

Revisión teórico-conceptual sobre el federalismo desde una perspectiva multidisciplinaria

Jaime Grimaldo Lorente

Resumen

En el presente trabajo se presenta una revisión, desde una perspectiva teórica, de conceptos y principios propios de la teoría federal procurando un enfoque multidisciplinario, con el objeto de contribuir con la sistematización de algunos elementos que se encuentran dispersos de manera que pueda servir como una suerte de glosario, sin pretender ser exhaustivo, dado lo complejo del fenómeno federal. Para su realización, se procuró hacer una revisión de nociones clásicas del federalismo, pero al mismo tiempo avances contemporáneos en la doctrina que hayan presentado aportes importantes a la teoría federal.

Palabras clave: federalismo, teoría federal, perspectiva multidisciplinaria, Derecho Público, Ciencia Política.

Theoretical review regarding federalism from a multidisciplinary point of view

Abstract

The following paper introduces a revision from a theoretical perspective about federal theory's concepts and own principles trying to keep a multidisciplinary approach. The goal is to contribute with the systematization of some dispersed elements so it can be used as a glossary, without being thorough; given the federal phenomenon's complexity. In order to build it, a federalism notions' revision was done, at the same time as some of the doctrine's contemporary developments within which have introduced meaningful contributions to the federal theory.

Key words: federalism, federal theory, multidisciplinary point of view, Public Law, Political Science.

Recibido: 10/05/2006 / Aceptado: 28/05/2006

1. Definición del objeto de estudio

El análisis de lo federal desde el derecho público, la ciencia política y la economía se refiere cada uno a un segmento determinado de esta realidad desde su particular visión, lo que ofrece una visión parcelada de la misma.

Por otra parte, dentro del Derecho y la Ciencia Política existen diversas aproximaciones para comprender esta realidad, y aún estamos lejos de encontrar un consenso sobre lo que debe entenderse por federalismo. Esto ha generado problemas en la evolución y consolidación de la teoría federal. Otra dificultad teórica, en especial aplicada a la teoría del Estado Federal, proviene de la falta de consenso sobre criterios doctrinales y la excesiva dependencia de definiciones y distinciones que terminan siendo puramente semánticas al hacer referencia a parte de la realidad federal; así se habla de estado federal, estado políticamente descentralizado, sistema multinivel, entre otros.

En este trabajo se pretende, en primer término, delimitar un poco los distintos conceptos y nociones desde una acepción amplia, para luego ir definiendo el objeto de estudio particular a efectos de esta investigación. En este sentido, puede ser útil la distinción de la política que ha hecho Vallés² como estructura, como proceso y como resultado, que puede complementarse con lo afirmado por Bobbio, Matenucci y Pasquino³ en el sentido de que el federalismo se refiere a dos objetivos distintos, una primera acepción referida a la teoría del estado federal y una segunda, mucho más amplia, referida a “un panorama global de la sociedad”.

Aplicando elementos de esta clasificación a las consideraciones doctrinarias del federalismo, en este trabajo se considerarán los elementos por los que podemos inferir que existe una estructura federal (sistema político federal) objeto de estudio de la teoría del estado federal; y por otra parte, derivado de la visión más amplia del federalismo, existen un proceso federal y un principio federal, que serán luego definidos.

Por otra parte, debemos destacar que el análisis que se propone se hará en todo momento desde una perspectiva multidisciplinaria, por entender que constituye la aproximación idónea para la comprensión de una realidad tan compleja, que influye y es influida por elementos de distintos sectores del saber y de la realidad. De allí se determinará qué principios caracterizan el federalismo desde las distintas perspectivas.

Por último, una vez delimitados estos conceptos, e identificados los principios y valores que consideramos pueden ser potenciadores del federalismo (algunos de ellos de reciente data, consecuencia de nuevas

tendencias, como la globalización, la democratización, la aparición de los llamados Derechos Emergentes y la revalorización de lo local), se hará en el capítulo siguiente una revisión de la teoría federal y se analizará el impacto que en ella puedan generar.

2. El federalismo como estructura

Puede afirmarse que el Estado Federal constituye una forma evolucionada de organización política, de mayor complejidad que el Estado unitario, e inspirado ideológicamente en el rechazo al absolutismo, que aspira a integrar espontáneamente “la formación de grupos sociales... en formaciones más amplias, reconociendo y respetando su carácter originario y autónomo”⁴. Si bien se consolida con la Constitución Norteamericana de 1787, el término estado federal surge más adelante en los tiempos de la Confederación Renana, de mano de la doctrina germana (Zacharie, Von Berg, Klübler) con un sentido preciso de contraposición a la confederación. El estado federal surge de las necesidades prácticas que suponía a los padres fundadores de los Estados Unidos de América de compatibilizar la existencia de distintas entidades políticas con un poder capaz de bastarse a sí mismo en algunas áreas comunes, con una forma republicana viable; además, en un territorio extenso y que fuera distinto al estado unitario y a la confederación, formas de organización existentes para el momento. Se buscaba mediante mecanismos institucionales novedosos “reconciliar los principios básicos de la democracia representativa con un gobierno que tuviera el poder necesario para evitar los conflictos que habían surgido durante la confederación”⁵.

Los federalistas norteamericanos buscaban un diseño que combinara estabilidad y energía necesarias para resguardar la libertad con el sistema republicano, ya que consideraban este sistema como el mejor para reducir el riesgo de que un gobierno concentrara excesivo poder y actuara en contra del bien común, como había sucedido con las monarquías de la época⁶. Advertían también sobre el riesgo del abuso de las mayorías, que podía viciar la democracia representativa. De allí que su propuesta para resolver este doble problema supuso un gobierno fuerte, pero dividido internamente en varios poderes con funciones previamente establecidas. Adicionalmente estos poderes estarían regidos por un sistema de frenos y contrapesos, y se crearían incentivos a los poderes y a los estados partes para no excederse de sus esferas de actuación.

John Kincaid⁷ en su introducción al *Manual de Países Federales*, sostiene que el federalismo puede entenderse como *estructura* y como *proceso* de gobierno que establece unidad en las bases de consenso, y al mismo tiempo preserva la diversidad, por medio de la unión constitucional de comunidades políticas separadas de forma limitada, pero comprehensiva. Se tomará la primera noción, la más empleada doctrinariamente para hacer referencia a aquellos Estados que adoptan ciertas características y diseño institucional, reconocidos como federales. Esta visión estructural, si se quiere jurídica y estática, es la que ha predominado y se fundamenta en los estudios basados en el derecho constitucional.

De manera amplia nos encontramos ante una forma de organizar el poder político y de estructurar al Estado, distinguible de otras formas, como es el modelo del Estado unitario centralizado o incluso los estados descentralizados políticamente frecuentemente asimilados de suyo al Estado federal, lo cual constituye un error, ya que si bien es cierto que la descentralización política es un atributo de federalismo, no todo estado descentralizado políticamente es federal.

La organización basada en un diseño federal responde a varias necesidades, entre las que pueden destacarse:

- a) Posibilita la organización política en grandes extensiones territoriales bajo la condición de igualdad de varias partes;
- b) La integración, independientemente de la extensión territorial, de varias entidades territoriales autónomas en una superior, lo que es adecuado para resguardar la existencia de distintas “naciones culturales”;
- c) Responde a un principio de organización que favorece la eficiencia y eficacia de la actuación pública y al respeto de la diversidad y de lo local;
- d) Por último, se manifiesta en una acentuación del principio de división de los poderes.

Algunas definiciones destacables desde esta perspectiva del federalismo serían:

Estado dividido a su vez en estados. Los poderes gubernamentales están divididos entre los dos niveles, algunos poderes son

compartidos por los dos niveles y en al menos un dominio cada nivel de gobierno es la autoridad última⁸.

