpretación de Gibson y Falleti, por ejemplo, el federalismo norteamericano no enfrentaba la resolución de un problema de integración territorial. En cambio, en Latinoamérica, la organización del Estado debía producir verdaderos Estados nacionales venciendo –justamente– la desintegración territorial. A la vez, estos federalismos debían lograr que los Estados en plena construcción no se convirtieran en instrumentos de opresión de las elites regionales más poderosas (Gibson y Falleti, 2000)²⁶.

No es –el federalismo– una forma de negación del Estado nacional en el sentido de la negación de la división del género humano en Estados soberanos tal como la plantea Levi en la obra citada. En todo caso, como ya se ha dicho, el federalismo es una forma de reconstitución de la soberanía donde, como dirá Schmitt, todos los miembros deben modificar su status.

Pero, además, cada país (a través de sus intelectuales y políticos) ha interpretado la naturaleza federal de acuerdo con su propia tradición, de acuerdo con su propio itinerario histórico. Dicho de otro modo, en el federalismo podrán reconocerse, al menos, dos singularidades: por un lado, la nacional en cuanto a la naturaleza o el espíritu institucional (esto es, no resuelven todos el mismo problema y, si lo hacen, adquieren singularidad en los mecanismos); y, por otro lado, la redefinición de ese espíritu en el despliegue de la historia. En definitiva, no todos los federalismos son lo mismo, y ello no sólo porque vienen a responder a distintas realidades, sino porque tampoco adquieren la misma significación en un solo país en diferentes épocas²⁷.

A manera de conclusión

La aparente indeterminación conceptual del federalismo, abonada por todas aquellas expresiones que ven tantos federalismos como países federales se puedan contar, es un escollo para la actividad de investigación comparativa. Esto es, ¿si no tenemos una base conceptual común, cuál sería el eje de la comparación? ¿El mero hecho de que se llamen, estos países, federales?

Aquí hemos sostenido, muy preliminarmente, que el eje común, más allá del nombre, es que el federalismo supone alguna clase de dualidad política en la existencia del Estado que alberga diferencialidades socioterritoriales y que, además, el federalismo supone que esa dualidad está garantizada, siempre con límites variables, en términos institucionales. Para nosotros, dualidad significa que hay dos espacios de poder político que son indestructibles el uno por el otro, aunque no deba considerarse que ambos son soberanos.

Pero además, hemos tratado de sostener que el federalismo, más allá de su carácter institucional, es un arreglo político. Y como tal, es dinámico, oscilante y muy singular. Es decir, la trama federal de cada país supone una interpretación y una construcción institucional de la dualidad política que no se mantiene incólume en el tiempo y que no tiene que asemejarse mucho o poco a otras para ser considerada federal. Por ello quizá sea, en el largo plazo, mucho más útil comparar si un país determinado es más o menos dual respecto de sí mismo en su historia que compararlo con otro en estos mismos términos.

En todo caso, en muchos países, el federalismo constituye una tradición política irregular, sostenida en la tensa dualidad de la existencia política. Antes que medido y clasificado, el federalismo merece ser estudiado y analizado en esta dimensión: como una de las médulas políticas sobre las que se han estructurado muchos Estados del mundo. Sólo así, creemos, podrá indagarse en los heterogéneos significados del federalismo y en sus múltiples posibilidades de existencia.

Bibliografía

- Aboy Carlés, Gerardo y Julián Melo (2001). "Naturaleza del Poder Ejecutivo y organización federal del Estado". Paper presentado en el V Congreso Nacional de Ciencia Política organizado por la SAAP, Río Cuarto. Publicado como Documento de Trabajo Nro. 5 en la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín.
- Alberdi, Juan Bautista [1852] (1981). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Buenos Aires, Plus Ultra.
- Baldi, Brunetta (1999). *Beyond the unitary-federal dichotomy*. Working paper. Institute of governmental studies. University of California, Berkeley.
- Bandieri, Luis María (2002). "Carl Schmitt y el federalismo". Versión electrónica publicada en www.epolíticos.com.ar.
- Bidart Campos, Germán (1993). "El federalismo argentino desde 1930 hasta la actualidad", En Marcello Carmagnani (coordinador): *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, Norberto y Nicola Matteucci (1987). *Diccionario de política*. México, Siglo Veintiuno.
- Bodin, Jean [1576] (1985). *Los seis libros de la República*. Madrid, Teinos.
- Botana, Natalio (1973). *El federalismo político. Un ensayo de interpretación*. Buenos Aires, Consejo Federal de Inversiones.
- — — (1993). "El federalismo liberal en Argentina: 1852-1930". En Marcello Carmagnani

