



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE
CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES
MULTIDISCIPLINARIAS
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES, ACATLÁN**

FEDERALISMO REPUBLICANO

T E S I S

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES CON ORIENTACIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Presenta

Tanit Carolina Borja Martínez

Tutor Principal

Dr. Juan Carlos León y Ramírez
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Comité Tutorial

Dra. María del Carmen Pardo López
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Dr. Guillermo Farfán Mendoza
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Ciudad Universitaria, CD.MX

Abril 2017.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

Introducción.....	VII
Advertencia Metodológica.....	XII
Capítulo I: El “estado” actual del Estado.....	17
1.1 El concepto de Estado-Nación y su vigencia	20
1.2 Organizaciones estatales con tendencia federalista: Confederaciones y Estado Regional.....	24
1.3 El Sistema Federal: Unidad con diversidad	26
1.4 El Estado Federal, su constitución y sus instituciones	29
1.4.1 La soberanía de las federaciones.....	32
1.4.2 La vida democrática del federalismo.....	34
1.4.3 La representación política.....	39
1.5 La descentralización: sustancia del federalismo y tendencias actuales.....	41
1.5.1 El espacio subnacional	45
Capítulo II: El republicanismo y sus instituciones.....	49
2.1 El republicanismo como esencia del colectivo	51
2.2 Ciudadanía república: ciudadanía virtuosa	52
2.3 Democracia deliberativa, representación política y participación ciudadana	54
2.4 La ley y el Estado republicano	58
Capítulo III: Una aproximación de la teoría de Rawls al federalismo republicano.....	62
3.1 La noción de comunidad y el sentido de la cooperación.....	64
3.2 Una sociedad bien ordenada: requisito para la vida federal.....	67
3.3 La justicia como equidad.....	69
3.4 Libertad e igualdad en torno a lo federal.....	71

3.5 Lo razonable y lo racional en la construcción del federalismo republicano..	72
3.6 Los acuerdos de la comunidad que favorecen el consenso.....	75
3.7 Los preceptos teóricos de Rawls y el federalismo republicano	77
3.8 Propuesta normativa del federalismo con nociones de liberalismo igualitario	79
3.9 El federalismo y la idea del pacto.....	80
3.10 De nuevo la libertad y la igualdad: condiciones de los sistemas federales:	82
3.11 Incentivos para la cooperación en la federación	85
Capítulo IV: Proximidad y federalismo republicano.....	88
4.1 Del espacio público a la proximidad.....	88
4.2 La noción de proximidad en el federalismo republicano	93
4.3 Otra proximidad.....	100
4.4 Inclusión y solidaridad.....	102
4.5 Confianza y legitimidad	104
4.6 Tolerancia	110
4.7 La necesidad de una cultura cívica federal	112
Capítulo V: Conclusiones.....	115
5.1 El camino hacia el federalismo.....	115
5.2 El interés común y la acción comunitaria	117
5.3 Federalismo desde lo público.....	120
5.4 Reflexiones finales	123
5.4.1 La Unión Europea: esperanza, desilusión y enseñanza	123
Fuentes de Consulta.....	130

INTRODUCCIÓN

La presente investigación es un trabajo teórico para la generación de nuevo conocimiento. Por ser un trabajo de este tipo no es viable la comprobación; sin embargo, además de la sistematización de información utilizada en la elaboración de los marcos teóricos, se hizo un esfuerzo por argumentar y responder una serie de preguntas que surgieron a lo largo de la investigación de manera holística.

A manera de advertencia metodológica es importante resaltar que en este trabajo, a pesar de su componente eminentemente teórico se propone —sin grandes pretensiones— que la búsqueda de elementos claros y aplicables sirvan para que los ciudadanos y los gobiernos comprendan la dimensión de la convivencia incluyente y diversa, para que puedan construir desde esa base instituciones más adecuadas para el desarrollo de una vida en comunidad más armónica. “...esto no significa que no vayamos a adoptar hipótesis al tratar de averiguar la verdad... sino que sin tratar de (...) imponer al mundo nuestra conjeturas y fantasías y luego aceptarlas como verdades ciertas y bien establecidas.”¹

Sin pretender ser concluyentes—pues todo trabajo de investigación es expansivo— sí se tiene como finalidad proponer algo innovador, aunque esto suponga que siempre se generan más dudas a solucionar. En este trabajo, se hizo un intento por mejorar algunos referentes para realidades nuevas y sobre todo nuevos propósitos de investigación de la teoría general de los Estados federales.

Es pertinente señalar que las conclusiones no constituyen un capítulo de esta investigación, puesto que a lo largo de su desarrollo, las premisas y preguntas que la originaron fueron analizadas de manera integral.

Durante su desarrollo este trabajo atravesó por una serie de ajustes en los objetivos de investigación, particularmente en lo que respecta a la funcionalidad

¹ Stroud, Barry, *Hume*, México, Instituto de Investigaciones Filosóficas, UNAM, 2005. p. 17

de la categoría *federalismo republicano*, en donde la noción vinculante entre los individuos en sociedad y su determinación para la acción colectiva sigue siendo cuestionamientos que no se explican de manera sintética por una sola teoría.²

Lo que en un principio pareció una tarea sencilla de sistematizar información para la comparación y la contrastación, tuvo que ser replanteada para intentar explicar bajo dos corrientes del pensamiento liberal: republicanismo y comunitarismo lo que supone el vínculo, la unidad, y la comunidad.

Además de ello, se elaboró un apartado significativo sustentado en algunos de los preceptos de la “teoría de la justicia” de John Rawls para tratar de explicar que es posible conseguir acuerdos, crear consensos y que estos además tengan un alto grado de racionalidad en función de los intereses comunes de los individuos.

La fundamentación teórica está basada en la organización federal como una sociedad bien ordenada (Rawls) y el republicanismo como método que fortalece el concepto de ciudadanía y el de proximidad en una comunidad, ya que considero que no es posible un federalismo sin ciudadanos preferentemente virtuosos, en donde la ciudadanía, además de tener una serie de valores amplios como norma, determine lo colectivo y viceversa, que sea la misma comunidad la que reproduzca ciudadanos virtuosos y participativos.

El federalismo desde lo público y la creación de una cultura política federal, recuperan el sentido republicano de una en la teoría federal normativa, con énfasis en la proximidad como garante del vínculo y la cooperación.

²Desde la “solución” de Hobbes, hasta la formulación de Sen y Rawls, el común denominador de la problemática ha sido encontrar una *fórmula compatible con el principio de racionalidad* que asocie los modos de maximización con la imposición de restricciones a las *modalidades* de la acción individual y social. Valdés Ugalde, “Francisco, Consideraciones sobre la epidemia de Pareto, el principio de Hobbes y el contrato social”, en Elisabetta Di Castro, (comp.) *Racionalidad y Ciencias Sociales*, México, Instituto de Investigaciones Filosóficas, UNAM, 2003. p. 115

INTRODUCCIÓN

A pesar de las observaciones que existen, en cuanto a la compatibilidad de la teoría de Rawls y el republicanismo, en este trabajo, ambas teorías sirvieron para identificar la participación de los individuos en el espacio público en donde se generan normas a través del consenso, y en donde el bien común se percibe como bien social.

La comunión de los ciudadanos hacia el cumplimiento de metas es compleja; sin embargo, ambas teorías reflexionan acerca de los mecanismos efectivos para lograr la cooperación social que dé como resultado además de la concreción de fines colectivos, una sociedad con valores fundamentalmente compartidos.

El bien común y las virtudes cívicas son retomadas por Rawls y otros autores considerados como republicanos, como rasgos requeridos de los sujetos políticos, que hacen de la virtud cívica una concepción compartida e ideal para un mundo plural, en donde los valores como los de la tolerancia, la confianza y la solidaridad sean las bases para una convivencia política óptima en los Estados federales.

Durante este trabajo de investigación se realizó la revisión de autores como Gargarella, en los capítulos II y III, los cuales son las consideraciones relevantes acerca de la propuesta teórica de Rawls y los supuestos más notables de la teoría federal.

Considerar a Rawls como un autor cuya propuesta ofrece posibilidades reales para ser tomadas en cuenta en la construcción del referente del *federalismo republicano*, surge a partir de la búsqueda de respuestas de lo que significa el vínculo entre individuos naturalmente diferentes en la construcción de una comunidad y por lo tanto la construcción también de instituciones adecuadas para su desarrollo, principio fundamental de la teoría federal.

A lo largo de mi argumentación en este documento, desde la lógica *rawlsiana*, retomo preguntas de autores como Valespin y Thiebaut, tales como: ¿Cómo

conseguir respetar la autonomía y los intereses individuales dentro de un concepto de comunidad capaz de trascenderlos e integrarlos a la vez? y ¿Cómo articular normativamente, sociedades en las que el pluralismo valorativo está tan arraigado, y en las que las formas de vinculación y pertenencia son también plurales?

Estas cuestiones sobre la diversidad y complejidad social, así como la cohesión a través del vínculo, se centran en la discusión de esta investigación, precisamente porque el acuerdo resultante de la relación entre lo republicano y lo federal consiste en reconocer que, no obstante las similitudes o diferencias culturales y étnicas, los individuos pueden ser capaces de encontrar puntos de acuerdo con respecto a sus intereses comunes y pueden generar estructuras institucionales adecuadas que, además de regular su vida en sociedad, les permitan alcanzar la satisfacción de sus necesidades privadas sin que nada de esto suponga homogenizar categóricamente el sentido ciudadano, sino alcanzar concepciones compartidas respecto a ciertos temas significativos.³

En las sociedades modernas complejas y diferenciadas—en donde se conforman sujetos morales, autónomos, libres e iguales— la idea de comunidad es un proceso constructivo normativo, que no supone que su definición esté en los rasgos culturales, históricos y lingüísticos compartidos, sino en el conjunto de instituciones políticas que —a partir de procesos emanados del consenso y la creación de instituciones con múltiples mecanismos de acción— establecen mecanismos de acción en un sentido de común unidad.

Cabe resaltar que la cooperación es determinante para las federaciones, pues asegura que independientemente de la ideología que prevalezca en los sujetos, la concreción de acuerdos es posible siempre y cuando se incentive la cooperación, que se reflejen en mejores prácticas ciudadanas y buenos gobiernos.⁴

³ Fundamentos para la asociación política, es decir, principios racionalmente aceptados por la mayoría que permite mantener el vínculo mediante un orden social y de regulación de la vida política.

⁴ También la cooperación social permite el desarrollo de la federación como acuerdo diferenciado que articula lo común.

INTRODUCCIÓN

El bien común es en un bien social, así como la unidad política es producto del consenso en torno de una concepción política compartida principalmente que se da en un régimen democrático y constitucional.

La importancia de una teoría normativa, como se menciona, va en función de intentar describir y explicar el federalismo poniendo el acento en lo que puede o debe ser. De esta manera, se propone una aproximación al concepto de *federalismo republicano* acompañado de la noción de *proximidad*, atendiendo a que sin esto no es posible hablar de *res publica*, de espacio público real y *vita activa*

Advertencia Metodológica

En un inicio la tesis, pretendía ser un estudio comparativo entre diferentes países con sistemas federales para determinar los mínimos elementos que son indispensables para el desarrollo del federalismo en condiciones de globalización y desde la perspectiva de la teoría republicana.

Sin embargo, después de hacer la revisión de la bibliografía para el marco teórico, se concluyó que la categoría “globalización” no era indispensable para explicar los sistemas federales de manera teórico-política, ni es determinante para la construcción de un federalismo con características republicanas, por lo que fue necesario ajustar la mirada de quien observa los hechos; esto para recalcar que el federalismo es un pacto eminentemente político que no puede existir en ningún otro espacio que no sea un Estado democrático y que a pesar de que la globalización ha modificado las nociones tradicionales del Estado–nación, su vigencia persiste como organización social que procura el bien común.

En lo particular, las formas descentralizadas que adquiere el Estado, tendientes a la no concentración del poder y al fortalecimiento de lo proximidad en un amplio sentido no exclusivo del ámbito local, son más importantes para el federalismo que la globalización.

En función de lo anterior, la hipótesis original se modificó en el transcurso de la investigación, a partir de una pregunta básica derivada de los principales postulados de la teoría republicana para un Estado de tipo federal: ¿qué motiva o debe motivar a los ciudadanos en una federación para participar desde lo local en los asuntos públicos?

Como resultado de este cuestionamiento, los enunciados de investigación fueron modificados, advirtiendo que, más allá de pensar que la globalización determina la necesidad de crear nuevas categorías de análisis, la esencia de la vida

republicana versa sobre las capacidades de los individuos para conducirse con criterios éticos básicos en el marco de la comunidad, por lo que la solidaridad y la cooperación deben ser desarrolladas y potencializadas de manera más enfática en un sistema federal, subrayando la importancia que tienen en organizaciones de este tipo la diversidad con unidad se requiere para conservar esta premisa de vínculos fortalecidos, siempre incluyentes, y asociativos por consenso.⁵

Por tal razón, en el marco teórico se privilegió *el republicanismo* como enfoque que destaca los valores mínimos necesarios para la comunidad y, por otro lado, algunas consideraciones de la teoría de la justicia de John Rawls, como una propuesta factible para llegar a acuerdos y actuar en consecuencia, obteniendo beneficios individuales y colectivos.

Sin negar que toda investigación contiene una serie de prejuicios por parte del investigador y sin pretender que por ello se construyan categorías universales, el presente trabajo de investigación tiene como primer objetivo proponer algunas ideas elementales que aporten al marco normativo de la teoría general de los Estados Federales, la cual requiere de ciudadanos más avezados en la cuestión social, dotados de valores específicos en tanto habitantes de una organización político-territorial conformada por entidades diferenciadas y por lo tanto de asociaciones complejas.

Así, la investigación partió de tres enunciados que permitieron: 1) reflexionar entorno a los principios básicos de la teoría general del Estado federal, fundamentalmente para comprender su sentido esencialmente político, que va más allá de las nociones tradicionales que consideran al federalismo sólo como un

⁵“...solo los seres humanos pueden ser considerados agentes en tanto que son la causa de su propio comportamiento y por ello, a diferencia de lo que sucede con los procesos naturales, se les puede atribuir responsabilidad.” La acción siempre es voluntaria e intencional porque es dirigida hacia un fin producto de la elección del individuo por lo que le da sentido a sus actos. Elisabetta Di Castro, Comp. “Introducción”, *Racionalidad y Ciencias Sociales*, México, Instituto de Investigaciones Filosóficas, UNAM, 2003. p. 8

sistema de relaciones intergubernamentales, preponderantemente económico-administrativas, para retomar la idea del pacto o acuerdo entre Estados; 2) establecer que el principio federal no es una fórmula acabada, por lo que demanda ser suficientemente flexible para adecuarse a la necesidad de cada Estado, y que como alternativa factible para la solución de algunos conflictos es indispensable el desarrollo de capacidades de negociación, búsqueda de consensos y de una cultura federal; por lo que, 3) la revisión de los términos del pacto federal no supone forzosamente que el Estado atravesase por crisis o ingobernabilidad política; por el contrario, la capacidad de adaptación de los Estados federales para adecuarse a las circunstancias que se presenten responde a su evolución natural, mientras el principio de unidad con diversidad sea vigente.

Bajo estos supuestos se desarrollaron una serie de preguntas que decantan en la aportación teórica de esta tesis:

1. ¿Qué supone la idea del referente *federalismo republicano*?
2. ¿Cuál es la relación que existe entre los supuestos de la organización federal del Estado y algunas de las nociones señaladas por el liberalismo *rawlsiano*?
3. ¿Cómo se describe una aproximación del vínculo entre individuos que conforman una comunidad política para encontrar puntos de acuerdo entre intereses diversos y legítimos en el marco de federalismo?
4. ¿Qué motiva o debería motivar a los ciudadanos en una federación para participar desde en lo local y en lo federal en los asuntos públicos?

El objetivo general fue analizar la teoría federal en cuanto a sus principios normativos para desarrollar algunas categorías que sirvieran para enfatizar la importancia de los principios republicanos en los Estados federales, y determinar cómo la proximidad es un elemento vinculatorio del sentido comunitario.

Derivado de este objetivo se elaboró una revisión teórica de los supuestos del federalismo y el republicanismo, tomando en consideración sus aspectos más relevantes en cuanto al sentido comunitario: el bien común y la participación ciudadana, para describir el referente de *federalismo republicano*, tomando en consideración algunas nociones de la teoría de Rawls, con la finalidad de avanzar en el desarrollo de una teoría normativa del federalismo que permita proponer argumentaciones que fortalezcan el análisis y estudio del federalismo, bajo un enfoque republicano.

Se trató la categoría de *proximidad* como concepto que favorece la articulación entre el republicanismo y la perspectiva federal, enfatizando que en ésta noción confluyen elementos como: solidaridad, cooperación, participación, tolerancia y virtudes cívicas; todo ello enmarcados en un fuerte sentido comunitario; potencializando el papel del ciudadano como actor medular en la conformación de lo colectivo, dentro de un marco democrático plural y participativo.

La hipótesis es una propuesta normativa que parte de la afirmación de que la construcción del *federalismo republicano* como categoría que fortalece las virtudes ciudadanas y el sentido comunitario en una amplia dimensión; junto con la noción de proximidad favorecen el desarrollo del bien común y la vida en colectivo; por lo que el fortalecimiento de una teoría federal bajo estos supuestos, contribuirá a concretar de mejor manera el cumplimiento de sus objetivos: pacto social para mantener la unidad y la diversidad.