Una forma de división del poder político no sólo desde el punto de vista funcional, sino, sobre todo, desde el punto de vista territorial, y con arreglo a la cual hay un único poder para ciertas materias y una pluralidad de poderes (regionales) para otras⁹.

Bobbio; Matenucci y Pasquino¹⁰ se refiere desde una perspectiva constitucional como “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”.

Se conviene, entonces, que es un Estado Federal el que contiene en su organización política y administrativa por lo menos dos niveles u órdenes de gobierno, con una distribución determinada de atribuciones y de responsabilidades públicas, además de independencia política. Se caracteriza por: “La estructura dual del federalismo, en donde cada una de las partes conserva una capacidad propia de reproducción política (independencia) y atribuciones que tienen una delimitación territorial”¹¹. La naturaleza política de las relaciones que se establecen entre las partes está caracterizada por la independencia y no subordinación de éstas al centro. Otro elemento común es que “muchas de esas federaciones son claramente multiculturales o incluso multinacionales en su composición”, según Watts¹².

Hasta este punto todo parece indicar que existe coincidencia en la doctrina en la definición del federalismo en cuanto estructura, pudiendo apreciar ciertos rasgos en común de las distintas definiciones, tales como: división del poder en el territorio, reparto de competencias, pacto. Sin embargo, hay quienes advierten sobre la dificultad, casi imposibilidad, de llegar a una “definición universal y abstracta del federalismo, cuando se pretende utilizarla para sustentar las bases de una cierta tipología”¹³, lo que no implica que no puedan vertebrarse ciertas tipologías en función de elementos caracterizadores de estado federal¹⁴.

Esta dificultad ha llevado a un sector doctrinario a señalar la crisis de la teoría del Estado Federal, o a utilizar denominaciones inclusivas como, por ejemplo, *Estados Compuestos* (Vallés); *cuasi federales*

(Kincaid) o *multi-jurisdiccional*¹⁵. El problema de la caracterización de un estado federal “modelo”, se basa en que es difícil dar lugar a categorías definitivas, y debido a la diversidad de situaciones posibles, hay que estudiar cada caso en particular¹⁶, pues podría decirse que hay tantos tipos de Estado federal como experiencias particulares. Para Hernández Becerra,¹⁷ algunas razones generadoras de la crisis serían: problemas de indefinición o vaguedad doctrinaria, proliferación de formas federativas con marcadas diferencias, mutaciones del modelo federal, fracaso de los intentos de definir el Estado Federal por contraste, decadencia de la teoría en *simple casuismo* o definiciones a partir de características estructurales básicas.

Es destacable, además, el hecho advertido por Pérez Royo¹⁸ sobre cómo, debido a la incapacidad doctrinaria de establecer una definición “universal” de Estado federal, se ha recurrido a la descripción, vía enumeración de características presentes en lo que se considera Estado federal. Estas características, tomadas de autores como Fernández Segado y García Pelayo, podrían resumirse en:

- Existencia de una constitución rígida, en cuya reforma participan las entidades político-territoriales. Esta constituye un estatuto común de los estados miembros, que se traduce en derechos y deberes frente a la federación, y se basa en principios fundamentales sobre los que se establece la convivencia común.
- Autonomía de las entidades político-territoriales, reconocida dentro del marco de la constitución federal.
- Existencia de un órgano encargado (generalmente jurisdiccional) de resolver cualquier conflicto que puede presentarse entre las entidades miembros y la federación.
- Existencia de un mecanismo de participación de los estados miembros en la formación de la voluntad federal, mediante un poder legislativo federal con dos cámaras, una de las cuales es de representación territorial.
- Compensación financiera a los estados que se manifiestan en reglas que dividen la tributación entre los estados y la federación.
- Relaciones jurídicas determinadas, por una parte por la distribución de competencias en materias exclusivas y concurrentes, y por otra, en el establecimiento de relaciones de coordinación, de supraordenación en algunos temas, como la

primacía del derecho federal, o la ejecución o intervención federal coactiva destinada a mantener el cumplimiento de este; y de inordinación por las que los estados participan de manera autónoma en “la formación de la voluntad federal y en la reforma de la Constitución”¹⁹.

Aunque se evidencian ciertas líneas básicas en común, debemos manifestar nuestro acuerdo con Kincaid en el sentido de que no existe una estructura ideal o mejor de constitución o estructura de gobierno federal, ni un listado universal de que funciones o competencia deben ser asignadas a cada nivel, ya que derivado del dinamismo propio del federalismo “...siempre habrá dominios intermedios que darán lugar a conflictos de competencias, por mucho que nos empeñemos en conciliar con toda la prudencia posible las necesidades nacionales con las exigencias particulares, habrá que revisar, más pronto o más tarde, hasta la mejor de las constituciones federales”²⁰.

La gran diversidad de experiencias de estados que se agrupan bajo un esquema federal de distribución de poder, además que constituyen una tendencia en aumento, son en efecto muy variadas en tamaño, extensión geográfica, grado de diversidad étnica y cultural, condiciones políticas, desarrollo económico, entre otras. Según el *Handbook of Federal Countries* del Foro de Federaciones, los países que adoptan esta forma de organización suman 24 y agrupan al 40% de la población mundial²¹. A esta lista podemos agregar otros estados que se organizan bajo sistemas llamados *cuasi* federales o compuestos, es decir, bajo formas de organización principalmente federales, aunque sin declaración constitucional expresa de esta condición, como el Estado Autónomo Español, el Estado de las Regiones Italiano, o incluso la Gran Bretaña con sus experiencias de descentralización política de amplio margen a Irlanda y Escocia²².

Consideramos que pese a la dificultad de establecer una definición “ideal” adaptable a todas las experiencias federales, no podemos rendirnos en la búsqueda de una noción teórica que nos permita delimitar el objeto de estudio que nos ocupa, y para ello proponemos que puede ser útil diferenciar cómo ya se acotó al principio entre federalismo como estructura, proceso y principio.

La definición del federalismo en cuanto estructura se ha basado, como ya se señaló, en una concepción rígida del federalismo que se

cimiento en los elementos de diseño establecidos en el marco constitucional-legal, y se complementa con los elementos caracterizadores ya señalados, por lo que desde esta perspectiva sería posible entonces establecer como noción de estructura federal cualquiera de las definiciones antes aportadas, en este sentido, podríamos proponer una noción genérica de sistema federal por considerar que los elementos caracterizadores básicos presentes en el diseño constitucional de cada estado sí pueden ser identificados. Sin embargo, estamos concientes de que estas definiciones presentan problemas al enfrentarse a la realidad dinámica del federalismo y su esencia. De allí que proponemos revisar las otras acepciones del federalismo antes de aventurarnos a dar una definición, pero adelantando que nuestra concepción del federalismo como estructura se basará en:

- El diseño constitucional-formal basado en elementos aceptados como federales,
- La consideración de una cultura política federal inherente a esa sociedad, y
- La noción de sistema político, más que de Estado por incluir:
 - a) Elementos institucionales, representados en los distintos poderes y el sistema de normas y reglas de interacción;
 - b) Actores de la sociedad civil organizada (tanto pasiva como activamente);
 - c) Valores de los individuos y de los grupos sociales (entre los que incluimos la existencia de una cultura federal) y,
 - d) La existencia de un “sistema político de carácter nacional” que se integra en un marco internacional²³.

De esta manera, estaríamos considerando elementos como el papel de los actores sociales, los valores, el sistema electoral y la integración supranacional, que constituyen elementos que consideramos deben necesariamente ser considerados, ya que, como se procurará demostrar más adelante, influyen y son influidos por esta forma de organización territorial del poder.

