

El Federalismo como arraigo de la unidad postcolonial. El caso de Argentina

POR **DEBORA BURSZTYN** (*) Y **ALEJANDRA DÍAZ** (**)

Sumario: I. Acerca de nuestro tema.- II. Aproximaciones conceptuales.- III. Orígenes del federalismo.- IV. Su propagación hacia el continente.- V. Nuestra historia.- VI. A modo de conclusión.- VII. Bibliografía.

La distribución ordenada del poder en distintos departamentos; la introducción de frenos y contrapesos legislativos; la institución de tribunales integrados por jueces que conservarán su cargo mientras observen una buena conducta; la representación del pueblo en la legislatura por medio de diputados de su elección; todos estos son descubrimientos modernos que se han perfeccionado principalmente en tiempos modernos.

El Federalista, IX. (Hamilton, Madison y Jay [1780], 2001, pp. 32-33).

Resumen: la particular fisonomía que el federalismo ha presentado a lo largo de su expansión histórica y geográfica permite trazar un paralelo entre los rasgos destacados de su conformación en el siglo XVII en los Estados Unidos de América, como modelo madre, y la expansión que el fenómeno ha generado en Iberoamérica y, en particular, en la República Argentina. A partir de ello, y de las características políticas y filosóficas que se desarrollaron a su alrededor, resulta relevante exponer los pormenores que definieron el formato que adoptara el federalismo argentino.

Palabras claves: federalismo - descentralización - territorio - unidades políticas - autonomía - instituciones - provincias - asimetrías - república

Federalism as the root of the postcolonial unity. Argentinian case

(*) Abogada. Jefa de Trabajo Prácticos Teoría del Estado, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires (UBA). Prof. Adjunta Derecho Político, Carrera de Abogacía, Departamento de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad Nacional de La Matanza (UNLAM).

(**) Lic. en Ciencias Políticas. Jefa de Trabajos Prácticos de Ciencias Políticas, Ciclo Básico Común, Universidad de Buenos Aires (UBA); de Teoría del Estado y de Derecho de la Integración, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires (UBA).

Abstract: *the particular physiognomy that federalism has presented throughout its historical and geographical expansion makes it possible to draw a parallel between the outstanding features of its conformation in the 17th century in the United States of America, as the original model, and the expansion that the phenomenon has generated in Ibero-America and, in particular, in the Argentine Republic. From this, and the political and philosophical characteristics that developed around it, it is relevant to explain the details that defined the format adopted by Argentine federalism.*

Keywords: *federalism - decentralization - territory - political units - autonomy - institutions - provinces - asymmetries - republic*

I. Acerca de nuestro tema

La temática de análisis de las estructuras federales, como estructuras que delimitan atribuciones locales y sublocales, se encuentran en la actualidad en el centro de muchos debates. Pero ¿qué es el federalismo? ¿Qué entendemos por federalismo? Poco se ha indagado acerca de su construcción o deconstrucción política en los últimos años. Partimos de la idea de que el federalismo es una noción que “surge de las experiencias en la organización político-territorial de países, en rechazo a una forma unitaria de Estado que fue tornando absolutista, desconociendo libertades y derechos” (Grimaldo Lorente y Rangel Guerrero, 2007, p. 33). Sin perjuicio de lo cual, no se llega al federalismo por una decisión unilateral ni por decisiones del gobernante de turno. Se trata de un montaje histórico basado en la negociación entre unidades político-territoriales que acuerdan unirse para enfrentar su propia supervivencia, para aprovechar un contexto internacional donde se intercambie soberanía y recursos militares por seguridad y posibilidades de expansión, sea en términos territoriales, políticos o económicos (Riker, 1964).

El federalismo, como fenómeno en sí mismo, puede analizarse desde distintas visiones que resultan complementarias. Se lo mira como estructura en donde se observa el “(...) diseño constitucional y legal de distribución de poder, competencias y recursos” (Grimaldo Lorente y Rangel Guerrero, 2007, p. 34). Se afirma que podría definirse como estructura, ya que se concibe como “un sistema político que contienen 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” (Grimaldo Lorente y Rangel Guerrero, 200, p. 34). Las relaciones interestatales devienen en vínculos autonómicos con subordinación relativa al poder central. Desde esta perspectiva, el federalismo se comprende como estructura principalmente jurídica, aunque no los sea de modo excluyente.

La siguiente mirada entiende que nos encontramos ante un proceso. Así: “se centra en la realidad nacida del desarrollo de normas y principios frutos de la experiencia práctica de cada día; se trata de una visión dinámica del federalismo que se fundamenta en cómo las normas e instituciones establecidas en el diseño formal (estructura) se adaptan y modulan en virtud de la realidad, los valores y las ideologías predominantes” (Grimaldo Lorente y Rangel Guerrero, 2007, p. 35).

Aquí la atención se concentra en comprender cómo surgen los gobiernos federales, cómo se generan sus procesos descentralizadores ligados a ensayo-error que en la política práctica definen la búsqueda de eficiencia.

La última forma de aproximación al fenómeno se ocupa de entenderlo como principio. En este sentido, esta expresión se va construyendo a través de una acción conducente a concretar metas que se encuentran orientadas por un principio federal atado a un haz mínimo de valores y cualidades. Estos principios constituyen una base cultural que guiará a la realización del federalismo a través de medidas jurídicas, políticas y administrativas que lo inspiraran.

Nos acercamos a poder sostener que una noción amplia (y a la vez un tanto más precisa) llevaría a comprender al federalismo como un sistema por el cual la asociación de diferentes unidades o entidades político-territoriales mediante la delegación de competencias que le son propias a un poder central, al que le reconoce soberanía, y la reserva de otras tantas en grado de autonomía genera un orden jurídico, político, común.

II. Aproximaciones conceptuales

En general, se sostiene que el federalismo surge, como ya se ha dicho siguiendo conceptualmente a Riker, por la voluntad de las unidades políticas que negocian acuerdos para enfrentar enemigos externos, poner en común recursos militares por seguridad y aprovechar las posibilidades de expansión, en términos territoriales, políticos y económicos. La dimensión que se tiene en cuenta para hablar de federalismo es el conflicto intergubernamental que se produce una vez alcanzado el objetivo inicial, conforme los argumentos extendidos por Riker, se consolida una vez que se ha alcanzado la unidad con el objetivo de defensa contra ataques externos de manera exitosa.

A partir de aquí se suscitará el conflicto entre las unidades territoriales parte y el advenido gobierno central, que suele traer aparejada la discusión entre centralización y descentralización: es la forma más simple y más amplia de estudiar este fenómeno. Si tomáramos este punto como único explicativo de la construcción del federalismo, la conformación de los Estados Unidos de América encajaría perfectamente, no así el caso argentino.

En este sentido es que, Gibson y Falleti hacen un aporte sustancial para comprender en términos teóricos al federalismo argentino, para lo cual incorporan una segunda dimensión al análisis: el conflicto interprovincial o interregional.