- (coordinador) *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Camargo, Aspaña (1993). "La federación sometida. Nacionalismo desarrollista e inestabilidad democrática". En Marcello Carmagnani -coordinador- *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Carmagnani, Marcelo -coordinador- (1993). *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. México, Fondo de Cultura Económica.
- — — (1993). "Conclusión: El federalismo, historia de una forma de gobierno." En Marcello Carmagnani (coordinador) *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Castorina de Tarquini, María Celia (1990). "El federalismo." En Dardo Pérez Guilhou y otros: *Derecho Público Provincial*. Buenos Aires, De Palma, Tomo I.
- Chiaramonte, José Carlos (1993). "El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX". En Marcello Carmagnani (coordinador) *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. México, Fondo de Cultura Económica.
- — — (2000). "La cuestión de la soberanía en la génesis y la constitución del Estado argentino". Ponencia presentada en el simposio "Argentina-Brasil. La visión del otro. Una aproximación interdisciplinaria a la cuestión de la soberanía" organizado por la Fundação de estudos brasileiros, la fundación Alexandre Gusmão y la Biblioteca Nacional Argentina. Buenos Aires, 5 y 6 de diciembre.
- Colautti, Carlos E. (1996). *Derecho constitucional*. Buenos Aires, Editorial Universidad.
- Elazar, Daniel J. (1976). *The ends of federalism: notes toward a theory of federal political arrangements*. Philadelphia, Center for the study of federalism, Temple University.
- — — (1990). *Exploración del federalismo*. Barcelona, Editorial Hacer.
- — — (1996). "Estados Unidos: la no centralización constitucionalizada". En Alicia Hernández Chávez -coordinadora-: *¿Hacia un nuevo federalismo?* México, Fondo de Cultura Económica.
- Frías, Pedro (1987). "Alternativas federales en la reforma nacional". *El Derecho*. Buenos Aires, Universidad Católica Argentina, Tomo 124.
- Friedrich, Carl (1946). *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Gayton, Jeffrey (1994). "Federalism and sovereignty in the Russian federation: an analysis of regionalism and centralism in the Russian state-building". Versión electrónica 16-mayo-1994 www.polisei.wisc.edu/~jtgayton.
- Gibson, Edward y Tulia Falletti (2000). "Unity by the Stick: Regional Conflict and the Origins of Argentine Federalism". Artículo presentado en el Congreso Internacional de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Quebec, 1-4 de agosto.
- Goldman, Noemí -directora- (1998). *Revolución, república, confederación (1806-1852)*. Buenos Aires, Nueva Historia Argentina, Sudamericana, Tomo III.
- Guillén López, Tonatiuh (2002). *Federalismo, gobiernos locales y democracia*. México, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto federal electoral.
- Halperín Donghi, Tulio (1995). *Proyecto y construcción de una nación (1846-1880)*. Buenos Aires, Ariel, Biblioteca del Pensamiento Argentino, Tomo I.
- Hamilton, A., J. Madison y J. Jay [1788] (2000). *El federalista*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Hernández Chávez, Alicia -coordinadora- (1996). *¿Hacia un nuevo federalismo?* México, Fondo de Cultura Económica.
- Kelsen, Hans (1979). *Teoría general del derecho y del Estado*. México, Universidad Nacional Autónoma.
- Legón, Faustino J. (1951). *Cuestiones de política y gobierno*. Buenos Aires, Perrot.
- Levi, Lucio (1987). "Federalismo". En Norberto Bobbio y Nicola Matteucci: *Diccionario de política*. México, Siglo Veintiuno.
- Lijphart, Arend (1987). *Las democracias contemporáneas. Un estudio comparativo*. Barcelona, Ariel.
- López, Mario Justo (1967). *La soberanía*. Cuadernos de derecho político. Buenos Aires, Co-operadora de Derecho y Ciencias Sociales.
- Matteucci, Nicola (1987). "Soberanía". En Norberto Bobbio y Nicola Matteucci: *Diccionario de política*. México, Siglo Veintiuno.
- Matienco, José Nicolás (1917). *El gobierno representativo federal en la República Argentina*. Segunda edición, Madrid, Editorial América.