La noción estructural del federalismo nos ofrece la culminación del proceso evolutivo federal, que se cristaliza en un diseño constitucional y legal de distribución de poder, competencias y recursos. Esta percepción es útil para luego establecer evaluación y control de los efectos de ese

diseño. Se trata de una perspectiva de comprensión del federalismo principalmente jurídica, lo que no excluye el análisis económico moderno interesado en los diseños institucionales como determinantes del logro de los objetivos de eficiencia y equidad.

3. Justificación de la estructura federal²⁴

El federalismo desde esta perspectiva presenta ventajas que Pastor y Ribó²⁵ exponen como motivaciones de índole técnico-administrativo; motivaciones democráticas y motivaciones histórico-políticas:

- Las motivaciones técnico-administrativas: se refieren a la enorme cantidad de decisiones que deben tomarse derivadas de las complejidades de la cotidianeidad. En este sentido, un sistema federal por tener diversidad de ámbitos de decisión podrá ser más eficaz en las respuestas, se facilita el manejo de información y se distribuyen las tareas. A estas motivaciones agregamos las relativas a la eficacia-eficiencia de las políticas públicas; a través de mecanismos de relaciones intergubernamentales pueden obtenerse excelentes resultados si se reconocen metas, objetivos y mecanismos de gestión comunes. Se requiere sin embargo el establecimiento de agendas conjuntas, y acuerdos en cuanto a la implementación de las mismas.
- Motivaciones democráticas: el federalismo implica un acercamiento de las decisiones a la ciudadanía y facilita el control democrático. La distribución territorial del poder refuerza el control contra los abusos y constituye un complemento a la división funcional del poder: la separación de poderes implica un control mutuo entre detentadores del poder, el federalismo posibilita un control por parte de la sociedad.
- Motivaciones histórico-políticas: suponen el reconocimiento de realidades históricas muy diversas dentro de una idea de nación. “En general las motivaciones de este tercer tipo son las que dan lugar a reivindicaciones de mayor entidad... De aquí han surgido las soluciones más complejas para la distribución territorial del poder. Se trata de soluciones específicas o de régimen especial para el autogobierno...”²⁶.

A estas tres motivaciones agregaremos dos más:

Una referida a la gobernabilidad, para lo cual partiremos de dos definiciones clave. La primera tomada de Alcántara²⁷ como la situación en que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno (de carácter medioambiental) o que son intrínsecas a éste, y en el que gobernabilidad e ingobernabilidad constituyen dos polos de un continuo. Las condiciones favorables de la gobernabilidad se aprecian en dos ámbitos:

El funcionamiento del aparato formal del sistema político, y
El rendimiento de la política económica, siempre con respecto a sus resultados y a la evaluación social de los mismos.

Consideramos que el federalismo facilita el funcionamiento del aparato formal del sistema político, ya que permite dar respuestas diferenciadas a demandas distintas, a diferencia de los sistemas unitarios que responden con uniformidad. El flujo de *inputs* e *outputs* entre las instituciones formales del sistema y la sociedad en sistemas federales se hace más fluido, diversificado y especializado. En relación al rendimiento de la política económica, los análisis de los autores tradicionales de la escuela del federalismo fiscal demuestran que en virtud de las economías (deseconomías de escala) y la variabilidad de la información sobre las demandas de bienes colectivos, es apropiada la solución federal, tal como expusimos en el apartado de las respuestas a los fallos del Estado, más arriba. Además no hemos mencionado las ventajas vinculadas a las opciones de innovación y experimentación en la aplicación de políticas públicas.

Esta definición se puede complementar con la aportada por Flisfisch²⁸, quien considera la gobernabilidad como «la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo» y que implica las siguientes dimensiones:

Capacidad de adoptar oportunamente decisiones ante eventos que son desafíos que exigen una respuesta gubernamental;
Efectividad y eficiencia de las decisiones adoptadas;
Aceptación social de esas decisiones; y
Coherencia de las decisiones a través del tiempo, de manera que no produzcan efectos contradictorios

Consideramos que las características federales de subsidiariedad y descentralización política favorecen estas características, y permiten la revisión de las decisiones de manera más eficaz. De esta manera, el federalismo desarrolla vías que podrían asegurar la gobernabilidad dentro del marco de la democracia al facilitar el acercamiento de las autoridades a la gente.

Por último, en relación a la perspectiva política, el federalismo puede convertirse en garantía de convivencia política «basada en la diversidad de los pueblos y en la fraternidad entre iguales»²⁹. Frente a la complejidad de la sociedad actual que se caracteriza por su heterogeneidad, constituye una forma de organización que maximiza la unidad y la diversidad, y le da cabida a diferentes partes en los procesos de toma de decisiones del poder central, como consecuencia facilita el entendimiento de actores políticos distintos y previene contra la captura del sistema por parte de grupos excluyentes (especialmente en sistema con sociedades compuestas por distintas culturas, etnias o razas). Además su diseño impide la dominación y, por lo tanto, cualquier modo de política totalitario o autoritario.

En la bibliografía especializada hay suficiente evidencia teórica que respalda estas afirmaciones, y algunos trabajos especialmente provenientes del área económica soportan empíricamente algunas de ellas: De la Cruz³⁰, Bednar et al³¹, Musgrave y Musgrave³², Oates³³, Breton³⁴ y el informe PNUD-ILDIS³⁵ para el caso venezolano. Por otra parte no hay evidencia empírica que contradiga nuestras afirmaciones.

Somos conscientes de que en cuanto a estructura y proceso, el federalismo requiere de un diseño más elaborado e implica mayores niveles de complejidad institucional, toda vez que se deben conciliar distintos ámbitos de poder y distintos órdenes jurídicos, sin embargo, existe suficiente información y herramientas para lograr superar estos desafíos, justificación adicional de la visión multidisciplinaria. Los desafíos serán mejor arrojados si abarcamos las exigencias de cada perspectiva de análisis.

4. El federalismo como proceso

Tarlton, Livingston y Friedrich³⁶ constituyen los pioneros en la consideración y el análisis del federalismo desde un enfoque flexible, no constitucional y ajeno al formalismo jurídico, que se contrapone a la visión estructural, derivada de la realidad jurídica-constitucional. Se

presenta a partir de sus propuestas una segunda aproximación, que se centra en la realidad nacida del desarrollo de normas y principios en la experiencia práctica de cada día, se trata de una visión dinámica del federalismo. Fernández Segado³⁷ señala la necesidad de observar el federalismo como un proceso dinámico más que como proyecto estático. Friedrich³⁸ sostiene que cualquier intento por establecer un modelo competencial, será sólo un “ensayo de cierta realidad política en constante evolución” y *advierte tempranamente sobre la insuficiencia de las teorías del federalismo que se centran en consideraciones estáticas, basadas principalmente en la división de poderes, y propone su comprensión como proceso, ya sea de federalización de una comunidad política o de descentralización de ésta en varias comunidades diferenciadas. Por otra parte, Caminal señala que el federalismo como proceso “es mutable y adaptable a circunstancias históricas distintas”.*

Desde esta perspectiva, nos encontramos ante lo que Watts³⁹ denomina una técnica pragmática, que permite la organización y distribución del poder político de manera que posibilite que las necesidades comunes de la gente sean resueltas, mientras se acomodan a la diversidad de sus circunstancias y preferencias. La aplicación a cada caso en particular va a depender de “... la forma en que se adopte o adapte a situaciones particulares o novedosas, de allí la diversidad de sistemas federales”⁴⁰, cuyas condiciones varían en términos de distribución de responsabilidades y recursos, grado de centralización o descentralización, integración económica o composición de las instituciones federales, entre otras.