“La lucha sobre la centralización política es menos una lucha acerca de cómo el gobierno nacional habría de gobernar a los gobiernos locales que una lucha acerca de cómo las provincias habrían de dominarse las unas a las otras. Habiendo primero experimentado la subordinación a la provincia de Buenos Aires, el Goliat regional de un orden federal descentralizado —el cual denominamos federalismo hegemónico—, las coaliciones de las provincias más débiles bregaron por un gobierno central fuerte y autónomo para controlar a la provincia más poderosa de la unión. Así, al mismo tiempo que le otorgaban a las provincias periféricas una importante representación en las instituciones políticas nacionales, se creó un sistema federal que centralizó el poder considerable en el gobierno nacional. A comienzos de 1880 emergió un federalismo plural centralizado en el cual el gobierno nacional, potenciado y monitoreado colectivamente por las provincias, retuvo sin embargo un importante poder discrecional en sus acciones hacia cada una de las provincias” (Gibson y Falleti, 2007, pp. 172-173).

Desde un análisis de decisión racional, una unidad política local que se reconoce fuerte⁽¹⁾ pretenderá imponer un gobierno unitario. En el hipotético caso en que no pueda alcanzar tal objetivo, optará por un sistema federal. En cambio, las unidades políticas locales que devienen débiles entienden más conveniente para ellas arreglos institucionales que mengüen o contengan la hegemonía de las unidades políticas locales fuertes. Así se desarrolla una dinámica de poder entre unidades territoriales locales fuertes que pretenden dominar al resto y unidades políticas locales que aspiran evitar ser dominadas.

En base a la historia argentina Gibson y Falleti sostienen “(...) que la creación de un sistema federal centralizado o descentralizado es un resultado institucional del conflicto entre las unidades territoriales de la federación (en lugar de entre gobiernos centrales y subnacionales)” (2007, p. 177).

En el sentido de la línea argumental plateada por estos autores, podemos sostener que la razón de unidad territorial a nivel nacional se da en una sucesión de etapas⁽²⁾, en dónde en razón de la declaración de independencia y las guerras que ella conlleva torna absolutamente necesaria la construcción de una unidad. Finalizado este período en que la amenaza externa ha terminado, podría interpretarse que la unión devino coyuntural y que a todas luces ha dejado de ser neces-

(1) Gibson y Falleti lo denominan *Hegemon*.

(2) Ver Anexo I.

ria. Sin embargo, permanece la discusión: sigue sin resolverse el tipo de régimen a adoptar. Puede acaecer, entonces, que la unidad política local más fuerte, en términos geopolíticos, económicos y territoriales, intente imponer su hegemonía y pretenda ejercer la dominación sobre el resto de las unidades políticas locales.

La sucesión de enfrentamientos militares que pueden desencadenarse no impide que siempre permanezca presente la idea de la unidad territorial a nivel nacional, pero con un claro cuestionamiento acerca del comportamiento de la unidad territorial que deviene hegemónica. El conflicto se encauzará a través de distintos acuerdos confederacionales. La característica de la estructura territorial devendrá, entonces, descentralizada, pero por distintas razones el “hegemon” (3), mediante el liderazgo de quien ocupará su gobierno, logrará establecerse como un poder preeminente. El enfrentamiento resultará indefectible.

En dicho contexto es que finalmente se logrará promulgar una constitución en la cual se diseñe la autoridad nacional en el marco del régimen federal.

En el final del relato puede dilucidarse que “la unidad nacional y el régimen federal fueron dos procesos distintos, que tuvieron diferentes causas: las oportunidades y la necesidad económica internacional dan cuenta del proceso de una unidad nacional, y el conflicto territorial subnacional da cuenta de la elección federal” (Gibson y Falleti, 2007, p. 182).

La génesis relatada, como proceso de desarrollo de un orden federal, se diferencia de la conformación original que emanó en este modelo que encontró su origen en la rebelión de las trece colonias de América del Norte y se adopta el formato del origen histórico confederacional del Estado federal argentino.

Nuestro federalismo reconoce raíces diferenciales, producto, probablemente, de la configuración de distribución territorial que España impulsara en sus colonias.

Ahora bien, ¿cómo reconocemos la existencia de un Estado federal?

Para advertir si nos encontramos o no ante una construcción federal resulta útil tratar de rescatar ciertas condiciones que debemos encontrar en la estructura estatal a observar. En primer lugar, un régimen federal posee una constitución escrita en la cual se delimita el poder, las competencias y facultades para cada jurisdicción en el marco territorial. Asimismo, dicha constitución se caracteriza como rígida, difícil de modificar, para lo cual se estructuran mecanismos complejos para alcanzar la posibilidad de reforma. Empero, su modificación, si se reúnen

(3) En términos que resultan propios a Gibson y Falleti.

las condiciones requiere de la participación de todas las unidades políticas subnacionales que integran el Estado. Registra la existencia de un Tribunal Supremo o Tribunal Constitucional con capacidad para proteger la debida aplicación e interpretación de la Constitución a través de la revisión judicial. Las unidades políticas detentan competencia para dictar constituciones escritas producidas por ellas sin interferencia o intervención de la unidad central de poder. Su único requisito es que no contradiga la Constitución Federal.

Se requiere también una legislatura bicameral, en la que una de las cámaras represente al pueblo de la nación en su conjunto y otra que represente a los entes subnacionales (4) en su carácter de unidades territoriales preexistentes al Estado Federal. Ello se traduce en generar un alto grado de sobrerepresentación, que se relaciona con la entrega de poder de negociación y visibilidad a las unidades políticas más pequeñas.

En los regímenes federales, las unidades políticas locales, en el marco de su competencia, han reservado la capacidad de generar recursos propios, además de aquellos que recauda el orden nacional y que redistribuye entre los distritos locales, por lo cual se consolida un doble régimen de recaudación, que se encuentra limitado por la propia decisión subestatal al momento de la construcción del orden institucional federal.

La descentralización administrativa, propia de la construcción del estado contemporáneo, en el campo de los regímenes federales debe presentar su rasgo más característico, la descentralización en materia de política tributaria, descentralización en materia de prestación de servicios públicos. Probablemente sea esta la mayor manifestación que poseen las entidades locales en cuanto al ejercicio de autonomía que deviene en el manejo de sus cuentas, es decir la autonomía en materia presupuestaria, de generación de recursos y administración de estos. Esta materia se reconoce como subespecie dentro del género Federalismo: el Federalismo Fiscal. La autonomía local quedará referida al poder de decisión de los gobiernos locales en cuanto a gastos y financiamiento. En este contexto, las unidades político-territoriales desarrollan la necesidad de alentar su propia responsabilidad local. En este sentido, Wallace Oates sostiene:

(...) en contraste con la concepción del federalismo de la ciencia política, tiene poca importancia para el economista la toma de decisiones de cada nivel concreto de gobierno, esté o no basada en delegación o en atribución constitucional expresa. Lo que importa es simplemente que las decisiones respecto a la provisión de determinados servicios públicos para una jurisdicción específica reflejen en un grado sustan-

(4) Provincias, Estados, Länders.

cial el interés de los habitantes de esta jurisdicción (con independencia de que esos niveles estén determinados por empleados públicos designados o elegidos directamente por el pueblo a través de algún mecanismo de votación (...)) (1977, p. 36).

Así es que la desconcentración de competencia adquiere, probablemente, su rasgo más representativo.