Para ello, resulta indispensable la revisión de la teoría vigente del federalismo bajo el enfoque republicano con la finalidad de que adecue además de su diseño institucional, sus pautas normativas para desarrollar una cultura federal, que contribuya a concretar de mejor manera el cumplimiento de sus objetivos a través de ciudadanos que aprehendan la proximidad y la comunidad.

Capítulo I

El “estado” del Estado actual

Concibo una sociedad en la que todos, contemplando la ley como obra suya, la amen y se sometan a ella sin esfuerzo; en la que la autoridad del gobierno, sea respetada como necesaria y no como divina; mientras el respeto que se tributa al jefe del Estado no es hijo de la pasión, sino de un sentimiento razonado y tranquilo. Gozando cada uno de sus derechos, y estando seguro de conservarlos, así es como se establece entre todas las clases sociales una viril confianza y un sentimiento de condescendencia recíproca, tan distante del orgullo como de la bajeza.

Alexis de Tocqueville

Estamos frente a la paradoja del mundo como tradicionalmente lo concebimos y el *nuevo mundo*, que se redefine permanentemente como consecuencia de la posmodernidad, modernidad tardía y la globalización.⁶ En este sentido, más que asegurar que atravesamos por una etapa o condición en donde los conceptos adquieren la particularidad de los “zombies” —como lo define Bauman⁷—

podemos decir que en el contexto actual los referentes ya no significan lo mismo, ya no explican lo que acontece en la cotidianidad de los ciudadanos que viene en sociedad, bajo el marco regulatorio del Estado.

Pareciera que los gobiernos se alejan cada vez más de la razón que los originó, el pacto social que los contractualistas utilizaron para explicarle al mundo que las organizaciones colectivas son acuerdos permanentes entre individuos, cuya voluntad es ejercida libremente y es negociable con todos los demás miembros constituidos en un cuerpo político, que se reconoce a sí mismo como autodeterminable; esto aparentemente ya no tiene el mismo sentido.

⁶Giddens, Anthony, *Consecuencias de la modernidad*, Alianza, España, 1993.

⁷Zigmunt, Bauman, *Modernidad Líquida*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

En vez de esto, lo que se observa son una serie de sucesos llamados reformas estructurales, cambio de paradigmas o transformaciones del Estado como tradicionalmente lo concebimos a causa de dos factores visibles:

- 1) La globalización económica⁸, que se entiende como un fenómeno en donde la economía global, los actores transnacionales, los avances científicos, incluso las TIC, han hecho que el poder de los actores tradicionales—en donde desde luego se ubica al Estado— se vea disminuido o nulo en su capacidad de acción, pero sobre todo de regulación económica.

Con mucho el *quid* de esta situación es debido a la falta de respuestas concretas por parte de los gobierno y de los ciudadanos, a las consecuencias generadas por el fin del Estado proteccionista, que trajo consigo la implantación del modelo de libre mercado bajo el proyecto instrumentado por las políticas impulsadas por el Consenso de Washington, que han provocado que en el plano económico se vislumbre un aterrador dominio del sector privado, concentración de la riqueza, y gobiernos que juegan el papel de simples instrumentadores de las condiciones óptimas para el capitalismo.

El fracaso de proyectos alternativos ligados al socialismo, puso fin al Estado social que se mantenía fuera de los criterios del mercado, resguardaba la seguridad social y la educación entre otros aspectos. A pesar de esto, la inviabilidad del modelo ha sido defendido permanentemente por quienes piensan que la condición de la acumulación y el libre mercado es lo más importante. Como resultado de esto se tienen reformas estructurales, mayoritariamente, en favor de la desregulación de precios, apertura económica y flexibilidad laboral; sin mencionar

⁸La globalización es la resultante de un largo y complejo proceso de internacionalización, que abarca el control y la disolución de las economías nacionales por las fuerzas del mercado financiero y el mercado de bienes, integrados a una escala mundial. Méndez Reyes, Jesús, “Las transformaciones económicas en el proceso de globalización y su impacto en la democracia. Reflexiones de coyuntura”, en Pérez Fernández del Castillo, Germán, *Democracia y globalización diferentes enfoques*, México, Miguel Ángel Porrúa, UNAM, FCPyS, 2011. pp. 44-45.

en este apartado la inacabada reforma del Estado, que incluye los aspectos políticos trascendentales.

El segundo factor a considerar es:

- 2) La reconfiguración del Estado que se ha venido modificando sin parar y sin tener un objetivo claramente definido, ante su probada incapacidad de dar respuesta a las demandas de una sociedad más compleja; se supondría que los Estados federales o unitarios deberían implementar medidas descentralizadoras en lo político para transformar sus aparatos administrativos, con la finalidad de volver más eficientes las acciones del gobierno, particularmente, en y desde lo local incluir realmente a los ciudadanos en su quehacer y demandar de ellos una mayor participación, acompañada de valores en torno a lo colectivo, para favorecer los vínculos entre Estado y sociedad.⁹

El modelo estatal, desde la perspectiva de la interpretación de matriz Estado-céntrica¹⁰ ha quedado agotada, ya que el Estado, ante las políticas neoliberales, ha sido relegado de varias decisiones o su papel ha sido limitado en cuestiones de bienestar, con lo que los nuevos actores sociales han tenido que redefinir su papel en la construcción de las agendas gubernamentales, que más tarde se materializan en políticas sociales.

⁹La globalización como motivo de la debilidad del Estado, como la mundialización y la integración regional, debido a que quiebra los vínculos entre la sociedad, el territorio y su gobierno, ya que entre esta interacción de las comunidades, autonomías, municipios o provincias con el exterior, se modifican las relaciones no solo sociales sino políticas, permitiendo una vinculación fuerte de estos con el exterior, más que con su gobierno. Arbós Xavier, Verneti Jaume, “Los nuevos federalismos y el constitucionalismo del siglo XXI, en *La descentralización y el Federalismo. Nuevos modelos de la Autonomía Política*. Miguel Ángel Aparicio (Dir.) Cedecs, Barcelona, 1999. p. 265

¹⁰ Ver al respecto, el artículo de Cavarozzi Marcelo, “Configuraciones partidarias en América Latina” en Hengstenberg, Peter; Kohut, Karl y Maihold, Günther (editores), *Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad*, Venezuela, Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina/Friedrich Ebert Stiftung/Nueva Sociedad, 1999

Se ha testimoniado que algunos Estados han enfrentado procesos para replantearse la cuestión social; sin embargo, los contrasentidos insolubles de la vida en colectivo siguen siendo la tarea pendiente y permanente que ponen de relieve que ni la sociedad, ni los actores políticos, ha encontrado la manera “...para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia”¹¹, cuyo objetivo no debe nunca de dejar de ser común y beneficioso.

1.1. El concepto de Estado-Nación y su vigencia

En lo que concierne a la categoría del Estado-nación, se precisa que el proceso de globalización ha influido en la noción del Estado-nación, como espacio que determinaba las relaciones sociales, económicas y culturales; por lo tanto, no es aventurado asegurar que esta categoría ha perdido su capacidad de ser el referente principal para la comprensión de los problemas que involucran a las organizaciones instituidas para beneficio de la sociedad; es así que se vislumbran nuevas corrientes de pensamiento encaminadas hacia un nuevo replanteamiento de la tipología estatal y de los regímenes políticos, que permitan recrear y reformar el marco institucional en aras de mayores posibilidades de solución a los problemas que enfrenta hoy la sociedad.

Como consecuencia de estos nuevos acontecimientos mundiales, los decisores de política actúan también bajo nuevas condiciones, rodeados de nuevos grupos, actores sociales cada día más informados que requieren el establecimiento de vínculos más estrechos, a partir de colectividades diferenciadas y plurales, determinadas por distintos procesos históricos y socioeconómicos.

Se observa que los procesos globalizadores han traído una especie de integración restringida y lenta en lo económico y lo cultural, que se reflejan en una tendencia de desestructuración socioeconómica y del tejido social. Lo anterior trae como

¹¹Castel Robert, *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, España, Paidós, cuarta reimpresión, 2006, p. 20

resultado una crisis política en los Estados-nacionales y, por lo tanto, la necesidad de una propuesta de rehacer una *nueva política* asociada de manera más real a la democracia deliberativa y al enfoque del planteamiento republicano, bajo una propuesta de renovación de la política vinculada a nuevos estándares de desarrollo sostenidos en las propias habilidades y capacidades de los actores, pero sobre todo de las instituciones.

Ulrick Beck los describe planteando que nos enfrentamos al *metajuego*¹² político en donde ante la lenta asimilación por un lado de los hechos y la falta de capacidades políticas de largo alcance; por otro, seguimos usando reglas viejas para jugar nuevos juegos, lo cual ya no es posible porque el desarrollo de los mecanismos que coadyuvan al fortalecimiento institucional no pueden posponerse más.

En este contexto, el tipo de Estado que emerge acompañado de las nociones de globalidad aún está en permanente cambio, lo que ha venido ocurriendo son una serie de transformaciones estatales que—si bien han introducido importantes reformas en la estructura y funcionamiento del Estado con un objetivo más bien económico— no han logrado consolidarlo de una forma totalmente distinta; sobre todo han predominado cada vez más las ausencias en la regulación económica, derivadas de las crisis y sus impactos negativos, cuyas consecuencias han sido reiteradamente sociales, aumentando la exclusión y la desigualdad, todo lo anterior acompañado de una grave crisis de legitimidad en la representación política y el sistema de partidos.¹³

¹²*Metajuego* significa llevar las relaciones políticas del Estado a un nivel más amplio; es decir, cambiar las reglas que regían en la época nacional, hacia la actuación política cosmopolita. El sistema de reglas se divide en instituciones y organizaciones. Instituciones son los preceptos formales o informales en las que se basa el actuar político. Organizaciones son los actores que disponen de miembros, recursos, y determinado estatus legal. En el *metajuego* las organizaciones son tres: Estado, capital y sociedad civil, quienes han cambiado las reglas, sustituyendo la base de actuación del Estado-nación, a un espacio globalizado sin fronteras. Beck, Ulrich, *Poder y contra poder en la era global, la nueva economía política mundial*, Paidós, pp. 47-67.

¹³Cfr. Calderón, Fernando, *La reforma de la política. Deliberación y desarrollo*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales - ILDIS /Friedrich Ebert Stiftung - FES (Bolivia) / Nueva Sociedad, Caracas, 2002, p.70

A pesar de lo anterior, la vigencia y permanencia del Estado cobra sentido, entre su objetivo y funciones tradicionales se encuentran: la legitimidad, la conservación de la convivencia pacífica y ordenada un territorio delimitado; el cumplimiento de la ley, asociada al Estado de Derecho; la seguridad de bienes y personas, así como la administración regulada de su sistema productivo, tanto en la generación de riqueza como en la distribución de ésta¹⁴; por esto es que el Estado sigue teniendo un rol protagónico como fuente de soberanía, identidad y experiencia convivencia colectiva.

Con todo y la globalización presente en todos los espacios, no se puede decir que el Estado haya caducado, sino que estamos siendo testigos día con día de que su papel protagónico y absoluto va disminuyendo; observamos también que existe una relativa pérdida de sus capacidades efectivas, lo cual se presenta como un desvanecimiento de su sentido original y funcional, como eje de la acción social, sobre todo en aquellos países de América Latina, en “...donde las unidades nacionales son disfuncionales en lo político, dependientes en lo económico y se encuentran ubicadas en la zona de influencia de una potencia hegemónica cuya mera presencia—aun si ésta no conlleva asimilación o subordinación de los Estados periféricos— condiciona de manera directa y profunda la capacidad de vinculación entre ellos mismos o entre ellos y otros poderes extrarregionales.”¹⁵

Esta condición estatal actual ha puesto de nuevo sobre la mesa, un conjunto de problemas del sistema político, entre los cuales destaca que los principales actores políticos se han alejado de la sociedad y actúan solamente en defensa de determinados intereses, el poder, los privilegios y beneficios económicos, provocando altísimos niveles de pobreza y marginación.¹⁶

¹⁴Solís Rivera, Luis Guillermo, “Estado y Globalización”, en *Democracia, Estado, Ciudadanía, Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*, Series Contribuciones al debate Volumen II, PNUD, Lima Perú, 2008, p. 393

¹⁵*Idem*, 394

¹⁶Como lo menciona Guillermo O’Donnell, los Estados han surgido a raíz de procesos históricos que en América Latina han sido distintos, lo cual ha generado importantes diferencias “Esas diferencias, tanto generales como específicas a nuestra región han marcado profundamente las características de cada uno de

Así, la brecha social es producto de un mercado poco o casi nada regulado, aunado a una integración lenta y complicada en los procesos de globalización económica que han acentuado un cúmulo de problemas internos de orden económico y social, donde el saldo “... fue una mayor complejización de las sociedades, que se diferenciaron y fragmentaron más, y a la vez disminuyeron su capacidad de acción sobre sí mismas”¹⁷, generando incertidumbre, desconfianza e inseguridad ciudadana, en síntesis un malestar social generalizado.

Este escenario obliga a la construcción de nuevos sistemas de regulación social y de acción colectiva que trasciendan la idea tradicional del Estado y al replanteamiento de un Estado social que responda a las necesidades de los ciudadanos; los tiempos exigen resultados urgentes ante una “...creciente pérdida de soberanía y una suerte de atomización del poder político, sea por la emergencia de nuevos centros de poder o de diversos nuevos actores (multinacionales, capital financiero, sociedad civil, ONGS, nuevos movimientos sociales, etc.)”¹⁸, por lo que se requiere una configuración distinta de la relación sociedad-Estado.

A la luz de los inicios del nuevo siglo, es claro que el reto está en reformar al Estado bajo una visión que reconozca que no puede ser concebido como una entidad uniforme, mecánica e inamovible, sino como un conjunto de instituciones que se transforman continuamente, por lo que las prácticas sociales y políticas tradicionales —tanto en los espacios nacionales, locales y regionales— “...necesitan ser reinterpretadas desde una perspectiva descentralizada y

nuestros Estados y por lo tanto de nuestros países; ellas no deben ser ignoradas en un análisis de los Estados y de sus posibilidades de adecuación a metas que, además de la democratización, tienen que incluir el desarrollo humano, el crecimiento económico y la equidad social.”. O’Donnell, Guillermo, “Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras”, en *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, No. 42, octubre 2008, Caracas, Venezuela.

¹⁷ Calderón, Fernando, *La reforma de la política. Deliberación y desarrollo*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales - ILDIS /Friedrich Ebert Stiftung-FES (Bolivia) / Nueva Sociedad, Caracas, 2002, p. 11.

¹⁸ Osorio, Jaime, *El Estado en el centro de la mundialización*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004. p.9

transnacional”¹⁹ que permita su desarrollo a partir de prácticas incluyentes y definidas en un entorno cada vez más democrático, fortaleciendo la participación ciudadana de y en los asuntos públicos.

1.2 Organizaciones estatales con tendencia federalista: Confederación y Estado regional

En el amplio espectro de los federalismos existen dos formas de organización, que vale la pena mencionar: *confederación* y *Estados regionales*. Éstas mantienen, al igual que los Estados federales, la característica de diversidad, unidad y colaboración, pero en ambas tipologías, el elemento fundamental es el territorial, una diferencia sustantiva respecto del principio federal, que plantea la necesidad de un pacto materializado en una Constitución, en donde se determinan los acuerdos con respecto a la distribución del poder y los mecanismos que permitirán dotar de sentido a la unidad nacional basada en el respeto y la conservación de la diversidad, manteniendo en todo momento la idea de sociedad de sociedades.

Existen diferencias evidentes entre una *federación* y una *confederación*, pues mientras en la confederación los estados singulares pueden tener derecho de desligarse de la unión mediante la renuncia del tratado, en el Estado federal esto no es posible porque cuando se conviene en la creación de un Estado federal se cede parte de la soberanía de cada uno de los estados que lo conforman a un Estado mayor, en el que las partes ya no son independientes sino que conforman una unidad.

Hans Kelsen sostiene que la confederación se define desde el punto de vista del fin de la unión, del contenido material jurídico, del orden central; en tanto que el Estado federal se prescinde deliberadamente del fin y no se atiende más que a la

¹⁹ Maldonado Aranda Salvador (coord), *Dilemas del Estado Nacional*, El Colegio de Michoacán, México 2001.p. 15.

forma jurídica. Una confederación goza del pleno atributo de la soberanía en todo momento.

La confederación es una unión de Estados soberanos con el fin de su protección en el exterior y de la realización en común de ciertas finalidades estatales de carácter interno que a diferencia del Estado federal es un Estado soberano compuesto como ya mencionamos de varios Estados.

Además, en la confederación los estados participantes pueden —si así lo desean— salir, para dejar de ser parte de la confederación; su adhesión es voluntaria y su permanencia también. Como lo explica Elazar, la existencia de una confederación se debe a fines concretos y particulares, por lo que si en algún momento en éstos dejara de existir la relación que motiva la confederación pierde su razón de ser y ésta puede ser disuelta.²⁰

Por otro lado, encontramos a los denominados *Estados regionales*, que se plantean formas de descentralización con mayor o menor grado de intensidad en cuanto al gobierno compartido. En los Estados regionales no existen segundas cámaras de naturaleza territorial, por lo que no hay participación de las entidades territoriales en los procesos de reformas constitucionales y, por lo tanto, tampoco hay formas de participación en la conformación de la voluntad general.

Asimismo, la función judicial no está descentralizada, “...el proceso de construcción de la descentralización se ha producido por desagregación y no por agregación”, como es el caso de los sistemas federales clásicos²¹; en estos casos, los sistemas de distribución de competencias funcionan sobre la base de

²⁰Confederación: Se trata de la unión de estados ya existentes para formar un gobierno común con objetivos concretos y limitados, normalmente para lo concerniente a las relaciones internacionales y la defensa, o bien con fines económicos y cuya vigencia depende de la voluntad de quienes la conforman, en tanto que la unión puede ser disuelta por cualquiera de las partes en los términos que se acuerden.