Se tomará, entonces, como tentativa la definición que como proceso establece Frías⁴¹ al considerarlo “la realidad nacida de la norma constitucional y su experiencia...”. Entendiendo por experiencia el desarrollo normativo derivado del marco institucional de la constitución, su aplicación y las relaciones formales e informales que se generan a partir de allí. Se evidencia la utilidad de los aportes de Friedrich y Rikker, así como la influencia de la escuela funcionalista, especialmente los aportes de Parsons, en la percepción del federalismo como proceso político, variable y en movimiento. Es interesante destacar la “distorsión” advertida por Caminal⁴² basada en las ideas de Tarlton, entre lo que este denomina federalismo simétrico y global representado por la visión estrictamente constitucional que se traduce en la noción estructural; con

otro real, asimétrico y global, político y dinámico. En esta distinción se resume la utilidad de la visión procesal del federalismo.

Lo antes dicho nos lleva a la reconsideración de la discusión, antes expuesta de la imposibilidad (dificultad) de establecer una definición “idónea” del federalismo, pues una vez deslindadas ambas aproximaciones consideramos que la dificultad de definición recae en la consideración del proceso federal, más que en su conceptualización como estructura. Por otra parte, el estudio de cada caso en particular tiene un sentido especial cuando se aplica al federalismo como proceso, porque es dinámico, permite estudiar los diversos caminos y “acomodos” que ha tomado el federalismo en cada caso, y porque son los procesos reales los que permitirán identificar como federal a un determinado sistema político, más que la simple *auto denominación* como tal.

Es probable que allí haya residido parte del error de la doctrina en cuanto a la dificultad de lograr una definición aceptada ampliamente del federalismo, en no haber sabido o querido distinguir que una cosa es el objeto de estudio como proceso, otro como estructura y otro como principio, y en que debido a las influencias de diversas ciencias, antes de proceder a su definición es necesario considerar una visión multidisciplinaria, como la que adoptaremos en este trabajo.

5. El federalismo como principio

La tercera acepción que tomaremos en consideración en esta investigación, es la que considera al federalismo como principio o conjunto de principios. Al analizar el federalismo como estructura, señalábamos que la diversidad de tipologías y la enorme diversidad conceptual en cuanto a la definición del federalismo desde esta perspectiva, han contribuido a debilitar la teoría del Estado federal. En este sentido y sin desconocer la importancia que tienen la consideración estructural y procesal, consideramos interesante la propuesta de Hernández Becerra⁴³, cuando sostiene que “La teoría sólo podrá avanzar en la medida en que logre reducirse la diversidad de las formas de los casos particulares a principios básicos, a reglas generales, a constantes y variables que formen parte de una visión sistémica”. Se está proponiendo el análisis y desarrollo de lo que, sin pretensión de originalidad, denominaremos Principio Federal, como mecanismo de fortalecimiento de los cimientos teóricos de la Teoría Federal.

Es gracias a los aportes de Le Fur y Jellinek básicamente que se comienza a distinguir entre Estado y principio federal y más adelante se comienza a concebir en esta segunda acepción como una forma que inspira la organización social. Por principio se entenderá de manera general aquellos postulados que orientan la acción o la realización de metas. En este sentido se definirá el Principio Federal, siguiendo a Hernández⁴⁴ como el *minimum* de cualidades y valores inherentes al Estado federal "...que constituyan presupuesto o condición de la organización federativa" y que inspiran o guían las acciones del sistema federal compuesto por elementos formales como informales. El principio federal constituye una idea genérica, que puede cristalizar en un Estado federal, o que incluso a nuestro juicio podría estar presente en estados no reconocidos constitucionalmente como federales, como cuando se acuerdan procesos de descentralización política (aunque no debe confundirse con federalismo, lo que se explicará más adelante) o el reconocimiento de espacios y poderes autonómicos, o cuando se apela al principio de subsidiariedad, o estén presentes en una sociedad valores de colaboración, de negociación o de reconocimiento de las diferencias; que como iremos demostrando en este trabajo son inherentes a la idea federal. Otro elemento resaltante de esta perspectiva del federalismo la encontramos en que estos principios constituirían la base de una cultura federal, esencial para la existencia real de un sistema federal, que vaya más allá de una descentralización política avanzada.

Algunos valores, elementos y concepciones que se integran en nuestra acepción de principio federal, a nuestro juicio y sin pretensión taxativa, serían:

Autogobierno y gobierno compartido voluntariamente,
Asociación entre iguales,
Respeto a la diversidad y a la identidad cultural,
Subsidiariedad y flexibilidad,
Libertad,
Democracia y acercamiento a los espacios de decisión,
Respeto a las minorías,
Pluralismo jurídico,
Coordinación,
Cooperación,
Corresponsabilidad y
Descentralización política.

Consideramos esta acepción como instrumento para la renovación de la teoría federal cuya justificación la encontramos en el hecho de que “el principio federal, lejos de desactualizarse, ha sabido encontrar nuevos fundamentos más allá de aquellos en los que halló su origen. Y a ello no se opone en modo alguno la ya aludida diversidad del federalismo contemporáneo, pues la idea federal... pese a tener sus rasgos y objetivos fundamentales perfectamente definidos e identificados, no precisa de mecanismos idénticos”⁴⁵.

La utilidad de esta acepción se fundamenta en cierta coincidencia en la doctrina⁴⁶ de la necesidad de una cultura política y elementos subjetivos que, entendemos, forman parte del principio federal, fundamentados en un “trasfondo de valores y actitudes de los ciudadanos que refuercen el sentido de unidad en la diversidad, respeto a la diferencia e implicación cooperativa en la federación”⁴⁷, hacía referencia a estos valores y elementos cuando al explicar los fracasos de algunas experiencias federales, sostenía que para que se consolide el Estado federal es necesario que el mismo se base en una “predisposición natural”. El emplear la noción de principio federal en los términos aquí descritos como conjunto de valores, elementos y actitudes que inspiran al federalismo en cuanto proceso dinámico que comentamos antes, podría contribuir a solventar el problema de la definición y establecimiento de modelos federales. Además, esta consideración tiene la ventaja de que otorga permanencia y estabilidad al federalismo.

En virtud de lo antes expuesto, sugerimos la noción de principio a manera de una caja de herramientas, aplicable a distintos sistemas federales, y abierto en la aplicación de sus valores a sistemas no federales. Como se observa, estos se contraponen a elementos y valores que inspiran a estados unitarios, que bien pueden ser democráticos como la centralización, rigidez o la ya desgastada concepción de soberanía indivisible “a lo Hobbes”; o experiencias autoritarias basadas en la concentración del poder o en la condena al disenso y las diferencias. Por otra parte conviene recordar que la importancia de los valores y principios y de una cultura, reside en el hecho de que una estructura vaciada de contenido de principios y de una cultura federal corre el riesgo de convertirse en una simple técnica de distribución de competencias, que podrá ser cualquier cosa menos federal.

6. La cultura federal

Íntimamente relacionado a esta última acepción, debemos considerar el papel de la cultura política, en este caso cultura federal, como esencial a la existencia de un sistema federal. Antes, al referirnos a la estructura federal, señalamos que se tomaría una visión de sistema, por incluir ésta elementos tales como los valores y la cultura. Además, señalábamos la necesidad de conductas federales por parte de quienes viven y actúan en estados federales. La justificación de esta aproximación sistémica, se encuentra en el hecho resaltado por Bobbio; Matenucci y Pasquino⁴⁸, de que sin tomar en consideración las características sociales que permiten el mantenimiento y funcionamiento de las instituciones políticas, no es posible la comprensión del estado. Entenderemos por cultura federal en los términos empleados por Almond y Verba⁴⁹ para definir la cultura política, como las pautas de orientación hacia objetos políticos que tienen determinados grupos. En este caso, las pautas de orientación estarían compuestas por la interiorización de los valores y elementos considerados anteriormente como integrantes de lo que hemos denominado principio federal hacia la sociedad misma, en el sentido de que sean considerados como esenciales, naturales o cotidianos sin necesidad que sean impuestos normativamente. La importancia de la cultura federal podemos inferirla del hecho de que sin una base social ninguna institución política puede mantenerse, así como tampoco es posible el equilibrio constitucional.