- Rivarola, Rodolfo (1908). *Del régimen federativo al unitario*. Buenos Aires, Peuser.
- Romero, César Enrique (1959). *Estudios constitucionales*. Córdoba, Imprenta de la Universidad.
- Rosatti, Horacio Daniel (1987). "Soberanía y autonomía. Trayectoria, crisis y porvenir de estas nociones". En *El Derecho*, Tomo 124, pp. 819-823. Buenos Aires, Universidad Católica Argentina.
- Schmitt, Carl (1982). *Teoría de la Constitución*. Madrid, Alianza editorial.
- Stepan, Alfred (1999). "Federalism and democracy: beyond the US model". *Journal of democracy*, vol. 10, Nro. 4, pp. 19-34.
- Ubertone, Fermín Pedro (1982). "Reflexiones sobre el federalismo argentino", en *El Derecho* N° 5508. Buenos Aires, Universidad Católica Argentina.
- Vanossi, Jorge Reinaldo (1964). *Situación actual del federalismo*. Buenos Aires, Depalma.
- — — (1985). "Federalismo argentino: Teoría y práctica." En *Estudios de Derecho*, volumen 44. Medellín, Universidad de Antioquia.
- Wheare, K. C. (1940) *What federal government is*. Federal Union. (Oxford).
- Zorraquín Becú, Ricardo (1953). *El federalismo argentino* (2ª ed.). Buenos Aires, La Facultad.
- — — (1957). "Soluciones para el problema del federalismo". *Boletín de la Biblioteca del Congreso*, Nros. 74-75, pp. 35-44. Buenos Aires. Biblioteca del Congreso de la Nación.

Notas

- ¹ La traducción es nuestra, tomada de Elazar, 1993: 190.
- ² La traducción es nuestra, tomada de Gibson, 2004: 3 (nosotros hemos extraído la frase de la versión electrónica de la Introducción de Gibson a una compilación recientemente editada en papel. Dicha versión electrónica se encuentra en el sitio personal del Profesor Gibson <http://pubweb.nwu.edu/~gibson>).
- ³ La aparente indeterminación conceptual del federalismo lleva a algunos autores a decir que se cuentan tantos conceptos de federalismo como Estados federales existen. Entre éstos se puede mencionar a Carl Friedrich (1946) y José Nicolás Matienzo (1917). Además, surgen otras advertencias sugestivas. Una, por ejemplo, es la que aparece en el texto de Lucio Levi sobre la voz federalismo en el *Diccionario de política* de Bobbio y Matteucci. Vale citar el subtítulo del apartado: "La confusión de sus significados. En la cultura política federalismo se usa para designar dos objetos diferentes. En una primera acepción, clara aunque reductiva, designa la teoría del Estado federal. En una segunda acepción, más bien oscura, se refiere a una visión global de la sociedad" (Levi, 1987: 679).
- ⁴ La traducción es nuestra.
- ⁵ El propio Lijphart toma una definición también muy extendida en la literatura sobre el tema federal que reza: "El federalismo es una organización política en la que las actividades de gobierno están repartidas entre los gobiernos regionales y el gobierno central, de tal manera que hay una serie de actividades en las que cada tipo de gobierno tiene plenas competencias" (Lijphart, 1984: 186).
- ⁶ En este mismo sentido, pero con diferente connotación, aparece en el ya citado artículo de Levi: "La federación constituye, por lo tanto, la realización más elevada de los principios del constitucionalismo" (Levi, 1987: 689). Friedrich propone esta misma visión diciendo: "...el federalismo da una sanción constitucional a la división territorial de los poderes gubernamentales" (Friedrich, 1946: 215).
- ⁷ Estas nociones de *shared* y *self rule* aparecen desarrolladas en varios trabajos de Elazar.
- ⁸ En los términos de Arend Lijphart, "Daniel Elazar ha puesto objeciones al término descentralización porque implica la existencia de un gobierno central que tiene la capacidad para descentralizar, y el gobierno que puede descentralizar lo puede hacer si así lo desea. Por tanto, la dispersión del poder en los sistemas descentralizados es en realidad una materia graciable, no un derecho. El término que Elazar prefiere es *no centralización*, que denota un sistema en el cual el poder está tan disperso que no puede ser lógicamente centralizado o concentrado sin romper la estructura y el espíritu de la constitución" (Lijphart, 1984: 191).
- ⁹ Elazar dice: "El punto de partida de cualquier teoría sobre el federalismo debe buscarse en la etimología del propio término, proveniente del latín *foedus*, que significa convenio... las raíces de nuestra comprensión del federalismo se hallan, por consiguiente, en los oríge-