²¹Blanco Valdés, Roberto, *Los rostros del federalismo*, Alianza Editorial, España, 2012, p. 103

asignarlas constitucionalmente, tanto al Estado como a las entidades descentralizadas.

Además de lo anterior, existen elementos de naturaleza histórica que permiten el tránsito hacia la federalización, como son:

- 1) la descentralización por agregación, característica del federalismo unificador;
- 2) desagregación, propia del federalismo descentralizador;
- 3) las propiedades institucionales, que se refleja en la presencia o no del bicameralismo;
- 4) la función judicial,
- 5) participación de las entidades en la conformación de la voluntad estatal, lo que incluye las reformas constitucionales y la distribución de competencias,
- 6) grado de reparto del gasto público entre el Estado y los entes descentralizados y el más importante de todos; y
- 7) los elementos que garantizan jurídicamente el autogobierno de las regiones.

1.3 El sistema federal: unidad con diversidad

Como ya se mencionó anteriormente en este trabajo, los Estados-nación viven transformaciones como resultado de una pérdida de legitimidad por las demandas ciudadanas no resueltas y la influencia de los procesos de globalización; sin embargo, hay que hacer referencia a los sistemas federales que —como sistemas con capacidad probada para vincular la diferencia y concretar objetivos comunes— atraviesan, como las demás categorías estatales, por procesos de reconfiguración para seguir vigentes como una alternativa a las formas contemporáneas del Estado, que conjuntan características distintas en su integración cultural, pues en

esencia se trata de un todo conformado por entes distintos entre sí, que —como condición fundamental— procuran la diversidad con unidad.

Se debe precisar que el federalismo se considera, principalmente, como una fórmula clave para la solución de muchos de los problemas que sufren los propios de los Estados —como cuestiones relacionadas con diferencias étnicas o incluso territoriales—, más aún si consideramos que las tendencias de los gobiernos han sido centralizadoras, de no distribución del poder político; por lo tanto, no es casual que en la actualidad más naciones en el mundo estén considerando organización federales, a pesar de tener una tradición unitaria en su constitución.²²

El *federalismo* es un sistema con un alto grado de complejidad que permite que las naciones subsistan, conserven sus cualidades de diversidad, procurando bajo los principios del bien común, el consenso de intereses y la conservación de la individualidad. Es así que el federalismo es más que una forma ideológica y normativa, es una forma de organización política y sobre todo social.²³

Este tipo de sistemas están en constante evolución, pues deben siempre responder a su realidad política inmersa entre otros acontecimientos en un mundo globalizado, por lo que requieren ser sistemas suficientemente flexibles para modificarse y adaptarse a las necesidades de cada Estado. Se trata de un sistema político consistente en un acuerdo o pacto entre varios poderes para formar un todo, una unidad, un gran Estado conformado de varios estados que —sin renunciar a su existencia como entes independientes— deciden voluntariamente

²²A finales del siglo XIX sólo unos pocos países poseían estructuras federales, como Estados Unidos, Suiza, Canadá y los casos especiales de Alemania y algunos Estados latinoamericanos formalmente federales; en cambio, a principios del siglo XXI alrededor del cuarenta por ciento de la humanidad vive en sistemas federales o casi federales en los cinco continentes.

²³Se tienen evidencia de muchas diferencias en los sistemas federales en el mundo, cuyas combinaciones van en función de algunos de los elementos más representativos de estos sistemas como son: a) su formación histórica; b) su grado de descentralización; c) su sistema fiscal; d) las relaciones intergubernamentales; e) el grado de cooperación entre los distintos órdenes de gobierno; f) su nivel de asimetría constitucional; y g) el carácter uninacional o multinacional de las sociedades que regulan.

ceder ciertos derechos para someterse a un régimen distinto y participar de éste de manera permanente con la finalidad de obtener múltiples beneficios.

La naturaleza de los Estados Federales responde a la voluntad de establecer una convención en donde las comunidades pactantes tienen necesariamente que estar dotadas de autonomía, libertad e igualdad, para poder así lograr lo que se entiende como una *matriz federal de integración*. Esta matriz es un conjunto interrelacionado de esferas políticas que se vinculan entre sí por instituciones comunes, de coordinación y de ejercicio de poder compartido sobre una base de igualdad y no de estructura jerárquica.²⁴

Es muy importante considerar al *federalismo* como una concepción política más que como una estructura orgánica particular producto de un pacto constitucional. Tal como lo menciona Daniel J. Eleazar: “el federalismo representa una fórmula de *self-rule-shared-rule*²⁵”, lo cual no es otra cosa que la combinación compleja del autogobierno más gobierno compartido, intentando expresar el concepto de entidades políticas ordenándose entre sí dentro de un bastidor no centralizado, con relaciones de costo-beneficio para todos, en donde al mismo tiempo se mantiene un alto grado de independencia garantizada política y constitucionalmente.

Ciertamente, el federalismo siempre es un asunto de distribución y organización del poder, como cualquier otro sistema político; de ahí que su razón de ser, su permanencia, vigencia y éxito estén determinadas a partir de las formas en que se plantean y se llevan a cabo esas relaciones de poder que van desde el surgimiento de los Estados federales, su consolidación y la suscripción del pacto entre entidades diferenciadas, lo que desde luego podría conllevar a su legitimación cuando la organización proveniente de ese acuerdo—mediante el

²⁴Hernández, Chávez, Alicia, “Las tensiones internas del federalismo mexicano”, *¿Hacia un nuevo federalismo?*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997. p. 20

²⁵Elazar, Daniel, en Márquez-Padilla et. al. “El nuevo federalismo en América del Norte”, México 2000, UNAM- CISAN, pp. 43.

establecimiento del marco jurídico e institucional resultado de dicho pacto— considere las condiciones necesarias para que el sistema pueda desarrollarse de la mejor manera posible.

El federalismo determina un campo de acción propio en cuanto a la interrelación con diferentes ámbitos de gobierno, en el que cada uno goza de una porción de soberanía que les permite distintos grados de autonomía independiente de las disposiciones de un orden superior de autoridad; autonomía que se confirma en su capacidad de darse sus propias normas, sin que éstas rebasen el marco de limitaciones, prohibiciones y obligaciones impuestas por el pacto federal a todas las entidades participantes.

De esta manera, la unión de varios Estados soberanos da como resultado una gran soberanía compuesta de pequeñas soberanías, lo que sin duda se vuelve uno de los puntos que introducen la complejidad de los sistemas federales. Sin embargo, los sistemas federales siguen siendo alternativas viables, incluso capaces de desarrollar el potencial de lo local y lo regional, a través del sentido comunitario y la proximidad; lo cual será tratado más adelante.

1.4 El Estado Federal, su constitución y sus instituciones

La condición primordialmente política del Estado federales quizá el tema menos abordado por los estudiosos y especialistas en federalismo; abundan los trabajos relacionados con los temas fiscales y jurídicos; se ha privilegiado el análisis del federalismo desde perspectivas estructurales y de funcionamiento, pero sin duda, hace falta revisar la teoría federal bajo un enfoque multidimensional e innovador desde las ciencias sociales, entorno a las complejidades de los sistemas federales.

En este sentido, dentro de las nociones básicas de la teoría del Estado se reconocen dos tipos: unitarios y federales. En los primeros la centralización

política es intrínseca, independientemente de la organización al interior para tratar los asuntos públicos en el gobierno, aunque puede observarse en ellos cierto nivel de descentralización meramente administrativa, cuya finalidad es tratar de hacer más eficientes las acciones del gobierno.

El tipo de Estado unitario se caracteriza por tener un solo orden jurídico válido para todo su territorio y el poder político se ejerce desde la estructura central de gobierno. En el segundo en cambio, coexisten normas jurídicas válidas para todo el territorio y otras que sólo rigen en las unidades territoriales que integran la federación. En ésta forma de Estado el ejercicio del poder político es compartido por los órganos centrales de gobierno (gobierno federal y gobiernos locales o descentralizados), de acuerdo con la distribución de competencias que señala la constitución federal.

La característica de complejidad propia de los sistemas federales se debe principalmente a dos componentes fundamentales: 1) la soberanía y 2) las relaciones intergubernamentales, las cuales requieren reglas afinadas de coordinación que permitan entablar una relación de no subordinación entre las distintas entidades de gobierno. La tarea esencial, consiste en facilitar y fortalecer el desarrollo regional y local, sin descuidar la unidad nacional; es decir, el Estado.

Así, el Estado federal se divide en unidades territoriales dotadas de gobierno propio, destacando en la federación dos o más niveles de autoridad: el de alcance nacional, que forma un circuito central de gobierno y el de alcance regional y o local, compuesto por los gobiernos seccionales autónomos los cuales ejercen cierto poder sobre su propia circunscripción territorial.

Por ende, los ciudadanos en las federaciones están sometidos a dos o más órdenes distintos: al de la federación y al de la unidad territorial en la que viven y con quien mantienen la relación primaria de manera estrecha en lo próximo. Esta condición obliga al desarrollo de una ciudadanía *ad-hoc*, potencialmente

participativa y nunca excluyente. Desde luego que esta característica impacta de la misma manera a los gobiernos a tener una relación con sus ciudadanos siempre cercana, a través de canales adecuados de comunicación y atención de las demandas sociales.

La gran variedad de Estados federales existentes en el mundo, configurados a través de sus propios recursos y atención de necesidades, han evolucionado constantemente. No existe una forma federal totalmente igual a otra, algunas han transitado por adecuaciones, modificaciones o reestructuras a partir de la necesidad de favorecer la organización de la vida colectiva, manteniendo su diversidad étnico-cultural, a partir de conceptos mínimos compartidos como el de la democracia, la libertad, el autogobierno y el gobierno compartido.²⁶

La combinación equilibrada de unidad y autonomía, de participación y autogobierno—teniendo como base un sustento eminentemente colectivo y comunitario, dentro de un marco valorativo como el del republicanismo— es a mi juicio lo que enriquece este tipo de sistemas y evidencia la evolución de la organización social de interés público.²⁷

El federalismo—como sistema mediante el cual colectividades distintas forman una unión deliberadamente voluntaria con la finalidad de lograr beneficios para todos los miembros de ese cuerpo— es antagónico a la concentración del poder y la toma de decisiones, y aunque obliga al consenso y la negociación permanente,

26 El Estado federal como escribe Fernández Segado, citando a Scheuner Ulrich, es —por su complicada construcción y su estrecha vinculación con las cambiantes situaciones históricas— una formación estatal cuya esencia y peculiaridad debe siempre captarse realmente en cada caso concreto. La estructura móvil y compleja del Estado federal requiere ser comprendida y vivida antes que ser construida teóricamente. Los estados federales están en constante evolución, responden siempre a su realidad política. Segado Fernández Francisco, “Reflexiones Críticas en Torno al Federalismo en América Latina”, en Serna, de la Garaza, José, *Federalismo y Regionalismo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México 2002, p.105

²⁷ Watts L. Ronald, *Sistemas federales comparados*, Marcial Pons, España, 2006.

las relaciones que se establecen a partir de los acuerdos son coordinadas, cooperativas, vinculatorias, incluyentes y al mismo tiempo independientes.²⁸

Se trata de una fórmula que conjuga autogobierno más gobierno compartido como lo señala Elazar. Responde a muy variadas y específicas situaciones históricas, políticas y sociales, y a una serie de principios político-ideológicos, cuyo sustento no es la suma de organizaciones que contiene, sino las instituciones que logra establecer en el más amplio sentido para la gestión del espacio público y la máxima meta de obtener el bien común.²⁹

Aunado a estos principios teóricos y normativos se encuentra la calidad de los sistemas políticos, el entramado institucional y el conjunto de actores involucrados; por lo tanto, jamás ha sido una tarea fácil combinar unidad y diversidad, a partir de elementos constitutivos políticos, económicos y sociales, plasmados de manera concreta en una Constitución Política del Estado, más el resto de ordenamientos jurídicos que componen el sistema de distribución de competencias.

1.4.1 La Soberanía en las federaciones

El sistema político federal, basado en el pacto entre varios poderes para formar una unidad, reconoce que como órgano compuesto de células que forman un cuerpo político distinto debe mantener de alguna manera cierto poder propio, el que aporta a la unión una soberanía que se presume que está contenida, un tema irresoluble para las federaciones.

La soberanía determina que ningún estado puede estar por encima de otro y ninguno es absolutamente soberano en su interior, mucho menos para decidir

²⁸La representación de la unión de esas partes en la conformación de una unificada voluntad, se debe en un inicio al imaginario colectivo que admite la necesidad de establecer un pacto, en donde se reconocen las virtudes de las comunidades pactantes de contar con autogobierno, autonomía y sobre todo: libertad.

²⁹Elazar, Daniel, *Exploring federalism*, University of Alabama Press, 1991.

dejar de formar parte de la federación; al mismo tiempo la da sentido a la coexistencia de Estados y a la voluntaria asociación.

El concepto de soberanía se encuentra intrínsecamente relacionado al poder y al gobierno en los Estados federales, pero va más allá de las nociones básicas del Estado moderno que atiende a que el poder supremo —ejercido para el autogobierno— se deposita en la sociedad y como propietario de esa autoridad, establece sus propias limitaciones y los fines a los que debe orientarse.³⁰

En el ejercicio auténtico de la soberanía descansa la legitimidad del Estado y, a la vez, dicha legitimidad le concede el poder al gobierno para que a título de la sociedad, produzca leyes “...de acuerdo con los criterios y exigencias del bien común”³¹; el bien común expresado por la voluntad general.

Si entendemos la idea de soberanía de manera elemental, como la capacidad de los ciudadanos de elegir una determinada forma de gobierno, así como de modificarla a partir del interés y el bien común; en el federalismo las partes optan por conformar voluntariamente un todo, ejercitando precisamente su condición soberana; y es esa misma autodeterminación —llamada soberanía— la que admite ver reducida su facultad absoluta.

Podemos decir entonces, que el concepto de soberanía sobre el que versan varios usos en los Estados federales, también tiene significados distintos dependiendo de su empleo. Como el federalismo en esencia no es un tipo particular de estructura, sino “...un particular grupo de relaciones entre los participantes de un sistema político”³², hacen que la soberanía sea siempre utilizada con cierta relatividad en lo que concierne a los estados miembros y su limitada pero indispensable capacidad de autogobierno.

³⁰Held, David, *La democracia y el orden global, del Estado moderno al Estado cosmopolita*, Paidós, España, 1997, p. 61

³¹*ibid*, p. 67

³²Watts L. Ronald, *op. cit.*, p. 35

En cuanto a la soberanía internacional, westfaliana, interna e interdependiente,³³ en los Estados federales generalmente concurren más de una, pero son condiciones exclusivamente del orden federal, que es quien detenta la representación de la totalidad de la nación en el ámbito internacional.

Entonces la supuesta contradicción entre la idea absolutista de la soberanía como el poder único y el gobierno compartido en las federaciones, se resuelve atendiendo la premisa de que el pacto originario de las reglas del juego de los integrantes, incluye la noción de que la soberanía resulta relativa o acotada.

La soberanía en su concepto original no puede conservarse intacta en los sistemas federales, debe restringirse en favor de un benéfico mayor; de igual forma, bajo ninguna circunstancia, el efectivo ejercicio del autogobierno puede ser cancelado para las entidades, de lo contrario se trataría de un Estado unitario.

Las partes que integran la federación ejercen su soberanía, en la medida en que su adhesión a la federación es voluntaria y en la misma medida que sean capaces de participar en los acuerdos de la unidad. La soberanía limitada de las entidades, también es utilizada por ellas de manera absoluta, en tanto que ninguna otra soberanía —a excepción de la del conjunto de todos los miembros que conforman la nación federal— puede sobreponerse. Es decir, ningún estado miembro en el uso de su soberanía puede atentar en contra de otro estado de la federación.³⁴

Otro rasgo característico de los sistemas federales es que la soberanía también tiene como finalidad la capacidad de las partes que integran la federación de reproducir políticamente su estructura para participar en/y de la voluntad colectiva sin ninguna subordinación.

³³Krasner, Stephen D., *Soberanía, hipocresía organizada*, Paidós, España, 2001. p. 14

³⁴Guillen López Tonatiuh, *Federalismo, Gobiernos Locales y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 17, Instituto Federal Electoral, México, 1999. p.11

1.4.2 La vida democrática en el federalismo

Ante todo, el federalismo supone totalmente lo contrario a la concentración del poder político. La fórmula del autogobierno, más gobierno compartido, no podría sostenerse en espacios de monopolización del poder, partidos hegemónicos, y esquemas centralizados en la toma de decisiones y la actuación gubernamental.

Así, la democracia en las federaciones resulta una característica natural, son impensables otras formas políticas y dependiendo de la finalidad de los estados federales, ya sea para unificar, evitar la segregación y la desmembración estatal o para distribuir el poder político manteniendo la pluralidad, se requieren los mínimos elementos de una cultura política y de prácticas mínimas institucionalizadas en el marco de un auténtico estado de derecho.³⁵

El papel de la democracia en el federalismo también se manifiesta en la expresión soberana de la voluntad popular, el autogobierno de las partes de una federación, y la capacidad de éstas para intervenir en la formación de la voluntad colectiva de la federación como totalidad.³⁶

Vista la democracia como el conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos, el sistema federal debe al menos garantizar la participación igualitaria de sus ciudadanos mediante mecanismos de representación efectiva, que en las federaciones se observa de manera indirecta en su esquema bicameral.