Una descripción de esta cultura federal podríamos hacerla tomando de nuevo a Bobbio; Matenucci y Pasquino, quien al destacar el elemento histórico-social del federalismo, sostiene que en las federaciones la sociedad civil comparte elementos unitarios, como cohesión e integración de comunidades libres, con elementos pluralistas ajenos a las dinámicas unitarias, de allí que el comportamiento de esta población tenga un “carácter bipolar” de lealtad tanto a la sociedad global (federación), como al de su comunidad natural (apego al terruño, lugarización), sin que ninguno prevalezca sobre el otro.

Por otra parte el comportamiento de sociedades federales es compatible en un mayor grado en situaciones en las que la lucha de clase y los conflictos de poder no sean tan intensos. Para complementar este punto, y adelantándonos un poco al punto siguiente, manifestamos nuestro acuerdo con Caminal⁵⁰ en el sentido de que “el federalismo sólo puede ambicionar ser una vía para resolver y superar la confrontación

nacionalista si su uso jurídico e institucional se lleva a cabo sobre la base de una cultura federal”.

7. Consideraciones ideológicas y federalismo

Como último punto, y relacionado con la noción de principio, se encuentra la concepción del federalismo como fundamento ideológico y su relación con otras ideologías dominantes.

Antes de continuar, conviene señalar que entendemos por ideología un “conjunto más o menos coherente de ideas que proporcionan fundamento a algún tipo de acción política”⁵¹. Esta noción se corresponde con el significado débil de ideología, referido a “un conjunto de ideas y de valores concernientes al orden político que tienen la función de guiar los comportamientos colectivos”⁵². La importancia de las ideologías es que estas, junto con los movimientos políticos, crean realidad, ya que contribuyen a generar las actitudes y comportamientos de los individuos.

En primer lugar, desde la perspectiva de la teoría del estado, conviene tener en cuenta la influencia que distintas ideologías dominantes, especialmente el liberalismo y el socialismo, pudieran tener en los sistemas federales, en cuanto a elementos como: las relaciones estado-sociedad y el grado de intervención estatal, la concentración del poder en términos de más o menos participación política, los fines del estado dominante, entre otros. En segundo término, nos referimos primordialmente a la concepción del federalismo, considerado como ideología para explicar y fundamentar procesos de integración supranacional. Debemos en este segundo supuesto dirigir la mirada a los análisis del derecho internacional público y de las relaciones internacionales.

8. Federalismo e ideologías

Para iniciar este acápite consideraremos la afirmación hecha por Lucas Verdú y Lucas Murillo⁵³, de que el federalismo considerado como técnica organizadora del poder puede adaptarse a distintas ideologías, pero se identifica principalmente con principios liberales.

En cuanto a lo primero, las dos ideologías que han enunciado con mayor autenticidad la esencia del federalismo han sido el anarquismo y el liberalismo, en el sentido de que por caminos diferentes ambas rechazan la posición dominante y hegemónica del estado absoluto y centralizado que limita la libertad. El liberalismo lo considera un “mal necesario” y el

anarquismo lo rechaza del todo, y propone su eliminación. Otras ideologías que merecen ser consideradas son el socialismo y el nacionalismo.

Con el socialismo la relación no siempre ha sido tan afortunada, no tanto por el componente crítico de éste contra el liberalismo, sino más bien porque desde esta ideología, la intervención del estado en la búsqueda de la solidaridad humana y la comunidad igualitaria es esencial, y muchas veces esto comporta la necesidad de concertar poder, especialmente en su vertiente revolucionaria, sin embargo, en cuanto a la vertiente social-demócrata podrían encontrarse elementos como la solidaridad que se complementarían con las ideas federales.

Por su parte la vinculación con el nacionalismo ha estado signada por el sometimiento, el federalismo ha sido en este sentido vaciado de su contenido ideológico. Un federalismo libre de ataduras nacionalistas, pluralista en los términos empleados por Caminal⁵⁴, podría convertirse en garantía de convivencia política “basada en la diversidad de los pueblos y en la fraternidad entre iguales”, fundamentándose en la libertad, el reconocimiento de derechos, el pluralismo y la diversidad cultural. Este no ha sido el caso siempre y podría explicar los fracasos de algunas experiencias federales, más que por fallas directamente imputables al modelo de estado federal. Si bien podemos encontrar algunas de las primeras formulaciones del federalismo en Kant, y su doctrina de la paz perpetua y la sociedad global, antes de la era del nacionalismo, además de la concreción de la experiencia federal norteamericana y suiza; el predominio de la fórmula del estado absoluto y la construcción de los estado nación, determinó que en términos generales el federalismo se considerara como técnica subordinada o complementaria de las ideas liberales, socialistas o, en este caso, nacionalistas. Queda pendiente la determinación sobre si el estado nacional constituye un modelo de integración de la convivencia entre las naciones, punto en el que por las razones que se expondrán nos inclinamos por el federalismo⁵⁵.

La sumisión de un sistema federal a cualquier ideología o parcialidad, podría explicar en parte el fracaso de experiencias federales concretas (Yugoslavia y la URSS) y también la existencia de Estados Federales vacíos de contenido, de valores y de una cultura federal.

Por último, podemos observar cómo la adaptación de sistemas federales a diversas ideologías ha generado diversos estados considerados federales basados en ideas liberales (Estados Unidos), y otros en ideas socialistas o marxistas (Yugoslavia o la extinta URSS).

En cuanto a la identificación del federalismo con ideas liberales, si bien como se observó, las estructuras federales no se adhieren necesariamente a una determinada ideología, ha tenido una identificación particular con el liberalismo, y aunque hoy en día no puede hablarse de ningún estado que se organice con apego estricto a la ideología liberal, sí cabe señalar el vínculo entre las ideas federales y los principios surgidos del liberalismo⁵⁶. No puede considerarse que el federalismo constituya una vertiente del liberalismo, ni que no pueda integrar en su cuerpo de valores y principios ideas distintas a las de este, ni mucho menos que se le endosen *per se* las críticas que se le han hecho históricamente al liberalismo.

La estrecha vinculación entre federalismo y liberalismo, puede encontrarse más bien en su origen. Surgen ambas por el rechazo al poder absoluto, y puede evidenciarse al revisar la construcción de la teoría federal (lo que se hará en el siguiente capítulo) y las ideas primordiales del liberalismo, para constatar la coincidencia de gran número de autores (Madison, Sieyes, Montesquieu, Kant, entre otros) y postulados que participan de la teoría liberal y al mismo tiempo de la federal.

En primer término está la función limitadora del poder del estado, para evitar abusos contra la libertad. El liberalismo rechaza el poder absoluto del estado y, por tanto, la concentración del poder y reivindica la libertad individual, que en el federalismo se extiende no sólo a los individuos sino también a los estados miembros. Se evidencia, además en la fase temprana de la construcción liberal, anterior a la teoría federal, la exigencia de desconcentrar el poder, el elemento de la libertad, la rendición de cuentas y la demanda de respeto a la tolerancia. Otro pensador liberal, David Hume, consideraba que ese poder estatal debe estar institucionalizado por un sistema de leyes, instituciones y costumbres que constituyan frenos y contrapesos del poder.