III. Orígenes del federalismo

El camino emprendido por los independentistas de las colonias inglesas de América del Norte en 1776 fue consecuencia de distintos factores que confluyeron en tiempo y lugar. El conflicto de intereses entre los negociantes y armadores de Nueva Inglaterra con los de Londres en relación con el mercado monopólico de las Antillas; el formato determinado por el Parlamento Británico en torno a las cargas fiscales (5) y las reacciones de los colonos ante la autoridad impuesta por la metrópoli determinaron el rumbo que tomaría la historia norteamericana. La Revolución y la consecuente Declaración de Independencia ubican a las Trece Colonias americanas ante la disyuntiva del establecimiento de un nuevo orden.

Once años separan estos hechos de la Convención Constituyente que, a puertas cerradas, debatió en Filadelfia el texto que tendría la Constitución fundante del original sistema americano.

Tomamos dos textos para hacer la lectura de lo que motivó a los convencionales constituyentes norteamericanos al momento de redactar el texto constitucional.

En *La Tradición Liberal en Estados Unidos*, Louis Hartz parte de la idea de comprender que la historia de los Estados Unidos está signada por dos factores que confluyen: la ausencia del feudalismo y la presencia del pensamiento liberal de John Locke. Estas manifestaciones han dotado a los estadounidenses de una particular singularidad. Fueron moldeados de manera tal que sus pensadores no eran visionarios, sino simples mortales, alejados de la Ilustración europea. Así podrá observarse que “(...) cuando unos hombres tienen heredada ya la sociedad más libre del mundo y están agradecidos por ello, su pensamiento está destinado a ser de un tipo más sólido. Los Estados Unidos han sido una Nación sobria, pero han sido también de medios holgados, y estos dos rasgos característicos de ningún modo dejan de estar relacionados (...)” (Hartz, 1991, p. 51).

Este contexto ideológico determina el formato que adquirirá para este autor la sociedad americana, que se ampara y encuadra de una constitución de neto

(5) Consecuencia de la Guerra de los Siete Años que aumenta la presión fiscal sobre las colonias.

corte liberal. ¿De qué otra forma podría ser? Las colonias americanas reconocían desde su primigenia formación su carácter contractual, de allí que el liberalismo, plasmado en los documentos posteriores, resulte natural y haga a la esencia de la propia idiosincrasia social de los estadounidenses. Su fundamento último se hallaba en la idea de la construcción de una sociedad política encuadrada en la idea de la cesión mutua de derechos y obligaciones, no solo entre los hombres que voluntariamente hacían nacer la sociedad, sino también en la idea de reciprocidad del tercero creado: el Estado.

El Estado norteamericano nace, crece y se desarrolla, desde esta perspectiva, bajo los auspicios de un grupo de individuos que tenían en mira la protección de la libertad, en el sentido más amplio que se puede otorgar a este término. Conforme ello, las atribuciones de este Estado resultan limitadas. Los órganos del poder han nacido para actuar en pro de la libertad de los hombres que han fundado la Nación, suscriptores del contrato originario. La idea conforme la cual los hombres nacen libres e iguales (6) ha encontrado en las Trece Colonias su momento de maduración.

Esto permite que Hartz afirme: "(...) el punto de partida del gran pensamiento revolucionario en todas partes del mundo ha sido el esfuerzo por construir una nueva sociedad sobre las ruinas de la antigua, y esta es una experiencia que los Estados Unidos nunca tuvieron. Nos viene de nuevo a la memoria la afirmación de Tocqueville: los estadounidenses 'han nacido iguales' (...)" (1991, p. 75).

El punto de partida que utiliza Hartz deviene de considerar que la entidad de los principios revolucionarios, independentistas y luego constitucionales se asientan sobre la base del liberalismo (7), y que en John Locke encuentran su primer fundamento.

No será esta la única visión que se tendrá de los principios revolucionarios del '76 afincados en la Convención de 1787.

Cuando la palabra de Hartz resultaba casi en un catecismo de los inicios estadounidenses, Bernard Bailyn publica a fines de la década de 1960 *Los Orígenes*

(6) "(...) Siendo los hombres naturalmente libres, iguales e independientes, ninguno puede ser sacado de ese estado y ser sometido al poder político de otro sin su propio consentimiento, por el cual puede él convenir con otros hombres juntarse y unirse en sociedad para su conservación para su seguridad mutua, para la tranquilidad de su vida, para gozar pacíficamente de lo que les pertenece en propiedad y para estar más al abrigo de los insultos de quienes pretendiesen perjudicarles y hacerles daño(...)" (Locke, 1996, p. 273).

(7) "La corriente liberal de la historia estadounidense ha torcido por completo, hasta desfigurarlos, al radicalismo y al conservadurismo (...)" (Hartz, 1991, p. 61).

Ideológicos de la Revolución Norteamericana y aporta una visión diferente a la hasta aquí reseñada.

Bailyn se encargó de analizar los discursos políticos contemporáneos a la Revolución y a la Convencional Constituyente (periódicos, panfletos, ensayos, etc.).

Según este autor (8), ni Jefferson ni Hamilton repudiaban la concepción legislativa del *common law*; solo planteaban la necesidad de comprender que los derechos amparados por las leyes no resultaban de una limosna entregada por quien detenta la autoridad, sino que poseían carácter natural, es decir, hacían al propio hombre. De allí, la noción de garante que presenta el Estado. Será una Constitución escrita la encargada de afianzar los derechos, para de este modo impedir que la figura del magistrado y del legislador pudiera violentarlos. La garantía en el goce del derecho se encuentra por encima de la decisión legal.

Junto a esta concepción de derechos se encuentra también el ideario que caracterizaba a la soberanía, a la que observa compuesta por dos elementos. Por un lado, "(...) la noción de que en toda unidad política debe existir en alguna parte un poder último, indiviso y singular, con mayor autoridad legal que cualquier otro poder, no sometido a ninguna ley, siendo él ley en sí mismo (...)" (Bailyn, 2012, p. 201). A lo que se suma la idea de la radicación territorial.

La extensión que este concepto mostró en las colonias norteamericanas evidencia que ambas instancias se habían desarrollado más allá de los deseos (conscientes o inconscientes) de la Corona. En los hechos resultaban las unidades territoriales que componían el territorio norteamericano las encargadas de crear e imponer la ley en el marco espacial sujeto a su autoridad. Así, "(...) la facultad de establecer impuestos, desde los primeros años de la colonia, había sido ejercida por las asambleas representativas de las distintas colonias y llevada a la práctica sin intromisión de las autoridades inglesas, sino más bien por cierto, bajo el estímulo de estas (...)" (Bailyn, 2012, p. 206).

De ahí el planteo de los colonos ante la inminencia de las pretensiones parlamentarias: se consideraba que el órgano legislativo de la metrópoli violentaba derechos adquiridos y por ende los mismos debía defenderse. Esto resultará determinante en la elaboración de los argumentos que se consideran pertinentes y que hacen a la conservación del *status quo*. Su pilar se encuentra en la limitación a las facultades parlamentarias. En América existen distintas potestades de distinta raigambre territorial que pueden o no superponerse. En materia fiscal la superpo-

(8) Bernard Bailyn no niega la presencia del ideario de Locke en el proceso revolucionario, pero no lo ve como único y excluyente y profundiza otros aspectos ideológicos que ve manifestarse con mayor intensidad.

sición será, probablemente, donde mejor pueda observarse. La exigencia explicitada por los colonos de no subvertir sus competencias al poder británico evidencia la modificación en la concepción de los términos que se empiezan a utilizar.