El antecedente más estudiado y reconocido de un Estado de tipo federal es Estados Unidos. Ahí, desde el origen de su primer pacto a bordo del *Mayflower* en 1620, los pactantes formaron un cuerpo civil político con ciertos fines colectivos, a la letra decía lo siguiente:

³⁵ Blanco, Valdés, Roberto L., *Los rostros del federalismo*, Alianza, España, 2012. p. 29

³⁶ *Idem*, p. 13

En el nombre de Dios, Amén.

*Nosotros, cuyos nombres están escritos debajo, los sujetos leales de nuestro Temible Soberano Señor Rey Jaime, por la Gracia de Dios, de Gran Bretaña, Francia e Irlanda, Rey, Defensor de la Fe. Habiendo emprendido para la Gloria de Dios, y el Avance de la Fe Cristiana y el Honor de nuestro Rey y Patria, una travesía para plantar la primera colonia en las Partes Norteñas de Virginia; hacemos por estos presentes, **solemne y mutuamente en la Presencia de Dios y unos con otros, pacto y nos combinamos juntos en un Cuerpo Político Civil para nuestro orden y preservación y fomento de los fines antedichos; y por virtud de esto establecemos y aprobamos, constituimos y formamos, tales justas e iguales leyes, Ordenanzas, Actas, Constituciones y Oficios, de tiempo en tiempo, según sea considerado muy propio y conveniente para el Bienestar General de la Colonia, a la cual prometemos toda la Obediencia y Sumisión debidas.** En fe de lo cual hemos suscripto nuestros nombres a esto en Cape Cod el once de Noviembre, en el Reino de Nuestro Soberano Señor Rey Jaime de Inglaterra, Francia e Irlanda, el dieciocho y de Escocia, el cincuenta y cuatro. Anno Domini, 1620.*

En la redacción se pone de manifiesto, que en ellos existía la noción de un gobierno preconstituido, en donde quedaron inscritos los principios fundamentales de la acción ciudadana, al reconocerse como sujetos de derechos y obligaciones. Se trata pues, de un incipiente pacto social, pero sobre todo del origen de una organización política con la pública voluntad de asociación y, por ende, del consentimiento para ser gobernados por las leyes emanadas de ese cuerpo político.³⁷

Nada más parecido a los principios contractualistas, con la clara idea de autogobierno, que sin desconocer cierta autoridad del rey, asumieron la facultad de dictarse sus propios ordenamientos, en donde el pacto fue el inicio de un

³⁷Emilio O. Rabasa, *La evolución constitucional de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004. p. 48

Estado eminentemente democrático, incluso antes de considerar la opción de constituirse en una federación o confederación de Estados.

No debe ser cuestión de asombro que el libro fundamental de Tocqueville *La Democracia en América*, sea bibliografía obligada para muchos, pero en particular para los que nos sentimos profundamente interesados por los sistemas federales, en los cuales no podría existir algo distinto a la democracia y justo en el país emblemático del federalismo moderno, “...la sociedad obra allí por sí misma y sobre sí misma. No existe poder sino dentro de su seno; no se encuentra a nadie casi que se atreva a concebir y sobre todo a expresar la idea de buscar ese poder en otro lado”.³⁸

La redacción de las condiciones políticas mínimas, presentadas en estos párrafos, son muestra de que la democracia empleada en el federalismo es una condición sin la cual no podría darse la organización de la sociedad plural, diversa, que reconoce la diferencia como algo natural y potencial.

En democracia, con mínimas condiciones de igualdad y libertad, resulta ser viable en una tipología federal porque “...si los Estados federales no son sólo estructuras políticas en que están descentralizados los poderes estatales, sino además, sistemas institucionales que se basan en la idea de la negociación y el acuerdo como prácticas habituales de gobierno, malamente puede hablarse de federalismo, allí donde, por no existir la democracia representativa, no se da una ni otra cosa sino el simple orden y mando: las dictaduras...”³⁹

La democracia federal, pensando en un concepto que le adiciona a los valores tradicionales de la democracia los propios del federalismo, puede considerarse como una democracia con rasgos específicos en tanto, que requiere de ciudadanos depositarios de una cultura política federal; es decir, ciudadanos

³⁸De Tocqueville, Alexis, *La Democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, Francia. 1ª edición en español, 1936, México, 2000.

³⁹Blanco Valdés, Roberto, *op. cit.*, p. 24

concedores de le tipo de Estado al que pertenecen y en el entendido de que están sujetos a dos sistemas de gobierno diferentes, desarrollan valores que se adecuan a las exigencias de estos sistemas; a continuación se destacan tres indispensables:

1. Tolerancia y reconocimiento de la diferencia
2. Sentido de la unidad con diversidad, inclusión
3. Participación en colectivo, sentido comunitario

En las sociedades plurales, para evitar el conflicto de intereses, se requiere un régimen democrático que le otorgue énfasis al consenso general; debe ser una democracia por consenso.

De ahí que la promoción de la participación política y la interrelación cooperante y solidaria entre los diversos actores políticos vinculados por el pacto federal, son los pilares de un federalismo republicano y pluralista⁴⁰ además de contribuir en el proceso de profundización de la democracia.

El sistema federal constituye una garantía frente al autoritarismo, siempre y cuando, los ciudadanos estén siempre conscientes de que el ejercicio de sus garantías mínimas de igualdad, libertad, estado de derecho y participación son indispensables para el funcionamiento óptimo del sistema; porque en los federalismos la democracia persigue un objetivo adicional: la permanente construcción del ejercicio del autogobierno, más la autonomía individual respaldada en la ley.

Además de elecciones libres y periódicas, la democracia mandata el sufragio ciudadano informado, con libertad para emitir opinión y la representación política

⁴⁰ Caminal Miguel, *El Federalismo Pluralista*, Paidós. España 2002.p. 156

de sus intereses, que se refleja en la delegación para la toma de decisiones por parte de sus representantes.⁴¹

La democracia, como un concepto del que se ha abusado para definir, explicar, y justificar la necesidad de participación ciudadana, ha quedado rebasada ante los conflictos sociales persistentes y los fracasos de los gobiernos para dar resultados y mejorar la calidad de vida.

El principal problema es que la democracia como cualquier otro valor cívico no puede ser aprendida como una verdad absoluta, tampoco es un dogma; el valor de la democracia debe ser asimilado como forma de vida, como un reconocimiento de la diversidad y, al mismo tiempo, como un mecanismo para la toma de decisiones basada en acuerdos.

1.4.3 La representación política

Evidentemente, un sistema legítimo de partidos es componente fundamental en las federaciones. No queda cabida para partidos autoritarios que reduzcan la autonomía política local, puesto que en donde tiene cabida el federalismo es —sin parecer ser repetitivos— en la pluralidad política, la diversidad y los partidos políticos que fomenten el desarrollo local, a través de participación y representación política de los ciudadanos que coadyuven a la construcción de mejores canales de comunicación entre gobierno y gobernantes.

⁴¹En un artículo de Efrén Hernández Chávez, se hace referencia a un estudio hecho por *The Economist*, en 2008, sobre indicadores de democracia, en donde se clasifica a los países democráticos en cuatro rubros: democracias plenas (*Full democracies*); democracias imperfectas (*Flawed democracies*); regímenes híbridos y regímenes autoritarios. Este análisis de Hernández Chávez destaca que de los 167 países del estudio, 23 son estados federales; de éstos, ocho son democracias plenas (34.78%), seis son democracias imperfectas (26.08%); cinco regímenes híbridos (21.73%); y son cuatro regímenes autoritarios (17.39%). Esto significa que más de la mitad de los estados federales son democracias y el mayor número de éstos corresponde a democracias consolidadas, de acuerdo con el índice de democracia referido. Hernández Chávez, Efrén, “La relación entre federalismo y democracia: ¿el federalismo es una garantía frente al autoritarismo?, Comparando el federalismo estadounidense con el cuasi-federalismo mexicano”, VIII Congreso Internacional de Derecho Constitucional, Diciembre 2010.

Además, el equilibrio federal, la autonomía y la interdependencia son condiciones que se reflejan en los partidos políticos de las federaciones. Los partidos políticos deben ser capaces de expresar el conjunto de las demandas aun contradictorias entre intereses locales o nacionales y conciliar dichos intereses generando consensos para la acción. Los partidos políticos como parte del sistema político articulan al Estado federal, y vigilan que su constitución política no se centralice; garantizan la inclusión de todos en la toma de decisiones.

Al ser los federalismos Estados pluriconstitucionales, debido a que coexiste en el mismo territorio más de una constitución en su respectivo ámbito de competencia, requiere de coparticipación en el ejercicio del poder; por lo que una de las formas de expresión institucional del federalismo es la integración bicameral del poder legislativo.⁴²

Aquí una de las cámaras representa las partes de la federación y ésta es igualitaria numéricamente hablando y, por lo tanto, su peso político es similar. Este tipo de representación permite incorporar las variables culturales, étnicas, lingüísticas o espaciales determinadas de cada estado. No se trata únicamente de la representación de todos los ciudadanos, pues sin importar el número de habitantes de cada una de las entidades, cada una de ellas tiene el mismo número de representantes.

Las segundas cámaras, cuya naturaleza es básicamente territorial —como ya se mencionó—, tiene la particularidad de ser la institución que representa las entidades y su papel consiste en legislar “...aquellas cuestiones que afecten al estatuto de los Estados miembros o a las relaciones entre éstos y el Estado central.”⁴³

⁴² Blanco Valdés, Roberto, *Op. Cit.* 26

⁴³ Watts L. Ronald, *Sistemas federales comparados*, Marcial Pons, España, 2006.p. 35

El funcionamiento del bicameralismo, característico de los sistemas federales, depende de la inclusión bidimensional de ciudadanos y entidades; así se determina el trámite de los asuntos de la agenda nacional con impacto en el acontecer local. Bajo el principio de igualdad, más la habilidad para constituirse como legítimos representantes de todo y de todos, garantizan la homogeneidad de los miembros de la federación y salvaguardan el equilibrio entre los distintos órdenes de gobierno.

En cuanto a la construcción de las agendas gubernamentales en éste tipo de Estados, debemos reconsiderar que el proceso de toma de decisiones siempre involucra a las partes federadas para su negociación, elaboración, aprobación y aplicación. Estos mecanismos constituyen el resguardo de la soberanía de los derechos de las partes federadas y la seguridad de los derechos de las minorías, lo cual es fundamental en las sociedades heterogéneas propias de las federaciones.

Sin duda, también los tribunales constitucionales juegan un papel determinante en las federaciones, sobre todo como árbitros en casos de controversias entre los estados y la federación, y en casos muy particulares como el del federalismo mexicano, mediante la figura jurídica del juicio de amparo, cuyo objeto es resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, así como por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

1.5 La descentralización: sustancia del federalismo y tendencias actuales de los Estados

El debate en torno de la descentralización muestra claramente que en esencia no se trata de un problema simple de atribuciones y competencias o recursos, se trata primordialmente de una modificación que plantea la necesaria reformulación

de los Estados. Como parte de la evolución estatal el tema de la descentralización ha impactado en la mayoría de las naciones; sin embargo, en el caso de América Latina, ésta ha estado relacionada de forma determinante con la descentralización administrativa, dejando de lado a la descentralización política, que se refiere en esencia a la distribución del poder político, principalmente.⁴⁴

En la época actual, con la globalización presente en todos los espacios estatales, se plantean nuevos esquemas de descentralización en donde se redefine lo local, “...no se trata de incorporar un nuevo nivel a lo nacional y a lo local, sino de entender las articulaciones complejas en las que se asienta la nueva centralidad (poder) como su proceso inverso”.⁴⁵

Debemos retomar como parte de los procesos globalizadores la idea de que la descentralización implica una nueva territorialidad del poder a nivel mundial y, por lo tanto, con visiones sectoriales o modelos importados no se puede pensar en perspectivas de desarrollo democrático del espacio local, pues a escala mundial se produjo una reestructuración de la centralidad del poder, lo que conduce necesariamente a algo que trasciende meramente la idea de cooperación internacional para dar pie a la búsqueda de nuevos equilibrios.

La organización y distribución del espacio local cambia a partir de la globalización, algunos grupos económicos adquieren ventajas frente a otros, algunos territorios se destacan en comparación con otros, las grandes ciudades concentran a la población y aumentan su rango de acción como áreas metropolitanas, por lo que se posicionan como espacios y actores estratégicos, “...las localidades se convierten, para unos en una oportunidad de acumular poder económico y político, para otros —o en algunos casos para los mismos—, en bastión defensivo, refugio

⁴⁴Se ha privilegiado por años al municipio dentro del tema de la descentralización como el centro del proceso en oposición a lo federal sin trastocar la estructura del Estado polarizándose cada vez más los mal llamados “niveles de gobierno”.

⁴⁵Carrión, Fernando, “La descentralización: visión internacional de la cuestión plurinacional del Estado”, *Descentralizar: Un derrotero a seguir*, FLACSO, Ecuador 2008.p. 12

y reclamo de una autonomía ilusionada con la preservación de potestades locales contra las corrientes arrasadoras de la internacionalización.”⁴⁶

Así, en el espacio global se modifican los pesos y contrapesos en una nueva relación de poder que incluye, en muchos casos, un nuevo orden de gobierno ya sea local, regional, nacional, internacional o supranacional, dependiendo del lugar que ocupan y del posicionamiento en un contexto de red global.

La concentración del poder político ha sido la condición permanente que ha permeado a la mayoría de los Estados, aún los Estados federales lo padecen, “...los modelos de desarrollo centralizados se le exasperan las demandas sociales territoriales, a los sistemas políticos nacionales les crecen las pretensiones de los representantes locales que aspiran a un mayor protagonismo en un mundo en el que se disuelven los pactos acaecidos dentro de la geografía del Estado Nación centralizado.”⁴⁷

De esta manera, lo que conocemos como descentralización —que no es otra cosa que una división funcional ya sea territorial o no de la concentración en la toma de decisiones por parte del Estado— contiene dos criterios: el primero se refiere a una vertiente política y el segundo a la administrativa, ésta última siempre se relaciona con la descentralización de servicios o desconcentración administrativa, que consiste en delegar ciertas funciones o atribuciones del gobierno central a las distintas entidades u órganos de gestión para el cumplimiento de fines concretos. “...La descentralización administrativa, en sus diversos grados, no afecta el carácter unitario del Estado, ni quebranta las relaciones de jerarquía que existen entre los órganos centrales y los órganos periféricos”.⁴⁸ En este caso la existencia

⁴⁶ Restrepo, Darío, *Las fracturas del Estado en América Latina*, en “Historias de Descentralización, Transformación del régimen político y cambio en el modelo de desarrollo América Latina, Europa y EUA”, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigación para el Desarrollo, Bogotá, Colombia, 2006. p.p. 32

⁴⁷ *Idem.*, p. 31

⁴⁸ Borja, Rodrigo, “Descentralización y autonomía en el Ecuador”, en Carrión, Fernando, *Descentralizar: Un derrotero a seguir*, FLACSO, Ecuador 2008, pp. 20

de poderes delegados de la autoridad central no interviene con la condición de Estado unitario, porque no modifica en esencia el funcionamiento de un solo orden jurídico.

Por su parte, la descentralización política se encuentra vinculada a las formas de autonomía y se encuentra fielmente plasmada en los Estados federales y consiste en una distribución del poder político horizontal y verticalmente, hablando.

En cuanto a la horizontal se reconoce en ella a la división ya clásica de poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y la vertical refiere a una diversificación del poder en la toma de decisiones en cuanto a los dos o más órdenes de gobierno característicos de las federaciones.

Ambas cualidades, tanto en los Estados unitarios como en los federales, suponen sistemas de alta complejidad institucional cuyo impacto se plasma de manera directa en la organización del Estado y que combinada con los elementos históricos de cada nación ofrece un resultado propio, no un modelo único.

Regresando al tema de lo local, se advierte que en muchas ocasiones, éste ha sido confundido con el concepto de descentralización; es más, ante el agotamiento del Estado se ha regresado a las ideas de que la reivindicación de lo local sería la solución de formas centralistas ineficientes; sin embargo, lo local va siempre acompañado de lo global como una relación a la que se le denominó *glocalización* y que hace referencia precisamente a que lo local es precisamente la parte constitutiva de lo global, en lugar de pensarse como conceptos antagónicos sin capacidad de coexistencia.⁴⁹

⁴⁹Robertson (1992) definió el proceso bajo el neologismo de *glocalización*. Lo local nace con la globalización —que tiene su despegue en la década de los años 1980— y desde el principio lo global será entendido como su parte constitutiva y no como algo externo. Carrión, Fernando, “La descentralización como geometría variable”, *Descentralizar: Un derrotero a seguir*, FLACSO, Ecuador 2008, p. 33.

En palabras de Fernando Carrión, dos son los hechos que marcan el reposicionamiento de lo local en la esfera mundial, por un lado, la importancia de lo local respecto de lo global. “...que introduce una nueva dimensión en el proceso de descentralización; el ámbito internacional que incluso redefine las funciones de lo nacional.”⁵⁰ Y las nuevas necesidades estatales que como consecuencia de la globalización requieren ser repensadas en cuanto a nuevos marcos institucionales más adecuados a la cambiante realidad social.

1.5.1 Espacio subnacional

Dos casos son emblemáticos en este proceso encaminado por la globalización: el de la creación de espacios subnacionales y el surgimiento de estructuras supranacionales como formas de organización que se acomodan y ajustan con el entorno. Si bien es cierto que los llamados espacios subnacionales son considerados hoy por hoy como espacios generadores de elementos clave, como la gobernabilidad política, esto no es posible sin los mecanismos correspondientes que lo fortalezcan, principalmente en cuanto a sus recursos económicos. Por otro lado, se encuentran las asociaciones subnacionales que trascienden a la esfera gubernamental en tanto se conforman como bloques regionales, tratados internacionales o simplemente acuerdos para la cooperación entre naciones.