En Francia el discurso contra el absolutismo está formulado por nobles que se oponen a la centralización política y al absolutismo. Para Montesquieu la libertad como derecho a hacer lo que las leyes permiten, sólo es posible en un estado moderado (no absoluto), aunque sin garantías, ya que considera que de todo poder cabe abusar. Es preciso que el poder frene al poder, “hay que combinar los poderes, regularlos, suavizarlos, hacerlos funcionar; darles, por así decir, un cierto peso a uno para poder resistir al otro”⁵⁷. Dos ideas del Barón de Secondant que contribuirán con el desarrollo de pensamientos federales son, por una

parte, que la simple división institucional no sería suficiente para garantizar la libertad, considera que los tres poderes deben “distribuirse en distintos grupos sociales”; y en segundo término establece la importancia de los cuerpos intermedios (en su caso la nobleza sería uno y de allí que la defiende con esta función). La ausencia de cuerpos intermedios conlleva al despotismo.

El aporte de Sieyes se basa en el papel trascendental que tiene la Constitución como marco fundamental para la preservación de la libertad, esta debería constituir el último fin de la legislación y en especial de la Constitución. Ésta tiene que producirse por medio de la voluntad de la propia nación a través un sistema de representantes. Estos aportes se irán añadiendo a la teoría y al diseño de sistemas federales al establecerse la participación de los estados miembros en la formación de la voluntad federal, y en la participación de sus representantes en una cámara territorial. La autodeterminación y la igualdad de los miembros del estado, que contribuirán con la doctrina federal, son sentadas por Kant, quien defiende la libertad y la idea de no obedecer a ninguna ley a la que no se hubiera dado su consentimiento; igualdad dentro del conjunto de ciudadanos y la independencia civil. Además, sentó las bases de la libertad, la dignidad y la igualdad de autodeterminación. Algunos otros elementos coincidentes entre las ideas liberales y federales serían la existencia de grupos intermedios, pluralismo político y social o la idea del estado de derecho que, en el federalismo, se complementa con la autodeterminación jurídica de los estados miembros.

Ya para concluir este punto, debemos señalar la circunstancia de la pérdida de fuerza de las ideologías tradicionales, agotadas por un cúmulo de razones históricas⁵⁸. Martín Lipset se centró para apoyar esta tesis en el decrecimiento de la polarización ideológica izquierda-derecha, como consecuencia de la resolución de los problemas políticos fundamentales, del reconocimiento de derechos económicos y políticos a las clases trabajadoras y la aceptación del estado de bienestar y de la justificación de la intervención del estado en función de los fallos del mercado. Si bien esta difuminación ideológica se presenta como real a nuestro juicio, constituye aún objeto de debates que no interesan a esta investigación. Lo que sí interesa es la determinación sobre si afecta de alguna manera las estructuras federales. En todo caso estas circunstancias, junto con los retos que las nuevas tendencias y problemas globales

suponen para el federalismo, serán revisadas a lo largo de esta investigación.

En este punto, y aunque no nos extenderemos, haremos mención a una vertiente internacional, en la que se considera el federalismo como ideología inspiradora de integración supranacional.

9. Recapitulación de los conceptos claves y relación entre ellos

Cerramos este apartado con la consideración de que entendemos el federalismo como estructura, como proceso y como principio. Además, comprendemos que ciertamente el federalismo en la práctica adopta formas que vienen determinadas por diversas características y presiones, de allí su dificultad de conceptualización. Proponemos que la distinción de estas tres nociones como distintas, pero complementarias, y la aceptación de la realidad multidisciplinaria del federalismo, pueden ayudar a solventar algunos de los problemas teóricos que se presentan, y contribuir al redescubrimiento de la teoría federal y a la conceptualización del federalismo. En efecto, la utilidad de establecer estas distinciones es que esclarecen el objeto de estudio del investigador, ya que, según sea el tema de análisis, podría ser útil alguna o varias de las acepciones explicadas. En este sentido, consideramos que es más fácil llegar a un acuerdo del concepto de federalismo si antes se aclara la perspectiva de análisis: estructural, funcional, valorativa.

Además consideramos que hay puntos en común, aceptados universalmente, que hacen posible establecer una definición genérica como estructura y como principio, y que las dificultades se presentan, en cambio, en la definición del federalismo en cuanto proceso, debido a su naturaleza dinámica. Es allí donde no hay posibilidad de definición genérica y se debe acudir al caso a caso en la realidad particular. Estamos concientes además de los riesgos que una investigación de esta naturaleza corre de transformarse en una suerte de trabajo utópico por pretender ser la respuesta a las deficiencias de la teoría federal, en este sentido sólo constituye un aporte que busca contribuir con la sistematización de parte de la enorme cantidad de información que sobre este tema existen desde diversas ciencias.

La primera noción que tratamos fue la del federalismo como estructura y sosteníamos que se fundamenta en tres elementos para su definición, como son: la consideración del diseño constitucional-formal

basado en elementos federales; en segundo lugar, la consideración de una cultura federal y, por último, la noción de sistema político.

De esta manera podríamos definir como sistema federal (estructura) de manera genérica, empleando la definición de sistema político e integrando en ella valores, principios y cultura federales considerados así por su sociedad. Se presenta como un conjunto integrado por:

a) Elementos institucionales que representan los poderes públicos, las reglas de interacción (tanto internas como con la sociedad) y las normas jurídicas, fundamentadas en un diseño jurídico-constitucional que integre y garantice:

La autonomía efectiva de las entidades políticas-territoriales;

La existencia de un órgano superior que arbitre los conflictos que puedan surgir entre miembros o entre estos y la federación;

Participación de las entidades territoriales en la formación de la voluntad con un poder legislativo nacional bicameral;

Distribución de competencias y compensación financiera mediante potestades tributarias compartidas. Modificar de acuerdo a lo que ya se dijo en el federalismo como estructura;

Sociedad organizada en actores institucionalizados;

Valores de los individuos y grupos sociales (en este caso basados en el principio federal), y

Un “sistema nacional” que se inserta en un entramado internacional.

Para complementar esta noción y superar los problemas derivados del dinamismo, se deberá acudir a la consideración procesal que implicará revisar cada caso en particular, la determinación del funcionamiento efectivo de esta institucionalidad (proceso); fundamentado por lo que podríamos convenir en denominar un marco mínimo de principios y procesos admitidos como federales, más que en declaraciones formales (principios).

Estos conceptos y acepciones, en especial la de sistema federal, serán ampliados a lo largo de la investigación. Con esto se podría matizar el problema de definición genérica del federalismo, ya que consideramos que si bien existe dificultad en la definición y tipificación del federalismo, es en cuanto a su consideración como proceso, es decir, en cómo los elementos comunes al estado federal se modulan y adaptan a las distintas

necesidades del caso, y aquí sí sería útil emplear el estudio de casos particulares.

Por último, está la noción de principio como conjunto de elementos esenciales que deben guiar al proceso federal, y estar presente en la cristalización particular de cada federalismo como estructura, noción que otorga estabilidad y permanencia a la teoría federal, y que incluso pensamos podría emplearse como una suerte de “caja de herramientas” de la que pueden tomarse y aplicarse algunos de sus elementos en cada caso, en función de las necesidades que la realidad y presiones actuales a las que tiene que hacer frente los sistemas políticos ejercen sobre cada caso en particular, lo que podría exportarse el principio federal a sistemas políticos con un diseño unitario.