- nes del concepto de convenio” (Elazar, 1996: 153). Para Frías: “El verbo ‘concertar’ es clave: tiene honda sugestión y se relaciona directamente con el *pactum foederis*; designa la experiencia convencional por arriba de las fronteras políticas” (Frías, 1987: 933).
- 10 Acerca de los orígenes de este debate entre una doctrina escolástica y una moderna sobre la soberanía –tanto en la tradición española como sajona o británica– puede verse José Carlos Chiaramonte (2000). Allí describe las líneas generales del debate, anotando a los principales autores que se inscriben en cada una. También para seguir un análisis de la evolución del uso del concepto de soberanía, véase Legón (1951) y López (1967). El concepto de soberanía reconoce una evolución plagada de discusiones que han terminado, aun a riesgo de simplificar, por enfrentar a una teoría de unidad absoluta e indivisible de una soberanía que es atributo del Estado, a otra teoría que se podría denominar del Estado mixto. John Locke, Kant, Hobbes, Rousseau, y el también clásico Jean Bodin, son varios de los que –desde aquel debate originario– se han pronunciado por una soberanía única e indivisible. Altusio, Juan de Mariana y Nicolás Maquiavelo son algunos otros que se han pronunciado por la falsedad del axioma de la indivisibilidad de la soberanía (Chiaramonte, 2000).
 - 11 Sumadas a las obras de los clásicos a los cuales se hacía referencia en la nota anterior, Rosatti cita otras varias obras importantes para el tema de la soberanía. Algunas de ellas son Hans Kelsen, (1979) *Teoría general del derecho y del Estado*, México, Universidad Nacional Autónoma; Georg Jellinek (1954), *Teoría general del Estado*, Buenos Aires, Albatros; Joseph De Maistre (1978), *Estudio sobre la soberanía*, Buenos Aires, Dictio.
 - 12 También es necesario anotar otras posturas que consideran que la cuestión de la soberanía no explica la naturaleza federal y que sólo sirve para entorpecer el entendimiento de esta forma de organización del Estado. Mario Justo López dice: “A poco que se examine con sentido crítico, es fácil advertir que, más que insolubles, como decía Duguit, el problema de la soberanía en el Estado federal y el consiguiente del presunto pluralismo, son en definitiva artificiosos. Bien lo ha señalado Burdeau al expresar que el gran defecto de tales planteos consiste en hacer intervenir la noción de la soberanía donde nada tiene que hacer (...) Lo cierto es que no hace falta decir nada de la soberanía para resolver los problemas del federalismo” (López, 1967: 38-39). Ciertamente es también que, más allá de citar algunos autores que comparten esta postura, López no expone razones que fundamenten su afirmación de manera convincente. Otro que determina que la discusión sobre la soberanía no es fundamental al análisis del federalismo es Friedrich (1946).
 - 13 Véase Ricardo Zorraquín Becú (1953), las páginas 148 y 149, especialmente las notas a pie Nros. 36 y 39.
 - 14 El constitucionalista Carlos Colautti señala que la autonomía se vincula con la capacidad de las provincias de dictarse sus propias normas sin injerencia del poder federal. Asimismo, indica que la autonomía provincial es incompleta porque las provincias se encuentran en situación de subordinación normativa, consecuencia de que el poder constituyente provincial tiene sus límites en los principios de la Constitución Nacional (Colautti, 1996).
 - 15 La referencia a Elazar, realizada por Gayton, es de su texto “The ends of federalism: notes toward a theory of federal political arrangements”, *Working Paper* Nro. 12, Center of study of federalism, Temple University, 1976.
 - 16 Esto deriva de la famosa y extendida sentencia del Chief Justice Chase para el caso Texas vs. White en la cual decía que el Estado federal es una unión indestructible de Estados indestructibles. Una posición inversa a la sostenida en este trabajo es presentada por Vanossi cuando dice, refiriéndose a la sentencia de Chase: “...su generalización no le quita el error de concepto sobre el cual se asienta y cuya rectificación ha sido oportunamente esclarecida por Carlos Sánchez Viamonte, al sostener que las provincias son indestructibles para el gobierno ordinario, pero son destructibles para la voluntad constituyente que está deferida al pueblo de la nación argentina...” (Vanossi, 1964: 18).
 - 17 La cuestión central es que en una confederación el conflicto armado entre unidades nunca está completamente excluido. Para ampliar, alguien podría preguntar –astutamente– acerca de la diferencia entre la definición de Camargo y la de una confederación, cuestión que ya se había sugerido ligeramente con las notas de Botana. En una confederación se encontrará división funcional –tal como en un federalismo– entre gobiernos provinciales y el gobierno central. Lo que no encontrará el observador es, justamente, la existencia de dos soberanías. En una confederación el gobierno central no constituye una nueva soberanía, sólo se erige en el encargado de ciertas tareas que, por cuestiones de distancia y de eficiencia, las unidades federadas prefieren no asumir. En otro trabajo, junto a Gerardo Aboy