De vuelta con lo subnacional, la propuesta local sigue aún endeble, puesto que por una parte se les considera como la célula primaria de la organización estatal y por ello el espacio propicio para las reformas estructurales encaminadas a la transformación de los Estados y por la otra, cuando se subraya la idea de que es justamente en este espacio local en donde la democracia, la representación y administración de los asuntos públicos, por tratarse de los espacios de mayor proximidad con la ciudadanía, tienen una mayor importancia.

⁵⁰Carrión Fernando, “La descentralización como geometría variable”, *op. cit.*, pp. 34,

También aquí encontramos el aspecto de la *subsidiariedad* bajo dos enfoques, el primero referido a que es en el ámbito de mayor cercanía entre gobernantes y gobernados en donde deben resolverse los problemas y darse los servicios a la sociedad, y el segundo que plantea una serie de elementos como parte de los mecanismos gubernamentales de apoyar actividades específicas comunitarias o privadas.

En este segundo enfoque se destacan cinco elementos centrales: 1) el nivel superior no debe contar con una competencia que puede ser cumplida también por un nivel inferior de una organización, 2) el nivel superior no debe pasar una competencia a un nivel inferior si este último no puede cumplir con esta misión, 3) el nivel superior de una organización tiene el deber de apoyar el desarrollo de las capacidades de los niveles inferiores para permitir que la mayoría de las competencias estén radicados en los niveles más cercanos al ciudadano, 4) lo local tiene prioridad sobre lo central y por último; 5) el sector privado tiene prioridad sobre el sector público.⁵¹

Pero no bastan los planteamientos como los que se proponen con la subsidiariedad, los gobiernos subnacionales dependen siempre de las condiciones económicas y financieras propias de los Estados en cuanto a las transferencias de recursos, el ejercicio del gasto y la cuenta pública. Esto nos lleva a plantearnos los diferentes tipos de descentralización por los cuales atraviesan las naciones, sin duda dependiendo de cómo sean las relaciones entre el centro y la periferia.

Así, para los fines de esta investigación, ponemos en el centro del debate la idea de que la descentralización política es la más importante porque es la que permite en primer lugar que se dé una distribución real del poder en la toma de decisiones

⁵¹Franz Thedieck, *Dialogo regional, descentralización y reforma constitucional*, op. cit. p. 132. También es importante señalar como lo menciona este autor que la *subsidiariedad* fue desarrollada principalmente por la Iglesia católica a finales del siglo XIX, como un principio ético de ayuda en caso de que un individuo no sea capaz de resolver sus propios asuntos.

y su ejecución, seguida de la fiscal para hablar en último momento de la descentralización administrativa, siendo ésta la que otorga operatividad real de los bienes y servicio, en tanto, lo fiscal se convierte en la parte medular al ser la que dota de capacidades reales de acción para los gobiernos subnacionales.

Sin embargo, se reconoce que no siempre las relaciones intergubernamentales se ven favorecidas por los diferentes tipos de descentralización, pudiéndose dar el caso de que se debilitara lo nacional para favorecer lo subnacional; sin embargo, esto no sería suficiente para lograr un desarrollo óptimo de las entidades, puesto que son necesarios siempre los equilibrios que atemperen el conflicto y la tensión y que se dé el cumplimiento de metas y objetivos diferenciados.

La descentralización no puede suponer dejar los vínculos primordiales que facilitan la operatividad de los sistemas estatales, como es el caso también de la transferencia de poder sin que necesariamente se transfieran recursos que lo hagan posible. Esta búsqueda permanente del equilibrio tiene como finalidad “...acercar el poder a la población (proximidad, participación), construir nuevos poderes (modernización) y redistribuir el poder existente (equidad); todo ello, en la perspectiva de diseñar un nuevo modelo de Estado”.⁵²

El desequilibrio se da cuando alguno de los niveles territoriales ocupa un lugar preponderante con respecto a los otros, sin embargo reafirmamos que las relaciones entre los distintos órdenes de gobierno están vinculadas de manera directa con el ámbito internacional pues en el marco de los procesos locales éstas se han venido modificando hasta impactar de manera directa en lo que llamamos Reforma del Estado. Aquí la descentralización también se redefine en contextos propios determinados cada vez más por la influencia de los organismos supranacionales, no solamente por el condicionamiento económico sino también

⁵²Carrión Fernando, “La descentralización como geometría variable”, *op. cit.*, p. 35.

por la presión que se ejerce a nivel mundial, por eso, la descentralización no es un tema local sino internacional y global.

El reposicionamiento del espacio local como consecuencia de los procesos descentralizadores no se refiere a un asunto no exclusivo de los sistemas, se trata primordialmente de la organización político-administrativa de los Estados, que puede ser observada en los espacios locales, donde recae la acción de gobierno de manera más directa, y por tanto requiere del uso extensivo de la categoría ciudadana.⁵³

⁵³Mientras en la década de los años sesenta y setenta del siglo pasado la cuestión territorial refería básicamente a la lucha contra las disparidades en el desarrollo económico interregional; el proceso de descentralización, emprendido desde los años ochenta, se basa en la difusión de asuntos específicos de la política social, además de estimular el reconocimiento político de las autoridades locales. De un periodo a otro pasamos de los territorios de planificación y desarrollo sin fortalecer la representación política, a los territorios con responsabilidad política en la prestación de servicios. Restrepo, Darío, "El eslabón perdido de la descentralización en América Latina", *op. cit.* p 296.

Capítulo II

EL REPUBLICANISMO Y SUS INSTITUCIONES

El término *república* a menudo se confunde con el de Estado, lo mismo ocurre cuando se hace referencia a la idea de democracia como si ésta pudiera existir por encima de la noción de república.

El concepto de república, desde una perspectiva moderna, habla de una construcción de la sociedad que surge—en un principio— como la justificación para contrarrestar el poder autoritario o totalitario, reivindicando en su sentido más amplio a la libertad; ésta última entendida claramente como lo establece Philip Pettit, la concepción de libertad es ausencia de servidumbre es lo contrario a la dominación; sin embargo, bajo su propia observación en el concepto republicano de libertad, “...puede haber interferencia sin menoscabo de la libertad. En particular, hay interferencia sin pérdida alguna de libertad cuando la interferencia no es arbitraria y no representa una forma de dominación; cuando está controlada por los intereses y las opiniones de los afectados y es requerida para servir a esos intereses de manera conforme a esas opiniones.”⁵⁴ ...es así que se reivindica una idea extendida de libertad.⁵⁵

Es importante recordar que en el caso de las ideas republicanas clásicas —como las de Maquiavelo—, la idea de libertad es entendida como ausencia de un poder tirano que promueve, además del disfrute que la libertad comprenda, la autodeterminación que sustituye la posibilidad de que se concentre el poder en una sola persona. De esta manera, la libertad requiere ir acompañada de

⁵⁴ Pettit, Philip, *Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, España, Paidós, 1999. p. 56

⁵⁵ Frente a una concepción “positiva”, que sostiene que un individuo es libre en la medida en que dispone de los recursos y los medios instrumentalmente necesarios para realizar —otros dirán determinar— sus propios planes de vida y, por lo tanto, su autogobierno o, incluso, como algunos llegarán a sostener, su autorrealización personal. Ernert Weikert y José Juan Moreso, “Introducción: La alternativa republicana”, en Ovejero Félix, *Nuevas ideas republicanas autogobierno y libertad*, Paidós, España, 2004, p 18.

ciudadanos virtuosos en lo que compete a la civilidad, que pone por encima de los intereses particulares los del colectivo. Se entiende que las capacidades que permiten servir al bien común son indispensables para la defensa de la libertad, colectiva e individual, en la medida en que es impensable que pueda darse la una sin la otra.

El nuevo republicanismo, además de clarificar la noción de *libertad* hace hincapié en una serie de elementos adicionales que dan significado a los valores que promueve; tal es el caso de instituciones como "...el imperio de la ley, una constitución mixta, en la que diferentes poderes se frenan y contrapesan mutuamente, y un régimen de virtud cívica."⁵⁶ La virtud cívica es entendida como la característica que distingue al ciudadano en el ejercicio de su soberanía, que además le requiere actitudes de acción y efectividad en la participación corresponsables en la vida pública.⁵⁷

Desde esta perspectiva, *libertad* responde a una interpretación en términos individual y colectivo. Respecto de esta última "...reside en la autodeterminación colectiva..."⁵⁸, proporciona los mecanismos que permiten que haya un control ciudadano, además de una clara capacidad de autodeterminación desde el espacio local.

Ahora bien, la libertad republicana va acompañada de manera directa de una condición de igualdad pues "...el republicanismo sólo concibe un modelo de sociedad donde los ciudadanos ejerzan sus libertades en un contexto de máxima igualdad política."⁵⁹ Esto es entendido como la capacidad de todos los ciudadanos

⁵⁶Pettit, Philip, *op. cit.*, p. 38

⁵⁷La virtud cívica también puede ser entendida como "...la disposición y capacidad de los ciudadanos para cumplir el deber de participar activa y responsablemente en la consecución del bien de toda comunidad política, restringiendo sus intereses particulares." Velasco Gómez Ambrosio, *Republicanismo y Multiculturalismo*.

⁵⁸Sunstein, Cass, R, *Más allá del resurgimiento republicano*, en Ovejero Félix, Martí José Luis y Gargarella Roberto, Coord. Nuevas ideas republicanas, Paidós, España, 2004. p.p. 179

⁵⁹ Martí, José Luis, *La república deliberativa, una teoría de la democracia*, Marcial Pons, Barcelona, Madrid, 2006. p. 248

de participar en las decisiones políticas, de no ser así el ejercicio de su libertad se vería diezmado; no hay que olvidar que el disfrute de la libertad tiene que ver también con la capacidad de autogobernarse. Las libertades políticas son condición de las libertades individuales.

Es así que la igualdad política, en términos republicanos, es entendida como el hecho real de que todos y cada uno de los individuos tienen acceso real al proceso político; esto es, desde la posibilidad de acceder a la información, los medios de comunicación y reducir las posibilidades de que las condiciones económicas tengan un impacto en la toma de decisiones.

2.1 El republicanismo como esencia de lo colectivo

Retomar la idea de *república*, entendida como un diseño institucional materializado en un gobierno que promueve los acuerdos emanados del colectivo llamado sociedad, tiene como principal característica la de generar el bien común. El colectivo confiere un asunto de interés común por lo que es posible que la libertad individual sea garantizada a todos los ciudadanos y, al mismo tiempo, generar que ese interés produzca amplios beneficios individuales y se alcancen objetivos comunes socialmente hablando. De igual forma, implica la suscripción individual de un compromiso con relación a los intereses sociales que requiere y supone la existencia de cualidades específicas de cada uno de los miembros de la comunidad.

Este supuesto —de acuerdo al marco republicano— señala la importancia de cumplir con cuatro principios fundamentales: 1) virtud cívica, entendida como una capacidad en la que por voluntad propia los individuos sirven literalmente para la conformación del bien común y al mismo tiempo que se sirven en un sentido compartido, el del bien común; 2) igualdad política para diferenciarla de la económica, en donde la igualdad posibilita a todos los individuos y grupos para que tengan acceso al proceso político; 3) universalismo de la idea del bien común,

es decir que supone que se de cierta homogeneidad y acuerdo sobre principios básicos comunes, sin que esto suponga un deseo de borrar las diferencias sociales en la política porque al momento de la deliberación esta se verá disminuida en el caso en que los actores no tengan la posibilidad de expresar sus intereses de manera legítima, corriendo el riesgo de que se anulen los mecanismo para crear consensos a partir de las manifestaciones particulares y en ocasiones contrarias a la opinión de una mayoría; esto es que el principio de universalismo no niega la existencia de diferentes perspectivas y no establece que los participantes políticos deben dejar de lado sus reclamos individuales cuando llegan a la política; y por último, 4) participación ciudadana, derechos de participación ampliamente garantizados por la ley, se trata de una participación que permite la fiscalización ciudadana de la conducta de sus representantes, pero que al mismo tiempo promueve los valores de la vida en colectivo. La ciudadanía es una condición para la deliberación política y la igualdad es una característica de los ciudadanos.⁶⁰

2.2 Ciudadanía republicana: ciudadanía virtuosa

Cultivar la virtud cívica en los ciudadanos requiere que estos estén dotados de cualidades en cuanto a su idea de la “cosa pública”⁶¹, lo que sin duda supone que ciertas disposiciones los lleven “...a identificarse con la suerte de los demás y, en definitiva, con los destinos de su comunidad”.⁶² Por consiguiente, lo anterior requiere de una condición activa por parte de los ciudadanos, ya que así el funcionamiento del Estado de derecho mejora considerablemente, debido a que el

⁶⁰Sunstein Cass, R, “Más allá del resurgimiento republicano”, en Ovejero, Félix et al. (coord.), *Nuevas ideas republicanas*, España, Paidós, 2004. p. 140

⁶¹ Cuando los teóricos del republicanismo clásico se refieren a una *res pública*, lo que describen es cualquier conjunto de diseños constitucionales, bajo los cuales se podría afirmar, sin duda, que la *res* (el gobierno) refleja de manera genuina la voluntad de la *pública* (la comunidad como un todo), y promueve su bienestar. Skinner, Quentin, “Las paradojas de la libertad política”, en Ovejero, Félix et al. *Nuevas ideas republicanas autogobierno y libertad*”, España, Paidós, 2004. p. 105

⁶²Ernert, Weikert y José Juan, Moreso, “Introducción: La alternativa republicana”, *op. cit.*, p. 23.

acatamiento que da la ley, les permite vigilar permanentemente para que ésta no se trasgreda.

De esta manera, se puede afirmar que es impensable que un diseño institucional sea exitoso o se consolide, si no se construye en los individuos una *ciudadanía* dotada de capacidades, dirigida siempre hacia el beneficio colectivo. Sin importar cuánto se haga para reformar a los Estados, si se carece de la condición *ciudadanía* será imposible lograr su estabilidad y desarrollo.

Para hacer referencia a esta condición se sigue empleando el término —como ya se ha mencionado— *virtud cívica*, el cual suministra de la aceptación de “...servir al bien común y, de este modo, defender la libertad de nuestra comunidad para así asegurar el camino hacia la grandeza, así como nuestra propia libertad individual.”⁶³

Bajo la misma lógica se encuentra la participación ciudadana, instalada como parte del arreglo institucional y cuya manera de funcionar adecuadamente estriba en erradicar la corrupción, entendida como una distorsión provocada por el comportamiento egoísta de los individuos que no ponderan el bien público como la máxima ventaja que ofrece la idea de república.

Desde luego que una constante en la vida de los Estados es la escasa fiscalización ciudadana; cuestión que también cambia en la medida en que la ciudadanía participa en los asuntos públicos, sobre todo cuando se trata de vigilar a quienes se les otorga la representación política de manera directa.

⁶³Skinner, Quentin, “Las paradojas de...” *cit.*, p. 106.

2.3 Democracia deliberativa, representación política y participación ciudadana

El republicanismo se ha caracterizado históricamente por oponer la libertad a la dominación, la importancia de la virtud cívica de sus ciudadanos, como ya se ha mencionado; sin embargo, como parte de estos principios se puede sostener también, que la democracia deliberativa ocupa una parte central, por ser un método para la toma de decisiones de manera colectiva.

Aunque no basta únicamente el cumplimiento del elemento colectivo para su implementación, también requiere agregar componentes de racionalidad y de participación ciudadana, pues en principio supone que en el seno de la comunidad se encuentra el autogobierno—estrechamente vinculada a la noción de interés público— en la medida en que la primera parte del hecho de que la comunidad toma sus propias decisiones con respecto a lo que es de todos, que son los asuntos públicos. Por su parte, la *participación* es concebida como lo antagónico a la apatía, lo que resulta en la pérdida de legitimidad de las decisiones políticas.

Democracia deliberativa se entiende como un modelo regulador cuyo sentido fundamental es que las decisiones son producto de una deliberación democrática, que al mismo tiempo legitima la procedencia y el resultado de tales decisiones e involucra una sociedad en la que los asuntos que interesan, se rigen bajo el principio de la deliberación pública de sus miembros pues “...cuanto más democrático y deliberativo sea el procedimiento de toma de decisiones utilizado, tanto más legítimas serán dichas decisiones resultantes.”⁶⁴

En cuanto a la participación, se debe tomar en cuenta que ésta descansa en el supuesto de que quienes participan están de alguna manera siendo afectados por las decisiones que serán tomadas, lo que sin duda incentiva la propia participación, a pesar de que ésta sea a través de sus representantes, en donde

⁶⁴ Martí, José Luis, *La república deliberativa, una teoría de la democracia*, Marcial Pons, Madrid, 2006. p. 23

de nuevo se plasma la necesaria democracia que trasciende a la simplicidad de lo que suponen los procesos electorales para instalarse en la arena deliberativa que promueve consensos.

Así, se puede afirmar que la deliberación es parte integral de la virtud cívica, pues requiere de la participación activa, además de ser un proceso reflexivo de comunicación colectiva para el intercambio de razonamientos cuya finalidad es la de lograr acuerdos que se anteponen a las decisiones tomadas por una votación mayoritaria o producto de la negociación.