Resulta gráfica, a este respecto la cita que del texto de Moses Mather hace Bailyn:

(...) Si dos poderes supremos dentro de un mismo Estado (...) constituyen realmente 'el colmo del disparate político', excluyamos entonces totalmente de las colonias el poder del Parlamento. (...) Un estado no era otra cosa, al fin y al cabo, que 'un país o una comunidad de personas que se relacionan y se unen por medio de una misma y sola constitución de gobierno civil' (...). Y puesto que 'cuando diversos derechos o facultades se superponen y residen en una misma y única persona, subsisten tan íntegramente y tan distintos unos de otros como si recayeran en diferentes personas', las atribuciones del Rey como el primero de los tres estados integrantes del Parlamento de ninguna manera significa que la autoridad de este cuerpo se extienda a Norteamérica (...) (Bailyn, 2012, p. 225).

El planteo radica en intentar escindir la soberanía. Parlamento y Colonias se disputan el campo de batalla de las competencias territoriales (9).

De los factores que se hallan en conflicto a lo largo del debate constitucional en Estados Unidos, organización y conformación del orden soberano y ejercicio y goce de los derechos individuales, la noción de soberanía ocupará un lugar preponderante e influirá en las formas que se elijan a los efectos de organizar el gobierno, lo que repercutirá, evidentemente, en el segundo de los tópicos que los ocupaba. El desafío recaía en conseguir el equilibrio entre las fuerzas sociales, sin que ninguna de ellas avasallara a las otras, y que en ese camino destruyera la libertad.

(...) Si Norteamérica se emancipa del dominio inglés (...) ¿qué sucederá con el equilibrio que salvaguarda la libertad? ¿Cuáles serían los elementos que habría que balancear? La monarquía, como orden social, evidentemente desaparecería. Los Comunes, por otra parte, persistirán de una manera más sustancial y verdadera. ¿Y qué ocurrirá con la clase intermedia, que era la que preservaba la libertad? (Bailyn, 2012, p. 278).

(9) Este debate continuará e intentará zanjarse en la Convención Constituyente de 1787 tal como se afirma en la nota 65 del libro de Bernard Bailyn "(...) la Independencia no puso término al debate sobre este modo de distinguir las áreas de jurisdicción; se prolongó en los debates sobre federalismo (...)" (Bailyn, 2012, p. 230).

El cuestionamiento girará en torno a la importancia que revestía la Cámara de los Lores, como contrapeso de los intereses democráticos que en América parece no encontrar un lugar determinado.

El debate acerca del régimen republicano se encauza en este contexto.

Las características de la igualdad y de la libertad, tan caras al pueblo norteamericano, exigían la creación de un orden que las preservara. John Adams define la República bajo estas circunstancias: "(...) una república consistía (...) tan sólo en 'un imperio de las leyes y no de los hombres', y esto permitía 'una inagotable variedad' de formas institucionales ya que las combinaciones posibles de los poderes de una sociedad ofrece innumerables variaciones (...)" (Bailyn, 2012, p. 286).

La función ejecutiva se derivará de la identidad monárquica. El elemento democrático quedará circunscripto a la Sala de Representantes. El órgano de contención que garantice el equilibrio último deberá recaer en aquellos que detenten comprensión, erudición y prudente integridad.

Los debates previos a la convocatoria a la Convencional Constituyente de 1787 nos muestran el cauce del debate que se llevará a cabo.

El federalismo, tal y como será planteado en la Constitución de los Estados Unidos en 1787, parecería haberse convertido en el mecanismo que los convencionales eligieron para garantizar la igualdad y la libertad. El formato territorial adoptado, que permite el desarrollo jurisdiccional de dos (e incluso tres) instancias, en un marco de respeto mutuo y distribución de competencias de orden vertical, se ha consolidado en la base del Estado de Derecho.

El enfrentamiento entre federalista y antifederalistas se desplegará alrededor de la forma que adoptará el poder.

El antifederalismo parte de la convicción que para consolidar la república debe partirse de estados genuinamente libres, donde los representantes que conformarán al gobierno resultan elegidos sobre la base de la uniformidad (de ser posible) o del consenso. Bajo estos auspicios, república y masa devienen incompatibles, tal y como lo considera Bernard Bailyn (2012).

En la vereda de enfrente, los federalistas:

(...) tenían un problema mayor. Tenían que volver a las fuentes de la tradición recibida, hacerse cargo de los antiguos y tradicionales temores que yacían en el corazón de los orígenes ideológicos de la Revolución e identificar y reexaminar las antiguas fórmulas que se alzaban en el camino de las necesidades del presente (...). Les habría sorprendi-

do oír que estaban iniciando un cambio desde algo que los estudiosos llamarían ‘humanismo cívico’ o ‘republicanismo clásico’ a otra cosa que se llamaría ‘liberalismo’ o que estaban interesados sobre todo en preservar un gobierno patricio derivado de una tradición más antigua (...) (Bailyn, 2012, p. 343).

El federalismo intentará subsanar la dicotomía entre “lo local” y “lo nacional” sobre la base de entender que la existencia de dos órdenes de autoridad no necesariamente acarrea un conflicto. Es aquí donde se toca la fibra sensible de la organización: el apartado X de *El Federalista*. El eje del tan mentado texto gira en torno al faccionalismo que se encuentra vivo en las pasiones humanas y que inevitablemente puede conducir a la desigualdad. Parfraseando a Alexis de Tocqueville, ¿cuál será el remedio? Madison nos contesta:

(...) Una República, o sea, un gobierno en que tiene efecto el sistema de la representación, ofrece distintas perspectivas y promete el remedio que buscamos. (...) Las dos grandes diferencias entre una democracia y una República son: primera, que en la segunda se delega la facultad de gobierno en un pequeño número de ciudadanos, elegidos por el resto; segunda, que la República puede comprender un número más grande de ciudadanos y una mayor extensión de territorio. (...) En este aspecto la Constitución federal constituye una mezcla feliz; los grandes intereses generales se encomiendan a la legislatura nacional, y los particulares y locales a la de cada Estado. (...) En la magnitud y en la organización adecuada de la Unión, por tanto, encontramos el remedio republicano para las enfermedades más comunes de ese régimen. Y mientras mayor placer y orgullo sintamos en ser republicanos, mayor debe ser nuestro celo por estimar el espíritu y apoyar la calidad de Federalistas (...) (Federalista, X).

Mediante estos mecanismos se consigue la síntesis de la soberanía. La distribución de competencias articulada por la Constitución de 1787 deja a salvo el orden en cabeza de la República, y salvaguarda la institución local como garantía y contrapeso de cualquier intento de concentración de poder. La distribución territorial articulada en función del reconocimiento de las autonomías estatales y el acuerdo celebrado sobre la base de la asunción de competencias excluyentes y competencias comunes intenta subsanar desde el inicio de la organización política los conflictos que pudieran suscitarse si no se estableciera a este respecto reglas claras de conducta. Más aún si, como ocurrió, se le suma la participación activa de las unidades territoriales en el ámbito del órgano legislativo federal.