Carlés, hemos destacado que en muchos textos de los siglos XVIII y XIX se ha tendido a usar los términos federación y confederación indistinta pero erróneamente (por ejemplo, Alberdi, en *Bases y puntos de partida...*, página 118). En ese mismo artículo reservamos el concepto federación para la existencia de formas de organización estatal que reconociendo e incorporando la dualidad de soberanías establecen un poder general (esto es federal) con un ámbito propio de competencias. Puede verse Friedrich (1946) especialmente el capítulo XI. Otros textos que pueden consultarse para un desarrollo de las diferencias entre federación y confederación son Chiaramonte (1993) y Goldman (1998).

- ¹⁸ Para complementar este punto esclarecido por Carmagnani, es destacable un pasaje del texto de Levi. Allí se sostiene: “El principio constitucional en que se funda el Estado federal es la pluralidad de centros de poder soberanos coordinados entre sí, de tal manera que al gobierno federal, competente respecto de todo el territorio de la federación, se le confiere una cantidad mínima de poderes indispensables para garantizar la unidad política y económica, y a los estados federales, competentes cada uno en su propio territorio, se les asignan los poderes restantes. La atribución al gobierno federal del monopolio de la competencia relativa a la política exterior y militar permite eliminar las fronteras militares entre los estados, de manera que las relaciones entre los estados pierden el carácter violento y adquieren un carácter jurídico y todos los conflictos pueden resolverse ante un tribunal” (Levi, 1987: 687).
- ¹⁹ Otro caso es el de Vanossi que, al igual que Wheare, sostiene que el federalismo no es un fin en sí mismo (Vanossi, 1985). La discusión sobre si el federalismo es un medio o un fin no será expresamente abordada aquí pues necesitaría un soporte filosófico que llevaría a escribir un texto aparte. De todas maneras, puede pensarse que parte de la riqueza ofrecida por el pensamiento alberdiano tiene relación con que el federalismo puede ser visto, en muchos casos, como medio y fin de la organización nacional.
- ²⁰ La traducción de Wheare es nuestra. Este artículo fue por primera vez publicado por la Federal Union en el año 1940; no obstante, nosotros tomamos la cita de la versión digital publicada en <http://www.federalunion.org.uk/archives/wheare.shtml>.
- ²¹ Para ejemplificar más el hecho de que la división de funciones se sostiene sobre un principio previo no necesariamente conectado a la idea de pacto de Elazar, vale la pena anotar unas líneas de Carmagnani. Dice: “La coincidencia de las formas que representa el federalismo en México, Brasil y Argentina es en el método de división de poderes, es decir, en cómo se distribuyen los poderes entre el gobierno general y los gobiernos provinciales o estatales a partir de la idea de que cada uno de los poderes es titular de una esfera de soberanía” (Carmagnani, 1993: 408). Más allá de que la cita está acotada a esos tres países, vale para notar la idea de que la división funcional del poder de acuerdo al carácter territorial de cada unidad se hace sobre el reconocimiento de la esfera de poder diferenciada de cada unidad sobre su territorio.