La concepción deliberativa permite a cada individuo plasmar sus propias preferencias y así "...minimizar, en definitiva, los riesgos de que la política se convierta en un asunto de grupos de interés: [...] los mecanismos deliberativos prometen ayudar a que los individuos modifiquen sus puntos de vista a través de un medio absolutamente respetuoso con su libertad: aquí no intervienen ninguna "mano de hierro" directa o indirectamente."⁶⁵

Para ello, sin duda, se necesita que la población se comprometa a utilizar el espacio para la deliberación, para la producción del debate y el libre manifiesto de sus preferencias y opiniones, con la idea de encontrar acuerdos que promuevan el bien común en las decisiones políticas que resulten de la deliberación. Lo anterior se verá reflejado en el desarrollo de la propia comunidad con beneficios ampliados. Si no se diera tal participación y compromiso social, los intereses particulares, individuales o de grupo afectarían directamente al quehacer político, y los beneficios estarían condicionados a unos cuantos.

Esta concepción republicana, obliga a la existencia de un marco normativo que garantice que pueda surgir el espacio para la deliberación, el cual incluye el

⁶⁵Ernert Weikert y José Juan Moreso, "Introducción: La alternativa republicana..." cit., p. 39.

ejercicio efectivo de los derechos básicos para la participación política, aunado a un constante esfuerzo de generar condiciones de igualdad y de protección en favor de los ciudadanos y sus derechos mínimos de bienestar social; así como del fomento de las capacidades deliberativas entre los distintos actores del proceso político.

De acuerdo con lo anterior, la institución política de la sociedad que posibilita que exista y persista el espacio deliberativo—es decir: el espacio público— es la república; esto mediante un gobierno democrático que se caracterice, fundamentalmente, por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos; éste es un sistema político entre cuyas características se encuentra la satisfacción de toda la ciudadanía.

Se hace referencia del aspecto republicano la “...existencia de un Estado libre. Esto es un cuerpo político autosuficiente conformado por ciudadanos libres capaces de determinar autónomamente sus propios fines...”⁶⁶, en donde el conocimiento republicano logre transformar los valores de los ciudadanos en una identidad comunitaria y construir un diseño institucional en donde quepan las expresiones y voluntades de todos los ciudadanos dentro de un sistema democrático que garantice que las decisiones políticas provengan del consenso a pesar de que la pluralidad persista como algo intrínseco a la propia sociedad.

El republicanismo con respecto a la representación política reclama mayores mecanismos de control sobre el cuerpo de representantes, a través de mecanismos institucionales propios de la democracia deliberativa y participativa, como ya se mencionó. La toma de decisiones debe estar sustentada en la

⁶⁶ Aguilar, José Antonio y Rojas, Rafael, (coord.), *El republicanismo en Hispanoamérica, ensayos de historia intelectual y política*, México, Fondo de Cultura Económica, Centro de Investigación Docencia Económicas, México, 2002. p. 69.

deliberación, que se da principalmente en democracias modernas⁶⁷ por los representantes de los intereses sociales; “si no se asegura la representación de los distintos sectores sociales en el proceso de toma de decisiones, es virtualmente imposible asegurar que las normas creadas reflejen el interés común.”⁶⁸

Recordemos que nos encontramos hoy frente a la idea de que el sujeto político llamado ciudadano es un sujeto propiamente que acciona, esto como parte de la virtud ciudadana la cual resulta “...crucial y debe incorporar elementos vinculados a valores y principios de acción colectiva. El ciudadano debe mantener esto en mente sí desea alcanzar adecuadamente sus objetivos políticos de manera satisfactoria”⁶⁹, y ello siempre es a través de sus representantes.

Bajo este esquema, la renovación de una cultura política se traduce en una relación más intensa entre la ciudadanía y sus representantes políticos; la pasividad no ocupa ningún espacio posible, por lo que la limitación derivada de los procesos electorales no es suficiente, se requiere de una actitud activa de supervisión permanente de sus representantes que favorezca que el trabajo de la representación, asegure una actitud de estricto apego a las normas de responsabilidad que otorguen legitimidad al vínculo representativo.

El seguimiento y control por parte de la ciudadanía resulta ser la parte medular de la representación política, pues con ello se reduce la desconfianza en los representantes además de que “...no hay razones, entonces, para aceptar que dicha ciudadanía no pueda tomar algunas decisiones por su cuenta o no pueda

⁶⁷“La democracia fuerte es una forma moderna y emblemática de democracia participativa; descansa en la idea de una comunidad autogobernada de ciudadanos unidos más por la educación cívica que por intereses homogéneos, ciudadanos ilustrados para la actividad mutua y las empresas comunitarias en virtud de sus actitudes cívicas e instituciones participativas, en lugar de por su altruismo y su bondad”. Barber, Benjamin, *Democracia fuerte, política participativa para una nueva época*, España, Almuzara, 2004, p.187

⁶⁸Ernert Weikert y José Juan Moreso, “Introducción: La alternativa republicana...” cit., pp. 31, 32

⁶⁹Del Águila Rafael Chaparro, Sandra, *La república de Maquiavelo*, España, Tecnos, 2006. p. 217

dar determinadas instrucciones a sus representantes, limitando su independencia”.⁷⁰

2.4 La ley y el Estado republicano

Como otro importante factor republicano, se encuentra la ley, puesto que resguarda la libertad individual porque ejerce coerción sobre todos los individuos para que no interfieran en los derechos de los demás; al mismo tiempo los obliga a cumplir con sus deberes cívicos a pesar de que exista una conducta naturalmente egoísta. De esta manera “...la ley vendría a asegurar la libertad obligatoria a cada uno a actuar de forma determinada.”⁷¹

El carácter normativo de la ley para los fines del republicanismo parte de la idea de que su aceptación tiene como principio la razón y explicación de su creación; es decir, que su aceptación y cumplimiento no se basa solamente en la coerción que lleva implícita sino que va más allá en tanto supone que su creación es necesaria y legítima en la medida en que proviene del consenso ciudadano.

Esto como puede observarse, trasciende las nociones presentadas por la teoría contractualista que se limita a explicar que la ley “...resguarda nuestra libertad, básicamente, ejerciendo coerción sobre otros individuos; impiden que los demás interfieran en mis derechos reconocidos, me ayuda a trazar un límite a mi alrededor, que no pueden transgredir e impide, al mismo tiempo, que yo interfiera en la libertad de los demás exactamente de la misma forma.”⁷²

Desde luego que la ley también sirve para el resguardo de la libertad en la medida en que garantiza su existencia, justamente por ser el principal guardián del disfrute de esa misma libertad; por consiguiente, la finalidad de la ley no es inhabilitar la

⁷⁰ Martí, José Luis, *La república deliberativa, una teoría de la democracia*, España, Marcial Pons, 2006. p. 260

⁷¹Ernert Weikert y José Juan Moreso, “Introducción: La alternativa republicana...” cit., p. 34

⁷²Skinner, Quentin, “Las paradojas de...” cit., p. 109.

libertad, mejor dicho, el fin es protegerla y, en algunos, casos hasta ampliarla. Asimismo, la ley también sirve en esencia para evitar todos los casos de dominación, contra toda interferencia autoritaria y arbitraria.

De acuerdo con la doctrina republicana, y recordando lo que ya se ha mencionado, la ley resguarda la libertad de la ciudadanía cuya existencia está directamente vinculada con el marco normativo, que sirve para protegerla y promoverla dentro del Estado. Las leyes en la república producen la libertad de la que gozan los ciudadanos y, por lo tanto, las leyes no trasgreden esa libertades así que podemos afirmar que la libertad y la ciudadanía son equivalentes en el lenguaje republicano, según lo que afirma Pettit; él, además, menciona que el antecedente se encuentra en los romanos para quienes, *libertas* es sinónimo de *civitas*.⁷³ La ciudadanía es un estado que solamente puede ser reconocido por la ley.

A partir de lo anterior, surge la necesidad de reflexionar acerca de los elementos republicanos como la única capacidad de integración comunitaria de ciudadanos que demuestren su capacidad activa de participación en los asuntos públicos. La sociedad, que se concibe como la detentadora del poder público del Estado, requiere de la construcción de una serie de relaciones entre individuos para crear consensos que faciliten la consecución de sus objetivos, como son: la materialización del bien común, por ejemplo; de ahí que la política resulte ser el mecanismo mediante el cual se puede lograr, pero para que esto suceda es necesario crear la comunidad política.

Desde luego que para que esa comunidad política de la que hablamos pueda surgirse necesario que se cree y reproduzca en los ciudadanos una conciencia de “...el profundo vínculo que une al bien común y la libertad con la defensa

⁷³Cfr. Pettit, Philip, *Liberalismo y republicanismo*, en Ovejero Félix, “Nuevas ideas republicanas autogobierno y libertad”, España, Paidós, 2004.

“apropiada” de los intereses de cada uno.”⁷⁴; pues resulta que es a partir del bien público como mejor pueden protegerse los bienes privados.

Los Estados contemporáneos, nos explica Bauman, “...no satisfacen la otra condición necesaria de una república viable: la capacidad de los ciudadanos de negociar y decidir conjuntamente ‘el bien público’, y de modelar una sociedad que estén dispuestos a reconocer como propia y a la que puedan rendirle voluntariamente su tributo de lealtad incuestionable.”⁷⁵

En cuanto a la segunda premisa, la organizativa, es aquella que impone un principio distributivo al establecer la división de poderes, es decir se establece una demarcación de la autoridad estatal en esferas de competencia claramente diferenciadas, la legislativa, la ejecutiva y la judicial, con el fin de equilibrar el poder del Estado.

Así el Estado es justificado como el resultado de un acuerdo entre individuos libres que convienen establecer los vínculos sensatamente necesarios para una convivencia duradera y pacífica; a partir de la ley, y en donde la esfera de la libertad individual y el Estado son limitados. Se trata pues, de un Estado limitado con ciudadanos también limitados⁷⁶, en donde el gobierno es el resultado de los acuerdos a los que puedan llegar los individuos, pues resulta claro que “...la tendencia del hombre a satisfacer sus intereses, en competencia con los intereses de los demás”⁷⁷, es la razón de ser del Estado moderno.

Es por ello que el Estado es constituido desde una postura teórica en la que se asume como la construcción política de la sociedad; es quien constituye el ámbito en donde se dan las relaciones de poder junto con las libertades de la vida privada y de la vida pública. El Estado ha establecido los límites institucionales y políticos,

⁷⁴ Del Águila Rafael, Chaparro Sandra, *La república de Maquiavelo*, Tecnos, España, 2006. p. 226.

⁷⁵ Bauman, Zigmunt, *En busca de la política*, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1999. p. 178.

⁷⁶ Bobbio Norberto, *Futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003

⁷⁷ Bobbio Norberto, *Liberalismo y Democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

EL REPUBLICANISMO Y SUS INSTITUCIONES

procurando la sujeción a la norma, primando la división de poderes, junto con la democracia entre otros elementos, los cuales resultan fundamentales de un Estado producto de la sociedad.

Capítulo III

UNA APROXIMACIÓN DE LA TEORÍA DE RAWLS AL FEDERALISMO REPUBLICANO

En la construcción de la categoría del federalismo republicano, la primera interrogante que surge es lo que constituye a la comunidad. La teoría republicana es contundente al establecer que lo colectivo está determinado por el compromiso ciudadano en la concreción del bien común y que se requieren de condiciones mínimas de igualdad y libertad, así como de un apropiado espacio para la deliberación y la participación ciudadana.

Sin embargo, explicar cómo debe ser el sentido de la comunidad que fortalezca la inclusión y los vínculos ciudadanos con miras a favorecer el desarrollo de sistemas como el federal en donde se demanda por sus propias características, de un entramado social de integración de distintas esferas políticas con instituciones comunes y, por tanto, de la construcción de espacios locales potencialmente vigorosos. Es necesario incorporar las posturas del filósofo contemporáneo John Rawls, con la finalidad de introducir algunos elementos teóricos que coadyuven al análisis de ésta y otras preguntas, que se suman a los ya revisados en la visión republicana.

La idea es fortalecer la argumentación para la elaboración del referente *federalismo republicano*, por lo que es necesario advertir que no existe un consenso por parte de los autores especialistas en el estudio del pensamiento *rawlsiano*, en considerar a éste autor como parte de los pensadores republicanos. No obstante, sí han sido abordadas las múltiples convergencias entre su teoría y algunas nociones republicanas sustantivas que a continuación se retomarán brevemente.

En Rawls existe una preocupación notoria, que comparto: la asociación política, desde su visión naturalmente contractualista, pone de relieve la consideración que supone que los principios racionalmente aceptados por los ciudadanos les permiten mantener el vínculo mediante un orden social y de regulación de la vida política.

Claro está, que ésta afirmación presenta un dilema que Fernando Vallespín resume así: “¿Cómo conseguir respetar la autonomía y los intereses individuales dentro de un concepto de comunidad capaz de trascenderlos e integrarlos a la vez? ¿Es posible alcanzar este objetivo en una sociedad crecientemente diferenciada en la que predomina una pluralidad de convicciones morales, concepciones del bien, o modos de vida?”⁷⁸

Inmediatamente después de formularse esta cuestión, Vallespín acierta en señalar que Rawls al igual que Habermas comparten postulados al “...sustentar una concepción pública de la justicia válida para las sociedades avanzadas contemporáneas.”⁷⁹ Que son sociedades plurales en las que no es posible que existan concepciones universales por ejemplo acerca del bien.

Pero no son éstos autores los únicos preocupados por los debates del individuo frente a la comunidad; tanto liberales, como comunitaristas y republicanos coinciden en que el pluralismo es una característica inevitable de las sociedades modernas democráticas, también coinciden en un dilema para el que no existen respuestas o fórmulas aplicables y efectivas *per se*, sino más bien aproximaciones acerca de ¿cómo hacer compatibles la formación de una voluntad común con una visión compartida del bien común y conciliar al mismo tiempo las aspiraciones diversas legítimas? o como diría Thiebaut, ¿Cómo articular normativamente, es decir, moral, política y jurídicamente, sociedades en las que el pluralismo

⁷⁸ Vallespín Fernando, “Introducción”, en Habermas Jürgen, Rawls John, *Debate sobre el liberalismo político*, Paidós, I.C.E. de la Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 1998. p.12

⁷⁹ *Ibid*, p.p 12

valorativo es acendrado y no puede no serlo, y en las que las formas de vinculación y pertenencia son también plurales?⁸⁰

Y es que estas cuestiones acerca de la diversidad y complejidad social, así como lo que fundamenta la cohesión social a través del vínculo, es la parte medular de la presente investigación, precisamente porque la armonía resultante de la relación entre lo republicano y lo federal es poder argumentar de manera sólida, que no obstante las similitudes o diferencias culturales y étnicas, los individuos pueden ser capaces de encontrar puntos de acuerdo con respecto a sus intereses y pueden por tanto generar estructuras institucionales adecuadas, que además de regular su vida en sociedad les permitan la satisfacción de necesidades privadas, sin que nada de esto suponga homogenizar categóricamente al ciudadano, por el contrario, alcanzar concepciones compartidas respecto a ciertos temas significativos.

3.1 La noción de comunidad y el sentido de la cooperación

Las sociedades modernas son complejas y diferenciadas y, por tanto, se conforman de sujetos morales, autónomos, libres e iguales, lo cual permite explicar que la idea de comunidad es más bien un proceso constructivo normativo que no supone que la comunidad se define por los rasgos culturales, históricos y lingüísticos compartidos, sino a través del conjunto de instituciones políticas, a partir de procesos emanados del consenso, que constituyan la propia noción de comunidad.

Este planteamiento, incluso, trasciende lo señalado por los comunitaristas que en algunos casos se restringe a condiciones nacionalistas con respecto lo vinculatorio y a la participación política de la propia comunidad.⁸¹

⁸⁰ Carlos Thiebaut, *Vindicación del ciudadano. Un sujeto reflexivo en una sociedad compleja*, España, Paidós, 1998, p. 57

⁸¹ Benedicto Rodríguez Rubén, "Charles Taylor: republicanismo cívico y reconocimiento de identidad" en *Dilema, Revista de Filosofía*, Vol. XIV/1, Universidad de Valencia, 2010, p.p 31-46

La visión *rawlsiana* no contempla la noción de pertenencia y de comunidad basada en cuestiones étnicas, lingüísticas y culturales, sino más bien plantea que en las sociedades democráticas se dan asociaciones voluntarias de diversa índole, y apunta como la visión de los republicanos hacia la idea de la sociedad es una común-unidad de pertenencia y participación. La unidad del cuerpo político es el resultado de procesos sociales a partir de un ejercicio público de la razón.⁸²

Es pertinente subrayar que el liberalismo político de Rawls es compatible con el republicanismo; ambas teorías identifican la participación de los individuos en el espacio público para generar normas a través del consenso en sociedades en donde el bien común es entendido como un bien social.

Este planteamiento, está relacionado con la concepción política de la justicia como objetivo común, que favorece la construcción de instituciones también justas, la preocupación con respecto a la justicia como equidad en Estados federales, es la de desarrollar a la sociedad como un sistema equitativo de cooperación.

Para ello se asume que los ciudadanos de una sociedad democrática tienen cierta comprensión acerca de temas relacionados con la justicia, la constitución y las leyes fundamentales entre otras, que se entienden como propias de la cultura política y aunque estas ideas sean intuitivas fundamentalmente como las llama Rawls, desempeñan un papel primordial en el pensamiento político de la sociedad y en la manera en el que se justifican sus instituciones.

De ahí que la argumentación en Rawls para subrayar la necesidad de un consenso entrecruzado, surja como fundamental para la búsqueda de una base común independientemente de las *doctrinas comprehensivas*, posibilitando un arreglo sobre los principios de justicia.