La idea central reside en crear barreras institucionales y mecanismos de canalización que permitan que las pasiones no se desvíen hacia direcciones que no

favorezcan al conjunto de la sociedad, tal como lo menciona Roberto Gargarella (2015).

El desarrollo de los acontecimientos y de los componentes filosóficos y políticos expuestos por Bailyn nos permite, a partir de una cita textual que bien vale reproducir, arribar al nacimiento de un paradigma:

(...) (los federalistas) sentían la necesidad de construir un poder central en el gobierno nacional, pero su comprensión heredada de los peligros de la libertad- de naturaleza frágil y fácil de destruir -les advertía en contra de ese esfuerzo. En la Convención de Filadelfia, con exquisito cuidado y delicados matices, fraguaron una compleja constitución que generaría el poder requerido, pero distribuiría de tal manera su flujo y sus usos que ningún grupo ni centro institucional obtendría el monopolio de la fuerza o la influencia que dominara la nación (...) (Bailyn, 2012, p. 365).

IV. Su propagación hacia el continente

La corriente de organización institucional y jurídica que encuentra su génesis en los Estados Unidos de América se proyectará a los movimientos revolucionarios de América Latina al momento del inicio de los procesos independentistas iberoamericanos. Estos consolidarán, a su vez, sus respectivas organizaciones por identificación o por diferenciación con ese primer modelo.

Las revoluciones Latinoamericanas no partieron de los principios ni valores reivindicados por los colonos estadounidenses. En estas tierras no se cuestionaba la capacidad que poseía la corona de imponer cargas fiscales a sus colonias. Aquí se subsanaba en los hechos: la constante violación al monopolio comercial era moneda corriente.

La distribución territorial impuesta desde España determinó las características de las luchas por la independencia, la forma en que los colonos articularon el formato de esa independencia y, mucho después, el acuerdo constitucional.

Así la idea que del federalismo pueden tener los pueblos iberoamericanos arraiga en la idea de la desconcentración producto de las guerras decimonónicas en el camino hacia la independencia. Se trata de una concepción o tendencia centrífuga. En este aspecto, puede sostenerse que

(...) se unifica bajo el rótulo general de 'federalismo' fenómenos como la afirmación soberana de las municipalidades, las tendencias secesionistas, la Constitución de Estados separados y, cosa de notar especialmente, ese ya aludido conflicto común de toda Iberoamérica entre

la pretensión de la ciudad principal de imponerse a las otras y la resistencia de éstas a ceder en su afirmación soberana (...) (Chiaromonte, 2016, p. 200).

De ello se infiere, o podría deducirse, que las distintas denominaciones otorgadas a las unidades territoriales locales que fueron utilizadas en la Latinoamérica independentista (10) apuntaban a la idea de consolidación de nuevos órdenes políticos, que pugnaban por afianzarse en este territorio (11).

En este contexto, resulta referencia innegable el formato de retroversión de la soberanía o retroversión del poder que se estructura a partir de la *vacatio regis* y que actúa como fenómeno disparador del proceso de independencia. Ello deviene útil para comprender que la influencia que pudo tener el modelo estadounidense, en cuanto se tomó como una de las formas que podían tender hacia la unidad de los pueblos, debía ser adaptada y consolidada respecto de unidades territoriales que presentaban rasgos políticos, económicos y sociales distintos a los de los Estados del Norte.

En este sentido, podría explicarse que

(...) la persistencia de la tradicional visión de que el federalismo era un fenómeno de desmembración y separatismo, una visión del 'espíritu centrífugo', en lugar de advertirse su real naturaleza de ser una variante de las tendencias asociativas de los pueblos soberanos. Se trata de un rasgo común a toda la historiografía iberoamericana, que aún cuando advierte que la nación es un resultado y no un punto de partida de un proceso de las independencias, no deja de calificar así las posturas autonomistas de ciudades y provincias hispano y luso americanas, cuando mal se puede pensar en fuga de un centro si se ha partido de la inexistencia de este (Chiaromonte, 2016, p. 198).

V. Nuestra historia

El territorio del Virreinato del Río de la Plata no escapó a las características generales impuestas, primero por los Habsburgo y luego por los Borbones. Fuimos y somos herederos de la distribución territorial colonial.

El proceso independentista iniciado de modo laxo en mayo de 1810 derivaría, seis años después, en una declaración de independencia motivada casi exclusivamente en las necesidades bélicas y estratégicas. A partir de allí solo se acentuarían

(10) Región; Provincia; Nación; Federalismo.

(11) Confederación; Federación; Centralización de diversos grados.

los procesos de descentralización y desconcentración de las competencias en un deslinde de rasgos territoriales. El proceso hacia la sanción de la Constitución de 1853 se vio tapizado de luchas locales y reclamos personales, desarrollados sobre un telón de fondo de rasgos confederales.

Con la finalización del gobierno en Buenos Aires de Juan Manuel de Rosas, comienza en nuestras tierras a elaborarse el proyecto constitucional que encontraría un hito en 1853 y se concluiría en 1860.

Tal como lo menciona Roberto Gargarella (2015), las cuestiones acerca de las cuales girarían los debates se circunscribirán a dos grandes temas: el autogobierno colectivo y la autonomía individual. Bajo el prisma de tres ideologías, se elaborarían los proyectos constitucionales en América Latina y, por ende, también en Argentina: republicanismo, que reivindica el autogobierno aún en el sacrificio de las autonomías individuales; liberalismo, que privilegia el ideal de autonomía individual sobre el ideal del autogobierno y conservadurismo, que desafía ambos paradigmas (Gargarella, 2015).

Más allá de la caracterización de los idearios políticos de la época, se debe destacar que ninguno de ellos se puso en práctica en sentido puro, sino que las constituciones presentarán influencias de dos o incluso tres de las manifestaciones ideológicas mencionadas.

Juan Bautista Alberdi fue ubicado, tradicionalmente, dentro de la corriente liberal. Roberto Gargarella sitúa a la Constitución Argentina de 1853 en lo que él denomina “constitucionalismo de fusión” (Gargarella, 2015, p. 68), es decir, modelos constitucionales donde se han incorporado, expresa o implícitamente ideales liberales y conservadores. Estos modelos de fusión se caracterizan, genéricamente, por consagrar la tolerancia religiosa; establecer un sistema de contrapesos y frenos con preponderancia en la función ejecutiva (presidente); acordar una distribución territorial de raigambre federal, pero con características centralistas y dejar de lado principios que podrían vincularse al ideal republicano, sobre todo en aquellas pautas vinculadas a la participación ciudadana.

La Constitución elaborada en 1853 cumple con las características enunciadas.

(...) Ella incluyó, al estilo de la Constitución Norteamericana, una clara apertura federalista, un sistema de división de poderes y frenos y contrapesos y una amplia lista de derechos. Estas características hicieron decir a Benjamín Gorostiaga -encargado de defender el proyecto constitucional ante la Convención Constituyente- que el mismo se encontraba ‘vaciado en el molde de la Constitución de los Estados Unidos, único modelo de verdadera federación que existe en el mundo’ (...) (Gargarella, 2015, p. 73).