Nos interesa el funcionamiento además del diseño, para ello es necesario encontrar la esencia del diseño en la sociedad y en los principios, más que en la estructura formal constitucional, y en este punto es donde convergen las distintas acepciones tratadas. Es decir, se conciben las instituciones, los órganos de gobierno y la estructura, pero buscando a partir de la diversidad y características de cada sociedad. A partir de estos elementos, Tarlton⁵⁹ es capaz de distinguir entre un federalismo “constitucional, simétrico y global y otro real, asimétrico y local” y advierte que la consideración de un federalismo meramente en sentido formal (es decir, el estudio únicamente a partir de las normas de diseño) presenta una realidad ficticia incapaz de comprender las distintas relaciones entre el centro y la periferia, y de observar los procesos políticos que se generan en cada lugar, elementos que trabajaremos con mayor detenimiento más adelante. be en la visi a circunstancias hist

La relación entre las tres acepciones se fundamentaría en una mutua influencia, de manera que el principio federal influye y nutre los procesos, por los que la dinámica político-social va modulando las instituciones y por los que las normas e instituciones se adaptan a la realidad, cristalizando en un diseño federal-formal determinado por ciertas características y elementos antes comentados, consagrado constitucionalmente, que a su vez se alimenta de la realidad. Se trata de una relación cíclica en la que las tres nociones se retroalimentan, es decir, el estado federal como forma de Estado (estructura) que se consolida través de mecanismos de distribución del poder en el territorio (proceso), fundamentándose en ciertos atributos (principio).

Notas

- * Este trabajo constituye parte del proyecto “El Municipio en Venezuela”, financiado por el CDCHT D-200-02-09-A.
- ² Vallés, J. *Ciencia Política. Una aproximación*. Ariel. Barcelona, 2002
- ³ Bobbio, N, Mateucci, N y Pasquino, G. *Diccionario de Política*. Siglo Veintiuno. 12ª edición. México, 2000.
- ⁴ Lucas Verdú, P y Lucas Morillo, P. *Manual de Derecho Político*. Volumen 1. Tecnos. Madrid, 2000, p. 298.
- ⁵ Sánchez Cuenca, I y Lledó, P. *Artículos federalistas y antifederalistas. El debate sobre la Constitución americana*. Editorial Alianza (Ciencia Política), Madrid, 2002, p. 13.
- ⁶ Los federalistas norteamericanos, al diseñar su modelo, lo hicieron exclusivamente como un medio para solventar los problemas políticos de su realidad, obviando su acepción como posible modelo de gobierno global, es decir, ser centrado en la teoría del estado.
- ⁷ Kincaid, J. *Handbook of Federal Countries, A project of the Forum of Federations*. Edited by Ann L. Griffiths. McGill-Queen’s University Press. Montreal & Kingston, 2002.
- ⁸ Bednar, Eskridge et al. (2003) “Teoría política del federalismo”, en: *Zona Abierta*. N° 104-105, Madrid, p. 129.
- ⁹ García Pelayo, M. *Obras Completas*. Tomo I. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1991, p. 405.
- ¹⁰ *Ibid.*, p. 634.
- ¹¹ Guillén López, T (s.f.). (En línea). “Federalismo Gobiernos Locales y Democracia”, en: *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*. N° 17 (edición digital). Instituto Federal Electoral. México. < <http://deceyec.ife.org.mx/federalismo.htm#elementos> >
- ¹² Miembro del Institute of Intergovernmental Relations de Ontario, Canadá, en una definición funcional de federalismo en su ponencia, *Federalism Today*, escrito para la Conferencia Internacional sobre Federalismo, Saint Gallen, Suiza. Agosto, 2002.
- ¹³ Fernández Segado, F. “Reflexiones Críticas en torno al federalismo en América Latina”, en: *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI*. Estudios Homenaje al profesor Allan Brewer Carías. Tomo 1. Civitas, Madrid, 2003.
- ¹⁴ Se reconoce, no obstante, lo dinámico del concepto y su dependencia a la existencia de condiciones marco, a saber existencia de *soberanía originaria en principios ilimitada, legislativa, ejecutiva y jurisdiccional*, y a la influencia de rasgos históricos (Pielow. 2003).
- ¹⁵ Rangel, Ch. *Economía pública multijurisdiccional*. Consejo Económico y Social, Madrid, 2003.

- ¹⁶ Fernández Segado: Op. Cit., p. 285.
- ¹⁷ Hernández Becerra, A. *Ordenamiento y desarreglo territorial en Colombia.* Colección Temas de Derecho Público. Nº 64. Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita. Universidad Externado de Colombia, 1999.
- ¹⁸ Pérez Royo, J. *Curso de Derecho Constitucional.* Marcial Pons. Madrid, 1994, p. 611.
- ¹⁹ García Pelayo: Op. Cit., p. 422.
- ²⁰ Mouskhely. *Teoría Jurídica del Estado* 1931:191.
- ²¹ Argentina, Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Bosnia-Herzegovina, Brasil, Canadá, Comoros, Etiopía, India, Malasia, México, Micronesia, Nigeria, Pakistán, Rusia, St. Kitts y Nevis, Serbia- Montenegro, Sudáfrica, Suiza, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América y Venezuela.
- ²² Wright (1978) ha llegado a diferenciar cuarenta y cuatro tipos distintos de estados federales, producto de la diversidad y carácter dinámico al que hemos hecho referencia. Situación que nos confirma que la estructura del Estado federal requiere antes de su construcción teórica, ser comprendida en las experiencias reales existentes.
- ²³ Alcántara, M. *Gobernabilidad, crisis y cambio.* Fondo de Cultura Económica. México, 1995, p. 54.
- ²⁴ Estas consideraciones fueron expuestas en la ponencia *Perspectiva Multidisciplinaria del Federalismo*, presentada por Jaime Grimaldo Lorente y Christi Rangel en el VII Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración en Madrid, España, del 21 al 23 de septiembre de 2005.
- ²⁵ Pastor, J y Ribó, R. “La Estructura territorial del Estado”, en: Caminal, M (Comp.). *Manual de Ciencia Política.* Tecnos. Madrid, 1996, pp. 451-470.
- ²⁶ Ídem.
- ²⁷ Alcántara, M: Op. Cit.
- ²⁸ Ídem.
- ²⁹ Caminal, M. *El federalismo pluralista. Del federalismo nacional al federalismo plurinacional.* Paidós, Barcelona, 1999.
- ³⁰ De La Cruz, R y Barrios, A. “Venezuela: realidades y perspectivas. Un pacto para la descentralización”, en: *Descentralización en Perspectiva.* IESA. Caracas, 1998.
- ³¹ Bednar et al. “Teoría política del federalismo”, en: *Zona Abierta.* Nº 104-105, Madrid, 2003.
- ³² Musgrave, R and Musgrave, P. *Public Finance in Theory and Practice.* McGraw Hill, New York, 1973.