⁸² Carlos Thiebaut, "Sujeto liberal y comunidad: Rawls y la unión social" en *Revista Enrahonar* 27, 1997, <<http://www.unsam.edu.ar/mundoscontemporaneos/pdf/thiebaut.pdf>> (21 de abril 2013)

En las federaciones, éstos hechos deben ser contemplados con la finalidad de construir ciudadanos motivados para procurar acuerdos políticos sin que prevalezca el natural conflicto derivado de las múltiples ideas comprensivas y que resulta clave para alcanzar objetivos comunes.

Otro de los conceptos importantes siguiendo con esta lógica de la pregunta inicial, es el de la cooperación social, la cual explica Rawls, tiene tres rasgos bajo los cuales cobra sentido: el primero es la distinción entre lo que denomina cooperación social y la actividad socialmente coordinada; la cooperación social surge de reglas y procedimientos públicamente reconocidos y la aceptación de esas normas de conducta como adecuadas.

El segundo rasgo, consiste en recalcar que la cooperación lleva implícita la equidad. “...los términos equitativos de la cooperación definen una idea de reciprocidad o mutualidad. Todo el que hace su parte según los exigen las reglas reconocidas debe beneficiarse de acuerdo con un criterio público aceptado.”⁸³.

Esto supone que los cooperantes aceptan desde una perspectiva razonable el término equitativo porque reconocen que se benefician de los acuerdos públicos. El tercer y último rasgo es que asegura que la cooperación contiene una ventaja racional porque de ella se favorecen los participantes de manera individual.

Partiendo de estos supuestos, podemos inferir que lo menos útil para el desarrollo de la sociedad, en especial las de las federaciones en donde el consenso es indispensable, son posturas egoístas o mezquinas; de hecho para el filósofo estadounidense, este tipo de conductas son consideradas como irracionales por que no suponen un respeto fehaciente a los criterios de cooperación que admiten que “...las personas razonables están dispuestas a proponer, o a reconocer cuando son otros los que proponen, los principios necesarios para definir lo que

⁸³Rawls, John, *La justicia como equidad. Una reformulación*, Paidós, España, 2000, p. 29

todos pueden aceptar como términos equitativos de la cooperación” porque (...) “también entienden que han de honrar esos principios, aun a expensas de sus propios intereses si así lo exigen las circunstancias, siempre que los demás estén igualmente dispuestos a honrarlos.”⁸⁴

Lo irracional se evidencia cuando las personas violentan en su propio beneficio los principios de la cooperación social. A pesar de que Rawls no hace alusión a las virtudes ciudadanas tal y como lo plantea la visión republicana, sí es enfático en subrayar que el sentido de la cooperación necesita de cierta capacidad de razonamiento porque es justamente lo que permite que no se antepongan intereses privados por encima de beneficios colectivos.

3.2 Una sociedad bien ordenada: requisito para la viabilidad federal

Podemos resaltar que en el federalismo, una sociedad bien ordenada al estilo rawlsiano, está conformada por individuos libres e iguales desde una percepción política, regulados por una concepción pública de la justicia que parte de la aceptación general de nociones semejantes de justicia política en donde sus principales instituciones políticas y sociales además de fomentar y posibilitar la cooperación social, responden a los principios de justicia.

Por lo tanto, se refuerza la idea de que una federación como sociedad bien ordenada debe existir por parte de los ciudadanos capacidades para “...entender y aplicar los principios públicamente reconocidos de justicia y, en su mayor parte, para actuar según lo exige su posición en la sociedad, con sus deberes y obligaciones.”⁸⁵. Lo que no se contrapone con el hecho de que los ciudadanos tienen una diversidad de *doctrinas comprensivas*, y no obstante esa diferencia, pueden coincidir en algunas concepciones políticas como la de la justicia, puesto que en la sociedad bien ordenada los individuos son siempre capaces de llegar a

⁸⁴ *Ibidem*, p. 29

⁸⁵ *Ibid*, p. 32

acuerdos y optar por procesos de negociación para la aceptación de diversos principios básicos, en primer lugar los de justicia.

Esos principios básicos son por un lado "...la adopción de derechos y deberes para todos los individuos y, por el otro, la distribución de las cargas y los beneficios sociales mediante criterios de diferencia y de igualdad de oportunidades, mismos que en conjunto crearían las condiciones adecuadas para la vida pública."⁸⁶

Con ello se cristaliza la conformación de reglas de convivencia que acoge responsabilidades y derechos a los individuos; así como los términos de la cooperación social que supone la inclusión de los individuos en el cuerpo social. Así mismo, promueve en los Estados federales el acuerdo diferenciado que articula lo común, reconoce la diferencia y materializa en el ejercicio de gobierno y el desarrollo de los ciudadanos, en los distintos ámbitos de competencia.

A pesar de que Rawls no deja de reconocer que su idea de sociedad bien ordenada puede ser considerada como una idealización, sí advierte que una concepción de la justicia *públicamente reconocida y mutuamente admitida* sirve para formular los mecanismos de la cooperación social.

Lo anterior, es retomado en el federalismo republicano, que da por sentado que una sociedad federal bien ordenada reconoce a los ciudadanos como libres e iguales, y reconoce que son sujetos pluralmente razonable a pesar de doctrinas comprensivas diferentes, que pueden coincidir en concepciones compartidas. Se trata de una sociedad en donde las cuestiones como la concepción de justicia son preponderantes, y donde las diferencias en la posesión de bienes y

⁸⁶ Posadas Velázquez, Ruslan, "Repensando a Rawls", en León y Ramírez Juan Carlos y Mora Velázquez Salvador, (coord.), *Ciudadanía, democracia y políticas públicas*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, p. 131

oportunidades no es tan amplia, pues "...las personas son más o menos iguales entre sí (en cuanto a sus capacidades físicas y mentales)" también.⁸⁷

3.3 La justicia como equidad

En las federaciones para construir principios de justicia imparciales en términos de la *justicia como equidad*, los individuos libres, iguales, y racionales deben renovar el pacto permanentemente sobre esos principios. Y siguiendo a Rawls, lo hacen a partir de una *posición original*, propuesta contractualista estrictamente hipotética, en donde, a pesar de que los individuos tienen cierta noción social, ninguno conoce "... cuál es su lugar en la sociedad, ni tampoco su suerte en la distribución de capacidades naturales, como su inteligencia, su fortaleza etc., e incluso los miembros del grupo social no conocen sus concepciones sobre el bien, ni sus tendencias psicológicas especiales; por lo que, los principios de justicia se seleccionan tras un *velo de ignorancia*."⁸⁸

Este velo, como lo explica Gargarella, les impide tener información que oriente su decisión en algún sentido que les favorezca de manera individual, por lo que en esa condición de semejante igualdad es posible que se logren construir acuerdos justos fundamentales capaces de "...considerar imparcialmente los puntos de vista de todos los participantes".⁸⁹

Visto desde ésta perspectiva, la justicia como imparcialidad dentro de los supuestos federales, supone la elección de principios de justicia en común, hecha por los individuos y la construcción de instituciones *ad-hoc* a dichos principios con reglas justas que normen el comportamiento de los individuos y les permitan desarrollarse como un Estado de estados, una unidad con diversidad.

⁸⁷Gargarella, Roberto, *Las teorías de la justicia después de Rawls, un breve manual de filosofía política*, Paidós, España, 1999. p. 35

⁸⁸ Guerra González, María del Rosario y Contreras Ramos, Gerardo, "Proyección del contrato social de Rawls a la democracia mexicana", en *Revista Espacios Públicos* Vol. 12 No. 26 diciembre, UAEM, 2009, p. 34.

⁸⁹ *Idem*, Gargarella, Roberto, p. 37

Desde luego que la posición original y el velo de la ignorancia no son suficientes para asegurar que los individuos desarrollen elecciones adecuadas mediante un criterio de racionalidad, pues las motivaciones de los sujetos participantes, están condicionadas por diversos criterios, entre ellos, los incentivos por obtener cierto tipo de bienes primarios que son indispensables para compensar cualquier finalidad que se desee.⁹⁰

Lo que si permite el argumento de la posición original en los supuestos del pacto federal, es una situación equitativa en donde los integrantes son libres e iguales, están debidamente informadas y sobre todo, son racionales.

Como lo expresaría Amartya Sen los principios de justicia que surgen en la posición original son básicamente dos: 1) Que "...cada persona tiene un derecho igual a un esquema plenamente adecuado de libertades básicas iguales que sea compatible con un esquema similar de libertades para todos, y 2) que las desigualdades sociales y económicas tienen que satisfacer dos condiciones: en primer lugar, tienen que estar vinculadas a cargos y posiciones abiertas a todos en condiciones de equitativa igualdad de oportunidades, y en segundo lugar, las desigualdades deben ser para el mayor beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad"⁹¹. Estos supuestos compatibles con los supuestos federales que justifican su razón de ser partiendo del hecho de que la asociación de estados es prioritariamente para concretar mayores beneficios.

Por tanto, en la medida en que ambos principios, suponen que se garanticen absolutamente las libertades primordiales de manera universal y que se atiendan

⁹⁰ Los bienes primarios son cinco, 1) las libertades básicas, 2) la libertad de movimiento y trabajo, 3) la posibilidad de ocupar posiciones de responsabilidad, 4) ingresos y riqueza y 5) las bases sociales del auto respeto. Camps Victoria, Introducción en Rawls John, *Sobre las libertades*, Paidós/ I.C.E.-U.A.B, 1990. p. 14

⁹¹ Amartya Sen retoma directamente estas líneas del libro *Liberalismo Político* de John Rawls e intenta demostrar que la prioridad de la máxima libertad se encuentra incluso por encima del segundo principio que refiere a la igualdad de oportunidades y la equidad en la distribución de los recursos económicos. Sen Amartya, *La idea de justicia*, Taurus, México, 2010, p.p. 88

las desigualdades para alcanzar estados más equitativos mediante el incremento de oportunidades de aquellos que se encuentran en una situación de detrimento, obligan a la cooperación en este caso también en ámbitos diferenciados de competencia.

3.4 Libertad e igualdad entorno a lo federal

¿Pero a qué nos referimos retomando a Rawls con personas libres e iguales? Como hicimos notar en párrafos anteriores, la justicia como equidad contempla a los ciudadanos como personas que intervienen en la cooperación social por sus capacidades y a lo largo de su vida, esto se debe a que éstos ciudadanos dominan dos facultades morales, la primera de esas facultades, se entiende como una capacidad para comprender, por un lado y aplicar y accionar por el otro, de acuerdo con los principios de justicia política que determinan la cooperación social. La segunda facultad moral es la capacidad de tener un sentido del bien, que significa buscar racionalmente una concepción del bien, desde luego que ésta noción del bien; está relacionada con determinadas doctrinas comprensivas.⁹²

Ahora bien, los ciudadanos federales son considerados desde ésta postura como iguales en la medida en que poseen las facultades morales necesarias para la cooperación social y así formar parte de una sociedad como ciudadanos iguales, esto "...supone que la persona posee dos potestades que determinan su igualdad y su libertad: 1) la de tener un sentido del deber y de la justicia –potestad de ser razonable-; 2) la de concebir y perseguir sus bienes particulares –potestad de ser racional-. Ambas capacidades o poderes constituyen la condición necesaria y

⁹² De nueva cuenta reiteramos que la cooperación social en Rawls significa la posibilidad de aspirar a una vida mejor en tanto que la idea de cooperación supone reglas y procedimientos públicamente reconocidos que los individuos aceptan para regular su conducta y lleva implícita por tanto una noción de equidad, reciprocidad y ventaja racional individual para cada participante de la cooperación, "... por ello al decir que concebimos a las personas como poseedoras de las dos facultades morales estamos diciendo que tienen las capacidades requeridas no sólo para participar en una cooperación social mutuamente beneficiosa durante toda una vida sino también para sentirse movidos a honrar los términos equitativos de dicha cooperación como fines en sí mismos". Rawls, John, *La justicia como equidad. Una reformulación*, Paidós, España, 2000, p. 44

suficiente para ser considerado un miembro pleno e igual de la sociedad en cuestiones de justicia política”⁹³. Estas cualidades necesarias para el tema de la cooperación que en un Estado federal deriva forzosamente en la articulación de voluntades para la toma de decisiones dentro de un marco de distribución de poder político.

Los individuos libres de los que habla Rawls son autónomos para elegir la forma de vida que deseen y son iguales en tanto su capacidad de entender la concepción pública de la justicia y participar de ella. Esta idea aporta al contenido de la noción de federalismo republicano una veta que vuelve factible la consideración de que libertad-igualdad, razonable-racional son atributos indispensables que otorgan a los ciudadanos facultades consistentes para la participación, la deliberación y la acción conjunta.

En los párrafos anteriores intenté retomar algunas de las consideraciones más significativas del pensamiento de Rawls con la intención de demostrar que la comunión de los ciudadanos hacia el cumplimiento de metas colectivas resulta evidentemente complejo, pero que sin embargo en el discurso argumentativo de éste pensador, se contemplan mecanismos efectivos a pesar de ser de carácter teórico para formular los principios necesarios para lograr una cooperación social que dé como resultado una sociedad con valores compartidos fundamentales como el de la justicia con la pretensión de concretar la construcción de instituciones básicas de la sociedad bajo la misma lógica de la justicia.

3.5 Lo razonable y lo racional en la construcción del federalismo republicano

Los cuestionamientos con respecto a las posibilidades que tiene de subsistir una federación como sociedad justa y estable con ciudadanos libres e iguales a pesar de que desde su origen los dividen sus propias doctrinas, se resuelven debido a

⁹³ Camps Victoria, “Introducción: en Rawls John”, *op. cit.*, p. 15

que los individuos se comportan racional y razonablemente. En cuanto sujetos razonables su comportamiento se justifica a partir de su consideración de seres iguales motivados a determinar principios y criterios de lo que consideran justo en términos de cooperación y acatar voluntariamente dichos principios siempre que se garantice que los demás harán lo mismo en la medida en que todos sean capaces de aceptar y que de manera recíproca funciona para que todos sean beneficiados⁹⁴.

Ésta última característica de reciprocidad nos obliga inevitablemente a reflexionar en una materia que resulta a todas luces necesaria para establecer lo que en sus supuestos elementales proponen las teorías republicanas: el bien común y las ventajas que posibilitan la acción colectiva, puesto que la idea de reciprocidad que pertenece a la potestad que tienen los individuos como sujetos razonables se ubica entre la noción de imparcialidad que es motivada por el bien común y la noción de la ventaja mutua que supone que todos pueden obtener beneficios tanto individuales como colectivos.

Así lo explica Rawls; "... el hecho de saber que los individuos son racionales no nos permite determinar sus propósitos, sino sólo que habrán de llevarlos a cabo inteligentemente. El saber, en cambio, que son razonables por lo que respecta a los demás nos permite suponer que están deseosos de regir su conducta de conformidad con cierto principio en virtud del cual ellos y los demás pueden razonar en común. Los individuos razonables tienen en cuenta las consecuencias de sus actos para el bien de los demás."⁹⁵

⁹⁴ Elster asegura que "...tanto las motivaciones como las preferencias atañen el ámbito de la conciencia, o son accesibles a la conciencia. No hay motivaciones inconscientes en el sentido fuerte del término. Existen, no obstante, mecanismos inconscientes que son generados de preferencias y de motivaciones. Elster, John, *El desinterés: tratado crítico del hombre económico*, México, Siglo XXI Editores, 2011. pp. 48

⁹⁵ Rawls John, "Las capacidades del ciudadano y su representación" en *Revista Estudios públicos / Centro de Estudios Públicos*. No. 53(verano 1994), Santiago, Chile), p.p.173.
<http://pensamientopolitico.50g.com/textosautores/rawls/capacidades_ciudadano.pdf>, (26 de abril 2012)

Con respecto a éste punto considero que la noción rawlsiana de lo que supone ser razonable y racional de cierta manera encuentra puntos de convergencia con el sentido de lo público y lo privado tratado por otros pensadores como Hanna Arendt quien sostiene que los individuos comparten una dimensión privada y una pública que les permite intervenir en dos formas distintas simultáneamente, en "...lo que le es propio al ser y lo que es propio a lo colectivo"⁹⁶

Estos elementos razonable-racional, público-privado son atributos propios de las sociedades modernas en los Estados federales, que configuran no solo la manera en la que compartimos y nos vinculamos como sociedad sino que determinan la posibilidad de construir consensos para la efectividad, y la permanencia de nuestro marco normativo e institucional. Estas dimensiones se convierten en el componente esencial para el espacio propicio de desarrollo del federalismo, pues su ámbito político, es el espacio destinado a la deliberación y a los acuerdos mínimos intersubjetivos.

Así al igual que como en cualquier otro tipo de Estado, en las federaciones se vuelve indispensable que se tomen en cuenta éstos criterios en la conformación de la ciudadanía para que se produzca una convivencia pacífica entre los individuos en una esfera política en la cual sea posible la participación y el diálogo, el disenso pero ante todo el consenso y los acuerdos entre ciudadanos libres e iguales bajo esquemas de ámbitos de competencia y toma de decisiones compartidas.

Lo razonable y lo racional, como lo público y lo privado son características de los sujetos, no se pueden disociar, sin embargo tanto lo razonable como el sentido de lo público permiten elaborar marcos de referencia de lo social y actuar en consecuencia contribuyendo a la construcción y a la aprobación de ciertas normas que apelan a un pacto federal apropiado y regulen nuestra vida en colectivo.

⁹⁶ León y Ramírez Juan Carlos, *La Construcción de Espacios Públicos en la Democracia*, IEEM, UAEM, México, 2004.p.p 73

La sociedad debe estar regulada por principios de justicia de carácter público, y a pesar de que "... esta sociedad razonable no se compone de almas santas ni espíritus egoístas."⁹⁷, la capacidad de participar y actuar en consecuencia en términos de justicia y de cooperación es en sí misma un valor que se entiende como una virtud social esencial que en gran medida no la percibimos como tal hasta que analizamos su insoslayable carencia.