Más allá de lo expuesto por el convencional Gorostiaga, el propio Alberdi reconoce que el formato presidencial que él sugiere se aleja del paradigma norteamericano. La idea de un ejecutivo fuerte, que remite a la frase de Bolívar "(...) América necesita reyes con nombre de presidentes (...)", parece abandonar las descripciones de equilibrio que sentaran los convencionales estadounidenses. El presidencialismo argentino siempre tuvo fuertes rasgos personalistas. Rasgos que se hicieron sentir aún sobre la distribución territorial.

Si observamos el Proyecto de Constitución elaborado por Juan Bautista Alberdi en 1852 en función de los textos sancionados con posterioridad en 1853 y en 1860 (luego de las reformas pautadas por Buenos Aires en cumplimiento del Pacto de San José de Flores), veremos que los convencionales constituyentes hicieron ceder, en parte, el federalismo centralizado que Alberdi pretendía.

El proyecto que acompañaba a "Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina" proponía que las constituciones que se dictaran por las provincias debían ser revisadas por el Congreso de la Nación, es decir, que la capacidad constituyente que hace a la esencia de la autonomía provincial cediera en pos de un poder federal de control. Asimismo, Alberdi dejaba librado a las legislaturas locales los mecanismos de elección para ambas cámaras legislativas, con la salvedad que ello funcionaría en tanto y en cuanto el propio Congreso Nacional no dispusiera, mediante una ley de raigambre superior, un mecanismo distinto. Lo que este autor denomina "soberanía provincial" resulta en una autonomía cercenada y condicionada por el orden federal. Lo que, sumado a un ejecutivo dominante y un legislativo de corto funcionamiento (12), transformaba a estas atribuciones en cuasi declarativas.

A simple vista, y en relación con los mecanismos que prevé la Constitución de los Estados Unidos en torno a las competencias locales, parecería que el Proyecto Alberdiano se alejaba del modelo madre (13).

Sin embargo, Natalio Botana, en su obra "La Tradición Republicana" sostiene que

(...) la Constitución de 1853 proclamó la república como forma de gobierno. Para Alberdi era este un hecho inevitable, semejante al progreso

(12) El Congreso de la Nación sólo sesionaba entre el 1 de agosto y el 31 de diciembre de cada año calendario.

(13) Cabe destacar que este centralismo se verá atenuado en el proyecto finalmente sancionado, y mucho más cuando Buenos Aires se incorpore al Estado Federal. Finalmente veremos que más allá del fuerte y personalista presidencialismo, se ampliaron considerablemente las capacidades de las Provincias, aunque nunca presentarán el grado de autonomía que caracteriza a los Estados que conforman a los Estados Unidos de América.

de la humanidad que impulsó a la independencia: ‘estamos arrojados en él, y no conocemos otro aplicable, a pesar de nuestras desventajas.’ Sin referencia expresa, Alberdi y el congreso constituyente recogieron la concepción de Madison. Miraban con desdén por turbulenta, a la república clásica, e incorporaban en la sociedad democrática el principio representativo que Montesquieu había radicado en la república aristocrática: una república donde la soberanía residía en el pueblo debía ser gobernada en nombre del pueblo por representantes electos (...) (Botana, 1997, p. 354-355).

El proyecto de Alberdi, tal y como lo expresa en las “Bases (...)” reside en conseguir que se respeten las tradiciones que se han visto reflejadas en todos los años transcurridos desde la independencia. La concepción de unidad que brindaron los gobiernos centralizados desde la Revolución de Mayo, la confluencia de símbolos y honores, las denominaciones utilizadas para referirse al territorio, los antecedentes constitucionales de 1819 y 1826. La concepción federal, ancla en el ideario de los caudillos, en los sucesivos pactos confederales que se sucedieron desde 1820 en adelante y, finalmente, el reconocimiento de la idiosincrasia local (14).

Si seguimos a Botana, y en relación con lo expuesto, el federalismo planteado por Alberdi generó una combinación mixta entre pasado y futuro: “(...) De espaldas al pasado el gobierno mixto incorporaba en su seno al régimen señorial y a las tradiciones de la colonia e independencia. De frente al porvenir, la república mixta debía acoger a los pueblos vivientes del trasplante (...)” (Botana, 1997, p. 361).

En el inicio de este apartado afirmábamos, en las premisas de Gargarella que el constitucionalismo argentino presentaba, junto a otros constitucionalismos latinoamericanos, rasgos de “constitucionalismos de fusión”. Para nuestro caso fusión entre liberalismo y conservadurismo, con lo cual el ideario del republicanismismo quedaría alejado de los planteos argentinos.

Más allá de ello, el análisis efectuado por Natalio Botana parecería correr por un camino distinto. De hecho, las citas utilizadas afirman que Alberdi deseaba la república. Una República entendida sobre la base de la libertad, pero también del control. Entendida desde la igualdad, pero también desde los personalismos. Una República de Provincias sujetas a un orden federal de rasgos centralistas.

(14) Probablemente sea en la composición del Congreso Nacional donde se ve con mayor claridad la integración de las dos posturas. La Cámara de Diputados representa al pueblo de la Nación en su conjunto y será elegida por las provincias en función de la población. La Cámara de Senadores contará con idéntica representación de cada una de las provincias y plasma los intereses de dichas localías, lo que deviene consecuencia directa de su preexistencia al orden federal. La ley será la voz de la Nación en su conjunto articulada con la defensa de las prerrogativas provinciales.

La explicación que podría resultar más factible nos lleva a considerar que Iberoamérica, como descendiente del centralismo católico borbónico que presentaba liderazgos fuertes y personalistas, pudo replicar en el diseño institucional de sus colonias.

En este contexto es que en el caso argentino las asimetrías locales legadas por la conformación borbónica fueron las que determinaron que entre nuestras provincias se constituyera un diseño constitucional ecléctico.

El enfrentamiento entre la fuerte provincia de Buenos Aires y la resistencia del Litoral (encabezada por Entre Ríos) en un intento de limitar la hegemonía de aquella forzó una fusión que, en otro contexto, resulta más difícil de comprender. En este sentido, la historia constitucional argentina se encuentra marcada por las manifestaciones de las autonomías provinciales.

Las ciudades, herederas de las instituciones virreinales y parte activa de la conformación del Estado Nacional, a partir de la sucesión de asambleas generales constituyentes y actos confederales serán alrededor de las cuales se erigirán los territorios que hoy se reivindican provinciales. A partir de un largo y tortuoso devenir histórico, que abarca más de cuarenta años —desde lo que fue considerado como el primer acto revolucionario en mayo de 1810 hasta la sanción del texto constitucional de 1853/1860— se entró en el camino de la construcción del Estado. Nuestras primeras trece provincias, que para esos años conformaban el territorio de una organización política en ciernes, se estructuró a partir de un proceso constitucional originario complejo que abarco la década de 1850 y que tuvo como corolario el intento de realización al que ya hiciéramos mención, de lo que, en términos de Juan Bautista Alberdi se denominó “la República Posible”.