- ²¹ Para ejemplificar más el hecho de que la división de funciones se sostiene sobre un principio previo no necesariamente conectado con la idea de pacto de Elazar, vale la pena anotar unas líneas de Carmagnani. Dice: “La coincidencia de las formas que representa el federalismo en México, Brasil y Argentina es en el método de división de poderes, es decir, en cómo se distribuyen los poderes entre el gobierno general y los gobiernos provinciales o estatales a partir de la idea de que cada uno de los poderes es titular de una esfera de soberanía” (Carmagnani, 1993: 408). Más allá de que la cita está acotada a esos tres países, vale para notar la idea de que la división funcional del poder de acuerdo con el carácter territorial de cada unidad se hace sobre el reconocimiento de la esfera de poder diferenciada de cada unidad sobre su territorio.
- ²² Por ejemplo Alicia Hernández Chávez (1996), Germán Bidart Campos (1993) y Natalio Botana (1973), entre otros.
- ²³ Para Ubertone “cada pueblo tiene su constitución particular y su modo peculiar de practicarla. El federalismo argentino no es el alemán, ni el suizo, ni el norteamericano, ni el canadiense, ni el australiano, ni el brasileño” (Ubertone, 1982: 1).
- ²⁴ Véase el texto de Stépan para un detalle de estas tres vías de diferenciación de los federalismos existentes.
- ²⁵ Guillén López anota: “Con independencia de las particularidades que pueden asumir los sistemas federales, la constante es que suponen un proceso constitutivo del Estado. Este planteamiento resulta claro en las experiencias históricas en las cuales directamente del pacto federal se crea un Estado nacional, como ha sido el caso de algunos países poscoloniales que, al adquirir su independencia, se integran de manera federal: pueden

encontrarse estas experiencias en el continente americano y en África” (Guillén López, 2002: 8).

- ²⁶ Para completar y enriquecer esta sostenida diferencia, es destacable una cita de Levi: “La exigencia de la paz se ha dejado sentir de una manera más aguda en Europa, en donde el problema de la coexistencia entre los estados adquiere características muy distintas de las que se presentaron en los vastos espacios deshabitados de la isla política norteamericana, que la historia había mantenido al amparo de las trágicas consecuencias de los conflictos entre los estados y las clases. Y ya que ninguno de los miembros de esa federación había tenido una amplia historia como estado independiente y soberano, la experiencia federalista no representó la superación de naciones históricamente consolidadas” (Levi, 1987: 692).
- ²⁷ Ubertone señala, para ilustrar, que “en nuestro país mismo, el federalismo de 1860 no es igual al de 1853. El cambio trató de hacer más descentralizado el sistema federal: se suprimió la aprobación previa de las constituciones provinciales por el Congreso nacional, la posibilidad de que los gobernadores de provincia estuvieran sujetos a un eventual juicio político por parte del Congreso nacional, etc.” (Ubertone, 1982: 1).