- ³³ Oates, W. *Federalismo Fiscal*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1977.
- ³⁴ Breton, A. *Competitive Governments*. Cambridge University Press. Cambridge, 1996.
- ³⁵ PNUD-ILDIS. *Balance de la Descentralización en Venezuela*. Ponencia presentada en las VI Jornadas sobre Federalismo, Descentralización y Municipio. Universidad de Los Andes-CIEPROL. Mérida, Venezuela, 2000.
- ³⁶ En Caminal, M: Op. Cit.
- ³⁷ Fernández Segado, F: Op. Cit., p. 585.
- ³⁸ Ídem.
- ³⁹ Watts, R. *The Relevance Today of the Federal Idea*. Ponencia presentada en la *Conferencia Internacional sobre el Federalismo*. Saint Gallen, Switzerland. (En Línea). < <http://www.forumfed.org/federalism/Watts.asp>>. 2002.
- ⁴⁰ Kincaid, I: Op. Cit.
- ⁴¹ Frías, P. “Derecho Federal”, en: *Tendencias actuales del derecho*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994.
- ⁴² Caminal, M: Op. Cit., p. 98.
- ⁴³ Hernández Becerra, A: Op. Cit.
- ⁴⁴ Ídem.
- ⁴⁵ Fernández Segado, F: Op. Cit., p. 5.
- ⁴⁶ Beramendí, P y Máiz, R. “La segunda generación de análisis institucionales del federalismo”, introducción a la revista *Zona Abierta*. N° 104/105. Madrid, 2003.
- ⁴⁷ Bidart Campos citado por Madrazo, J. “Derecho Federal”, en: Soberanes, J L (comp.). *Tendencias Actuales del Derecho*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994, pp. 320-328.
- ⁴⁸ Bobbio, N, Mateucci, N y Pasquino, G: Op. Cit.
- ⁴⁹ Almond, G. y Verba, S. “La cultura cívica”, en: Battle, A (ed.). *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Ariel, Barcelona, 1992.
- ⁵⁰ Caminal, M: Op. Cit.
- ⁵¹ Rivero, A. “Liberalismo Conservador”, en: Joan Antón Mellón (Editor). *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. Tecnos. Madrid, 1998.
- ⁵² Bobbio, N; Mateucci, N y Pasquino, G: Op. Cit.
- ⁵³ Lucas Verdú, P y Lucas Murillo, P: Op. Cit., p. 301.
- ⁵⁴ Caminal, M: Op. Cit.
- ⁵⁵ Para una conveniente explicación entre el federalismo y el nacionalismo se recomienda la revisión de Miquel Caminal en *El federalismo pluralista*, editado por Paidós y que se cita en este trabajo.
- ⁵⁶ Lucas Verdú, P y Lucas Murillo, P: Op. Cit., p. 301.

- ⁵⁷ Abellán, J. “Liberalismo Clásico”, en: Mellón, JA (editor). *Ideologías y Movimientos Políticos Contemporáneos*. Editorial Tecnos. Madrid, 1998, p. 26.
- ⁵⁸ Son significativos en este sentido los aportes de Bell, *El fin de las ideologías*. Tecnos, Madrid, 1960, y de Martin Lipset.
- ⁵⁹ *En Caminal, M: Op. Cit., p. 98.*

Referencias bibliográficas

- Abellan, Joaquín. “Liberalismo Clásico”, en: Mellón, Joan Antón (editor). *Ideologías y Movimientos Políticos Contemporáneos*. Editorial Tecnos. Madrid, 1998.
- Alcántara, Manuel. *Gobernabilidad, crisis y cambio*. Fondo de Cultura Económica. México, 1995.
- Algorri Franco, Luis Javier. “División y legitimidad del poder político”, en: ponencia Congreso Nacional de Derecho Constitucional, UNAM, 2001.
- Almond, G. y Verba, S. “La cultura cívica”, en: Battle, A (ed.). *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Ariel. Barcelona, 1992.
- Bednar et al. “Teoría política del federalismo”, en: *Zona Abierta*. Nº 104-105. Madrid, 2003.
- Beramendí, P. y Máiz, R. “La segunda generación de análisis institucionales del federalismo”, en: introducción a la revista *Zona Abierta*. Nº 104/105, Madrid, 2003.
- Bobbio, N.; Matteucci, N y Pasquino, G. *Diccionario de Política*. Siglo Veintiuno, 12º ed. México, 2000.
- Breton, Albert. *Competitive Governments*. Cambridge University Press. Cambridge, 1996.
- De La Cruz, Rafael y Barrios, Armando. “Venezuela: realidades y perspectivas. Un pacto para la descentralización”, en: *Descentralización en Perspectiva*. IESA. Caracas, 1998.
- Caminal, Miquel. *El federalismo pluralista. Del federalismo nacional al federalismo plurinacional*. Paidós, Barcelona, 1999.
- Fernández Segado, Francisco. “Reflexiones Críticas en torno al federalismo en América Latina”, en: *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI*. Estudios Homenaje al profesor Allan Brewer Carías. Tomo 1. Civitas, Madrid, 2003.
- Ferrer Muñoz, Manuel. “La Cuestión de la Soberanía en los primeros años de independencia de México”, en: *Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Nº 85, enero-abril 1996. UNAM, México.
- Frías, Pedro. “Derecho Federal”, en: *Tendencias actuales del derecho*. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- Gámiz Parral, Máximo. *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades federativas*. UNAM. México, 2000.

- García Pelayo, Manuel. *Obras Completas*. Tomo I. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1991.
- González Encinar, José Juan. “Federalismo y Constitución”, artículo publicado en el diario *El País*, del 3 de julio de 2001. Madrid.
- Guillén López, Tonatiuh (s.f.). (En línea) “Federalismo Gobiernos Locales y Democracia”, en: *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*. N° 17 (edición digital). Instituto Federal Electoral. México. <http://deceyec.ife.org.mx/federalismo.htm#elementos>
- Hernández Becerra, Augusto. “Ordenamiento y desarreglo territorial en Colombia”, en: *Colección Temas de Derecho Público*. N° 64. Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita. Universidad Externado de Colombia, 1999.
- Kincaid, John. *Handbook of Federal Countries. A project of the Forum of Federations* Edited by Ann L. Griffiths: McGill-Queen’s University Press, Montreal & Kingston, 2002.
- Lucas Verdú, P y Lucas Murillo, P. *Manual de Derecho Político*. Volumen 1. Tecnos, Madrid, 2000.
- Madrazo, Jorge. “Derecho Federal”, en: Soberanes, José Luis (comp.). *Tendencias Actuales del Derecho*. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp. 320-328.
- Musgrave, Richard and Musgrave, Peggy. *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw Hill, New York, 1973
- Mouskhely. *Teoría jurídica del Estado federal*. Aguilar, Madrid, 1931.
- Oates, Wallace. *Federalismo Fiscal*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1977.
- Pastor, Jaime y Ribó, Rafael. “La Estructura territorial del Estado”, en: Caminal, Miquel (Comp.). *Manual de Ciencia Política*. Tecnos. Madrid, 1996, pp. 451-470.
- Pérez Royo, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. Marcial Pons. Madrid, 1994. p. 611.
- PNUD-ILDIS. *Balance de la Descentralización en Venezuela*. Ponencia presentada en las VI Jornadas sobre Federalismo, Descentralización y Municipio. Universidad de Los Andes-CIEPROL. Mérida, Venezuela, 2000.
- Rangel, Christi. *Economía pública multijurisdiccional*. Consejo Económico y Social, Madrid, 2003.
- Rivero, Ángel. “Liberalismo Conservador”, en: Joan Antón Mellón (editor). *En ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. Tecnos. Madrid, 1998.
- Sánchez Cuenca, Ignacio y Lledó, Pablo. *Artículos federalistas y antifederalistas. El debate sobre la Constitución americana*. Editorial Alianza (Ciencia Política). Madrid, 2002.

Revista Venezolana de Ciencia Política. N° 31. Enero-junio, 2007. Jaime Grimaldo Lorente.
Revisión teóricoconceptual sobre el federalismo desde una perspectiva multidisciplinaria. pp. 85-113.

Vallés, J. *Ciencia Política. Una Aproximación.* Ariel. Barcelona, 2002.

Watts, Ronald. *The Relevance Today of the Federal Idea.* Ponencia presentada en la Conferencia Internacional sobre el Federalismo.

Saint Gallen, Switzerland, 2002. (En Línea). <http://www.forumfed.org/federalism/Watts.asp>