La batalla de Caseros se impone como un hito en la conformación territorial de nuestra Nación. El triunfo de Urquiza, el triunfo del Litoral sobre Buenos Aires marcará a fuego la historia constitucional argentina y la decisión de la adopción del régimen federal. La búsqueda iniciada se encontraba destinada al intento de la consolidación de la unidad territorial a partir de la incorporación de los órdenes locales; “(...) esta estrategia suponía respetar la autonomía de las provincias y no afectar la estabilidad política de los poderes constituidos en cada una de ellas durante el período anterior (15), salvo, por supuesto, el caso de Buenos Aires (...)” (Oszlak, 2014, p. 61).

(15) Hace referencia al período 1820-1852.

La separación entre Confederación y Buenos Aires, que se desentraña a partir de la revolución del 11 de septiembre, pondrá blanco sobre negro: la unidad del territorio no se logrará solo con una expresión de deseo.

Por eso, será Buenos Aires, en la Convencional *ad hoc* de 1860, quien le quitará al Congreso Federal la atribución de contralor del constitucionalismo local, en claro ejercicio de un deseo de acotar el centralismo que fuera tan propio del federalismo elaborado por el autor de las *Bases*. La historia reconoce que

(...) las condiciones en que se arribó a la instauración de un nuevo gobierno nacional en 1862 sintetizaba diez años de lucha, a través de los cuales ni el proceso de organización nacional, iniciado en San Nicolás, pudo materializarse en un efectivo aparato institucional, ni la Provincia de Buenos Aires pudo resolver el conflicto entre sus funciones internas en torno al problema de la organización nacional (...) (Oszlak, 2014, p. 84).

“(...) Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las Provincias que las componen (...)”. Así se inicia el Preámbulo de nuestra Constitución. Las Provincias, como entes preexistentes a la unidad federal, declaran expresamente que es su voluntad y su consentimiento manifestarse en el acto fundante de la República Federal. La mera exposición transcrita evidencia el juego de fuerzas centrípetas que sentó la estructura territorial del Estado argentino.

El articulado propuesto en 1853 y profundizado por los convencionales constituyentes de la Provincia de Buenos Aires que en 1860 modificaron el texto constitucional, asentó el ideario autonómico que parecía regir el deseo de esos enclaves virreinales, que en el desarrollo post independentista habían desarrollado sus propias conciencias espaciales.

Los artículos 5, 46 a 54, 100/101 y 104 a 110 (16) garantizaban las autonomías provinciales y preservaban las libertades que estas habían ganado en las luchas por la independencia y a lo largo del proceso confederacional en que se habían madurado. Cada una de las catorce provincias que se consolidaron en este proceso fueron dándose sus propias Constituciones mediante la cuales cumplieron con el mandato reservado y crearon sus propias instituciones, bajo sus propias reglas y en sus propias condiciones.

El territorio nacional incorporó, paulatinamente, los denominados territorios nacionales, que luego fueron de a poco, convirtiéndose en provincias. El proceso

(16) Conforme texto constitución 1853/1860.

de provincialización que abarcó la segunda mitad del siglo XX (17) puso en igualdad de condiciones a las veintitrés provincias, las nueve provincializadas, que se sumaban a las originarias. Cada una de ellas ha dictado su propia constitución y se ha hecho eco de las previsiones pautadas en nuestro derecho constitucional originario.

VI. A modo de conclusión

Analizar el fenómeno del federalismo implica entrar en el campo de una construcción *ex novo* que, producto de las teorías liberales del siglo XVII y XVIII, se consolidó ante una situación real: la necesidad de las colonias inglesas de América del Norte de construir una estructura política, administrativa, económica, social y jurídica en un territorio que dominado por la monarquía había decidido terminar con ella. De allí las características institucionales particulares que los Padres Fundadores estructuraron en esta nueva Nación.

La novedad de su diseño se extendió por Iberoamérica que, al implementar el diseño institucional estadounidense, ordenó sus territorios bajo los auspicios de un régimen que requirió modificaciones explícitas e implícitas a fin de que echara sus raíces en estos nuevos espacios.

El siglo XIX fue el siglo del federalismo americano. La Segunda Guerra Mundial, en el siglo XX, lo expandió por todos los continentes. De aquellas experiencias iniciales que se dieron unidas a formas de gobiernos presidencialistas, se obligó a su ampliación a formas de gobiernos parlamentarias (18).

Sin perjuicio de lo cual, es necesario remarcar que no todos los procesos de construcción de los Estados Federales fueron exactamente iguales al del modelo madre. Muchas veces fue la forma de resolver de manera pacífica asimetrías y rivalidades internas del Estado Nación o el arraigo de la unidad post colonial.

En Argentina, su implementación implicó un largo camino de luchas entre las diferentes regiones que integraban el territorio colonial, y que al momento del intento de conformación del Estado debió atravesar distintas etapas. Durante el periodo de la denominada Confederación, las manifestaciones del federa-

(17) La ley 14.037 del 20 de julio de 1951 provincializó a La Pampa y Chaco; a ley y 14.294 del 10 de diciembre de 1953 provincializó a Misiones y la ley 14.408 del 15 de junio de 1955 provincializó a Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz. Finalmente, el 26 de abril de 1990 el Congreso Nacional dictó la ley 23.775 que provincializó nuestro último Territorio Nacional y lo convirtió en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

(18) Anexo II.

lismo resultaron en una hegemonía descentralizada, una provincia dominaba el gobierno nacional, pero sin la existencia de un gobierno central, consecuencia de la delegación de la representación de las relaciones exteriores. La Constitución de 1853, modelada en el pensamiento alberdiano, generó un federalismo centralizado que en 1860, y a partir de la incorporación definitiva de Buenos Aires, instala un Gobierno Nacional cuyo pluralismo y realización desarrollará a partir de 1880.

En el federalismo argentino podemos reconocer una sucesión de fundaciones y refundaciones (las cenizas de las que nos habla Oszlak, 2014, pp. 260-275) en el camino hacia la consecución del intento de mantener y ampliar (o restringir) las autonomías provinciales como sino del régimen en nombre de quien muchas batallas se libraron.

El siglo XXI se enfrenta a manifestaciones de federalismo acotadas. El recurso conforme el cual “Dios se encuentra en todos lados, pero atiende en Buenos Aires” parece imponerse sobre un orden que se respeta en los textos, pero no halla su correlato en la realidad.

Nuevamente, la República Verdadera y la República Posible.

VII. Bibliografía

Alberdi, J. B. [1852] (2008). *Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina*. Buenos Aires: Losada.

Bailyn, B. (2012). *Los Orígenes Ideológicos de la Revolución Norteamericana*. Madrid: Tecnos.

Botana, N. (1997). *La Tradición Republicana. Alberdi, Sarmiento y las ideas políticas de su tiempo*. Buenos Aires: Sudamericana.

Casado Rodríguez, Y. (2016). *El Sistema Político de Estados Unidos*. Madrid: Tecnos.

Chiaramonte, J. C. (2016). *Raíces históricas del Federalismo Latinoamericano*. Buenos Aires: Sudamericana.

Dalla Vía, A. (2010). *La competencia política en el federalismo argentino*. Buenos Aires: Eudeba.

Gargarella, R. (2015). *La Sala de Máquinas de la Constitución. Dos siglos de Constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*. Buenos Aires: Katz.

Gibson, E. L. y Falletti, T. G. (2007). La unidad a palos. Conflicto regional y los orígenes del federalismo argentino. *Postdata [online]*, N° 12, (pp. 171-204). ISSN 1851-9601.

Grimaldo Lorente, J. y Rangel Guerrero, C. (2007). Análisis multidisciplinario del federalismo. *Post Data 12*, (pp. 33-58). Buenos Aires,

Hamilton, A.; Madison, J. y Jay, J. [1780] (2001). *El Federalista*. México: Fondo de Cultura Económica.

Hartz, L. (1991). *La Tradición Liberal en los Estados Unidos*. México: Fondo de Cultura Económica.

Lijphart, A. (2016). *Modelos de Democracia. Formas y resultados en 36 países*. Barcelona: Ariel.

Llach, J. J. (2013). *Federales y Unitarios en el Siglo XXI*. Buenos Aires: Temas.

Locke, J. [1689] (1996). *Segundo Ensayo sobre el Gobierno Civil*. Barcelona: Planeta-DeAgostini.

Oates, W. E. (1997). *Federalismo fiscal. Institutos de Estudios de Administración Local*. Madrid.

Oszlak, O. (2014). *La Formación del estado argentino. Orden, progreso y organización Nacional*. Buenos Aires: Ariel.

Riker, W. (1964). *Federalism: Origin, Operation, Significance*. Boston: Little Brown.

Zarini, H. J. (1981). *Historia e Instituciones en la Argentina*. Buenos Aires: Astrea.

Anexo I. Etapas históricas (*)

1810 - 1831	1831 - 1852	1853 - 1862	1862 - 1866	1868 - 1880
Unión posterior a la independencia	Una Confederación descentralizada	Promulgada la Constitución Federal	Construcción del Estado Moderno durante la Presidencia de	Las Provincias elaboran la construcción de una coalición

1810 - 1831	1831 - 1852	1853 - 1862	1862 - 1866	1868 - 1880
con conflicto por forma de régimen a adoptar: unitario o federal	establecida a partir de la victoria de los federalistas “descentralizados” quienes pronto perdieron ante el control hegemónico de Buenos Aires.	que le transfería importantes competencias al Gobierno Central Buenos Aires rehusó sumarse a la Unión. Luego de una serie de conflictos militares Buenos Aires prevaleció y finalmente se sumó a la federación desde una posición de supremacía	Bartolomé Mitre. Se estableció un federalismo centralizado bajo el dominio de Buenos Aires.	institucional exitosa que gradualmente incrementó su influencia en la federación (La Liga de los Gobernadores). Buenos Aires se reveló y el proceso concluyó en 1880 con la derrota militar de la Provincia y la eliminación de los últimos rastros importantes de control sobre el Gobierno Nacional.
		PACTOS SUSCRITOS **		
23/02/1820 Tratado del Pilar (Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos). 24/11/1820 Tratado de Benegas (Buenos Aires y Santa Fe). 04/05/1821 Pacto de Tucumán (Tucumán y Santiago del Estero) 25/01/1822 Tratado del Cuadrilátero	05/07/1830 Tratado de la Liga (Alianza ofensiva y Defensiva). (Córdoba, Catamarca, San Luis, Mendoza y La Rioja). 04/01/1831 Pacto Federal (Buenos Aires Santa Fe y Entre Ríos). 06/04/1852 Protocolo de Palermo	11/11/1859 Pacto de San José de Flores (Buenos Aires y la Confederación Argentina).		

1810 - 1831	1831 - 1852	1853 - 1862	1862 - 1866	1868 - 1880
<p>(Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes). 20/02/1822 Tratado de San Miguel de las Lagunas. (Mendoza, San Juan y San Luis). 17/05/1827 Pacto Multilateral Federativo de Córdoba (Mendoza, San Juan, San Luis, Santa Fe, Salta, Córdoba, La Rioja, Entre Ríos, Corrientes, Santiago del Estero). 02/06/1827 Tratado de Huancache (Mendoza, San Luis y San Juan). 21/09/1827 Tratado del 21 de septiembre de 1827 (Buenos Aires y Córdoba). 24/09/1827 Tratado del 24 de septiembre de 1827 (Corrientes y Entre Ríos). 02/10/1827 Pacto del 2 de octubre de 1827. (Santa Fe y Buenos Aires). 29/10/1827 Pacto entre Buenos Aires y Entre Ríos 12/12/18/27 Pacto del 11 de diciembre de 1827. (Córdoba y San Luis).</p>	<p>(Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes). 31/05/1852 Tratado de San Nicolás de los Arroyos (San Juan, Mendoza, Catamarca, La Rioja, San Luis, Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe, Buenos Aires, Tucumán, Salta, Santiago del Estero, Jujuy y Córdoba).</p>			

1810 - 1831	1831 - 1852	1853 - 1862	1862 - 1866	1868 - 1880
24/06/1829 Pacto de Cañuelas suscripto entre Rosas y Lavalle. 07/08/1829 Tratado de Amistad e Intereses Económicos (Córdoba y Santa Fe). 24/08/1829 Pacto de Barracas suscripto entre Rosas y Lavalle 19/10/1829 Tratado de Paz, Amistad y Unión (Buenos Aires y Santa Fe). 27/10/1829 Tratado del 27 de octubre de 1829 (Córdoba y Buenos Aires). 28/10/1829 Tratado del 27 de octubre de 1829 (Santa Fe y Buenos Aires). 23/02/1830 Pacto celebrado entre Santa Fe y Corrientes 23/03/1830 Pacto del 23 de marzo de 1830 (Buenos Aires y Corrientes). 03/05/1830 Pacto firmado entre Corrientes y Entre Ríos.				

Fuente: Cuadro elaborado a partir de las etapas (*) configuradas como división histórica en el texto Gibson, Edward L. y Falleti, Tulia G. (2007). La unidad a palos. Conflicto regional y los orígenes del federalismo argentino. *PostData* N° 12, (pp. 171-204).

(**) Relevamiento propio de Pactos y Tratados. Tratados suscriptos en el camino evolutivo al federalismo en la República Argentina entre los años 1820 y 1860.

Anexo II**Estados Federales**

CONTINENTE	CONSTITUCIÓN
ÁFRICA	
ETIOPIÁ	1995
COMORAS	2001
NIGERIA	1999
SUDÁN	2005
SUDÁN DEL SUR	2011
AMÉRICA	
ARGENTINA	1853-1860 (1994)
BRASIL	1891 (1988)
CANADÁ	1982
ESTADOS UNIDOS	1787
MÉXICO	1917
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	1983
VENEZUELA	1864 (1999)
ASIA	
EMIRATOS ÁRABES UNIDOS	1971
INDIA	1949
IRAK	2005
MALASIA	1957
NEPAL	2015
PAKISTÁN	1973
EUROPA	
ALEMANIA	1949
AUSTRIA	1920

CONTINENTE	CONSTITUCIÓN
BÉLGICA	1831
BOSNIA - HERZEGOVINA	1995
RUSIA	1993
SUIZA	1999
OCEANÍA	
AUSTRALIA	1901
ESTADO FEDERATIVO DE MICRONESIA	1978

Fuente: elaboración propia en base a: información recabada en cada una de las constituciones referenciadas.

Fecha de recepción 12-04-2018 Fecha de aceptación: 10-05-2018