3.6 Los acuerdos de la comunidad que favorecen el consenso

Por otra parte, la unidad política que es la del cuerpo político no es el punto desde el que parten los planteamientos rawlsianos sino es el resultado de procedimientos políticos de acuerdos constituyentes emanados del ejercicio público de la razón. Lo que determina las posibilidades de llegar a éstos acuerdos es lo que denomina *consenso entrecruzado*⁹⁸, que se fundamenta en el supuesto de que en las sociedades bien ordenadas los ciudadanos admiten una concepción política de la justicia compartida, pero que no lo hacen por razones parecidas en todo momento ya que sus pensamientos responden a doctrinas comprensivas diversas y hasta contrapuestas.

Por ello, lo que sugiere Rawls es que la justicia como equidad con sus tres atributos de una concepción política, posibilita el consenso entrecruzado razonable porque admite diferentes visiones comprensivas que confluyen en núcleo compartido común, complementa estas ideas afirmando que el consenso entrecruzado es el fundamento razonable de unidad política y social propuesta

⁹⁷ *Idem*, Rawls John, "Las capacidades del ciudadano y su representación" p. 178.

⁹⁸ La necesidad es legítima y necesaria, sino la cooperación social no es posible. "...Pues, en efecto, si cada persona, a la luz de la doctrina comprensiva que sostiene, no encuentra una esfera común de cooperación, articulada por principios de justicia aceptables para sí y para los demás, no hay sociedad organizada, entendida como un sistema de cooperación. El asunto es cómo se consigue superponer a las convicciones doctrinarias de cada cual un esquema de principios e instituciones que posibiliten la cooperación. Tal es el desafío que encara el *over lapping consensus*". Godoy Arcaya, Oscar, "John Rawls: Political Liberalism", en *Revista Estudios públicos / Centro de Estudios Públicos*. No.52 (primavera 1993), Santiago, Chile), p. 372. <www.cepchile.cl/dms/archivo_916_2039/rev52_godoy.pdf> (3 de mayo 2012)

como necesaria para garantizar el proyecto federal que tienen los ciudadanos en una sociedad democrática.⁹⁹

De ahí, a que el liberalismo político de Rawls parta de los axiomas del pluralismo y el consenso para intentar explicar el interés común, la participación y la construcción de comunidad de los ciudadanos, además de mostrar su interés por desarrollar el sentido de pertenencia desde una perspectiva común. Sin embargo ésta argumentación ha merecido críticas reiteradas tanto de comunitaristas como de republicanos quienes aseguran que sus posturas al no fundamentarse en una doctrina general, dejan de lado el sentido de una comunidad política con fines comunes y se sustituye por una visión de la sociedad como un agregado de individuos que sólo cooperan por la motivación de alcanzar sus fines particulares.

Frente a estas posturas, Rawls quiere dar cuenta de que el bien común es en sí mismo un bien social y que la unidad política es producto del consenso entrecruzado en torno de una concepción política compartida de justicia que se adecua a un régimen democrático y constitucional. En efecto, no se trata de una concepción sobre la base de una doctrina comprensiva que refiera una concepción determinada, aunque esto sea un obstáculo para que la sociedad establezca objetivos en común; por el contrario, es posible que se comparta una concepción política en torno a la justicia como un objetivo político básico que favorece el desarrollo de instituciones justas y el sentido de justicia que se comparte para el establecimiento de sus estructuras políticas.

A pesar de que Rawls no desarrolla como tal las virtudes cívicas si hace referencia a un conjunto de ideales de las sociedades bien ordenadas en un sistema justo de cooperación. Señala que, el uso público de la razón, se trata de un bien social que

⁹⁹ Lo que Rawls explica con respecto a los tres rasgos propios de una concepción de justicia como equidad como una concepción política son: que "...sus exigencias se limitan a la estructura básica de la sociedad, su aceptación no presupone ninguna visión comprensiva particular y sus ideas fundamentales son familiares y proceden de la cultura política pública." Idem, Rawls, John, *La justicia como equidad. Una reformulación*, Paidós, España, 2000, p.p 59

posibilita que a través de la actividad conjunta de los ciudadanos y de mecanismos de cooperación en el transcurso del tiempo, se pueden llegar a convertir en una herencia común y un bien social altamente apreciado.¹⁰⁰

3.7 Los preceptos teóricos de Rawls y el federalismo republicano

Las posibilidades que ofrece el liberalismo político de Rawls con respecto a la materia de esta investigación refirman la propuesta de formulación de los supuestos de un federalismo republicano, ofrecen puntos claros de correlación en el sentido de que los postulados republicanos con respecto al tema de las virtudes cívicas y la construcción de una idea del bien común se complementan con las propuestas Rawlsianas de la sociedad bien ordenada, sistema equitativo de cooperación y el consenso entrecruzado como formas sociales de concretar fines comunes.

Sin duda éstos preceptos son considerados como un bien indiscutible en la teoría de la justicia y nos sirve para asegurar tal y como lo afirma Thibaut que "... el liberalismo político no es un liberalismo individualista..."¹⁰¹ sino que presenta tintes de un liberalismo social y democrático y por lo tanto permite la confluencia de libertades democráticas con participación ciudadana virtuosa para el mantenimiento y la perduración del orden constitucional. De nueva cuenta observamos que el contenido republicano (virtudes cívicas y noción del bien común) son retomados en Rawls como "...rasgos disposicionales que parecen requerírsele a los sujetos entendidos solo como sujetos políticos, es decir, a las capacidades morales de las que se les considera investidos en tanto ciudadanos, a los requisitos de racionalidad y razonabilidad que han de tener y a la forma de su sensibilidad o de un sentido de justicia."¹⁰²

¹⁰⁰Ver, Carlos Thiebaut, "Sujeto liberal y comunidad: Rawls y la unión social" en *Revista Enrahonar* 27, 1997, p. 26, <<http://www.unsam.edu.ar/mundoscontemporaneos/pdf/thiebaut.pdf>> (23 de abril 2012)

¹⁰¹*Ibidem*, p.p 27

¹⁰²*Ibid*, p.p.29

La noción de virtud cívica desde la perspectiva de Rawls, no requiere de supuestos comprensivos pues no se fundamenta en una concepción del bien como la que pudiera derivarse de una doctrina filosófica, sino que está basada en una concepción pública compartida de justicia como equidad que se relaciona con la noción de ciudadanos libres e iguales en un Estado democrático en donde en el seno de la comunidad los ciudadanos buscan alcanzar el bien común que es entendido como un bien que está por encima de la adición de bienes privados pues todos participan de él a través de la unión de manera cooperativa orientada a la concreción de dicho bien, tal y como sucede en un Estado federal.

El sentido de comunidad del liberalismo de Rawls tiene presente una poderosa noción del bien común al mismo tiempo que reconoce la complejidad proveniente de la pluralidad y por lo tanto propone dentro de su teoría elementos conceptuales mediante los cuales pueden ser contempladas formas reales de interacción social que descansan en supuestos sustantivos como el de la justicia entre otros. Algunos de los elementos revisados de la teoría de Rawls que contribuyen a explicar cómo es que los individuos a pesar de ser diversos, autónomos y con intereses particulares pueden vincularse a una idea de comunidad con visiones compartidas acerca de la noción del bien común y de actuar en consecuencia.

De ésta manera “...Rawls, al igual que el republicanismo liberal, orienta sus esfuerzos a definir un nuevo ideal de ciudadanía que sirva de fuerza unificadora en un mundo dividido o plural, que logre conseguir la lealtad y el compromiso de las personas y que sienta las bases para garantizar la convivencia política.”¹⁰³ Los sistemas federales de un ciudadano deben encaminarse hacia el deber cívico pues al ejercer su autonomía también será capaz de participar sobre los destinos de su comunidad.

¹⁰³Hernández Andrés, “El desafío republicano al liberalismo igualitario de Rawls y los debates sobre libertad, ciudadanía y democracia” en Botero Juan José (coord.), *Con Rawls y contra Rawls. Una aproximación a la filosofía política contemporánea*, Facultad de Ciencias Humanas Departamento de Filosofía, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2005, p.217

3.8 Propuesta normativa del federalismo con nociones de liberalismo igualitario

En las discusiones para la construcción del referente de federalismo republicano el aspecto acerca de cuál debe ser el aparato normativo, es decir sobre qué principios normativamente adecuados debe construirse, resulta un objetivo que a la luz de fenómenos como el de la globalización entre otros debiera redefinirse. Para ello, es preciso ante todo aclarar la diferencia entre federalismo y federación pues en la comprensión de éstos conceptos va implícito el ámbito de lo teórico por un lado y de lo práctico por el otro, pues el federalismo supone teorías e ideologías que postulan fórmulas y soluciones federales, y las federaciones por su parte son considerados como sistemas políticos empíricamente existentes, que no necesariamente representan un conjunto de ideas, contextos, experiencias y trayectorias históricas específicas.

Es por ello que se puede indicar que resulta imprescindible una argumentación autónoma que atienda a la federación en cuanto al entramado institucional de un orden político justo, que no es otra cosa que los valores del principio federal. Hoy por hoy conceptos tales como la libertad, la igualdad, la noción de comunidad y lo vinculatorio que crea la integración social se hallan enlazadas al diseño y funcionamiento de las federaciones. Éste diseño requiere un análisis de la función normativa, sobre los valores, soluciones institucionales, refundamentación de los gobiernos locales y la noción de proximidad que éstos suponen.

Autores como Ramón Maiz subrayan que el federalismo "...constituye no solamente una fórmula institucional específica de descentralización política o acomodación, sino una auténtica filosofía política, un modelo normativo de democracia basado en la convención y en el pacto, claramente diferenciado del

liberalismo y el comunitarismo y deudor de la tradición republicana;”¹⁰⁴. De ahí que la tarea de darle consistencia al marco normativo del federalismo supone que se tomen en cuenta cuestiones claves como la del autogobierno más gobierno compartido, unidad con diversidad, el diseño federal que es un Estado de estados, además de la coexistencia que supone el multinacionalismo en donde por un lado se revisen las propuestas democráticas y republicanas desde sus conceptos básicos hasta los contenidos de otras teorías como es el caso de la incorporación de las tesis *rawlsianas* con la finalidad de explicar de mejor manera las fortalezas de estos sistemas. Por ejemplo, la aportación del federalismo a una teoría de la sociedad justa es de relevancia normativa, como se describió líneas arriba.

3.9 El federalismo y la idea del pacto

El federalismo es ante todo una noción de pacto entre distintos actores de ahí que su importancia y trascendencia estribe en las condiciones de origen bajo las cuales se suscriban los pactos en un primer momento y en un segundo momento en las estructuras creadas para el funcionamiento de dicho pacto. En éste sentido la característica contractual supone también que debe ser susceptible de modificarse en función de las propias necesidades exigidas por los pactantes, es así que la perspectiva de Rawls también nos ofrece una explicación lógica de la manera y el tipo de acuerdos que surgen del vínculo ciudadano.

No se descarta que dentro de lo que la teoría Rawlsiana ofrece, se tome en cuenta como determinante para la noción de federalismo supuestos como el del velo de la ignorancia el cual nos permite partir del hecho de que sin que se contemplen posiciones sociales previas ni condiciones relacionadas con las capacidades individuales de origen los ciudadanos, puedan construir acuerdos pues el velo les

¹⁰⁴ Máiz, Ramón. “Federalismo plurinacional: una teoría política normativa” en *Revista de Estudios Autónomos federales*, No. 3, IEA: Barcelona, 2006, p. 46 <www10.gencat.cat/drep/.../reaf3_MAIzdigi_tcm112-49811>, (2 de mayo de 2012).

impide orientar su decisión para que solo los favorezca individualmente. De ésta manera, los detalles de la estructura institucional se localizan posteriores al momento en que las partes en la posición original establecen los principios de justicia.

A pesar de que pudiera suponerse que la óptica de Rawls no contempla desde un inicio en la posición original los atributos del federalismo en cuanto a distribución del poder político frente a lo que supone la soberanía, yo rescato que ese argumento no resulta en un primer momento sustantivo pues lo que se establece claramente es que lo indispensable para el acuerdo es una postura neutral de igualdad, que acaba justificando que el resultado del acuerdo tenga mejores posibilidades de convertirse en algo con una fuerte carga de los principios de justicia indispensable para el desarrollo social. Por tanto ya en un segundo momento se pueden concentrar los esfuerzos en el diseño constitucional e institucional en donde aparecerían las características propias de esta distribución del poder del propio federalismo.¹⁰⁵

La condición del pacto se entiende como un contrato que se ejemplifica en la construcción de un sistema político estable y duradero pues implica un intercambio de deberes bajo los argumentos de la justicia que han de ser cumplidos de manera segura.

En el caso de las federaciones es una labor que se infiere le corresponde en un primer momento al poder judicial, pero no olvidemos que de acuerdo con los principios de la teoría federal, la regulación institucional también responde a su estructura matricial de múltiples interacciones en la que todos los participantes contribuyen a su vigencia y mantenimiento de manera consensuada en un proyecto común de convivencia.

¹⁰⁵ Op.Cit. Maiz. p. 59

En el contrato hipotético propuesto por Rawls salen a la vista dos principios de justicia “...El primero ofrece iguales libertades básicas a todos los ciudadanos, como la libertad de expresión y del culto. Este principio tendría prioridad sobre otras consideraciones de utilidad social y bienestar general. El segundo principio se refiere a la igualdad social y económica. Aunque no requiere una distribución igual de las rentas y del patrimonio, solo permite las desigualdades sociales y económicas que sirvan para mejorar la situación de los miembros menos prósperos de la sociedad.”¹⁰⁶

3.10 De nuevo la libertad y la igualdad: condiciones de los sistemas federales

La relación entre los dos principios de la teoría rawlsiana libertad e igualdad con el principio federal incorpora la noción de éstos elementos como condiciones atribuidas a los ciudadanos, al mismo tiempo que identifica que puede ser también un atributo propio de las comunidades en términos de su propia libertad y de una igualdad interterritorial. El federalismo “...articula de modo indisoluble la autonomía con la solidaridad, la diferencia con la cohesión...” por lo que vuelve de modo inseparable los dos principios de la justicia rawlsiana. El federalismo apunta definitivamente a un sistema de gobierno multinivel, integrado por diversos ámbitos de decisión, supera la dimensión unilateral, vertical, jerárquica, y piramidal del Estado, sustituyéndola por una versión horizontal, de competencias en esferas distintas mediante el ejercicio coordinado, cooperador y corresponsable de gobierno y ciudadanos. Es así que (...) “la lealtad a la federación y su correlato, el respeto al autogobierno de los Estados federados, no constituye sino una dimensión decisiva de la lealtad constitucional cimentadora del liberalismo igualitarista...”¹⁰⁷ a pesar de que el poder constituyente en el federalismo es un poder plural y compartido.

¹⁰⁶ Sandel, Michael J., *Justicia ¿hacemos lo que debemos?*, Debate, España, 2011, p. 163

¹⁰⁷ *Idem*, p.60

En otro supuesto normativo que presentan los Estados federales tienen que ver con el reconocimiento de la igualdad, al menos jurídica, que es resuelta en una facultad irrevocable claramente establecida y reconocida como atributo federal; sin embargo, el tema es como se soluciona la evidente desigualdad propia de los sistemas capitalistas. Para ello existen dos propuestas; la primera es que a través de los esquemas de descentralización de las federaciones se de una redistribución de la riqueza o al menos se traten de paliar las desigualdades en términos cooperativos y solidarios entre las distintas entidades; y otro (desde mi consideración) la propuesta de Rawls en términos de tomar en cuenta la factibilidad de una justicia distributiva que pretende crear instituciones que atiendan las fallas de la *lotería natural* configurando las bases para la convivencia social con estabilidad política a través de estrategias gubernamentales y solidaridad ciudadana con los individuos menos aventajados.

Ésta situación atenuaría las disparidades sociales. No sobra recalcar el fundamento de que el federalismo en cuanto a su organización como un Estado de estados contiene una carga intrínseca de igualdad combinada con solidaridad que dan como resultado una sólida disposición igualitaria tanto entre individuos como entre territorios como esencia de la equidad del proyecto común.

Claramente ésta idea nos lleva a reflexionar acerca de en qué consiste una sociedad justa. Una sociedad justa se entiende de la manera en que distribuye las cosas que son estimadas por la sociedad como los "...ingresos, patrimonios, deberes y derechos, poderes y oportunidades, oficios y honores."¹⁰⁸, pues una sociedad justa distribuye esos bienes de manera correcta porque otorga a cada uno lo que le corresponde.

La distribución consiste en abordarla de tres formas; de acuerdo con el bienestar, la libertad y la virtud pues cada una de estos elementos contiene una concepción propia de la justicia. Maximizar el bienestar supone aumentar la prosperidad es

¹⁰⁸ Sandel, Michael J., *Justicia ¿hacemos lo que debemos?*, Debate, España, 2011, pp. 29

decir mejorar nuestro nivel de vida mediante el crecimiento económico y por lo mismo presume de mejorar la situación de los individuos de manera social y colectivamente; en cuanto a la libertad se relaciona con la idea de que la justicia consiste en respetar la libertad y los derechos individuales, la virtud en cambio, concibe que la noción de una sociedad justa es la que consolida virtudes y concepciones de una vida buena que se vincula a los aspectos ideológicos y morales.

Estos supuestos no pretenden mostrar qué aspecto de la distribución resultará el más oportuno con respecto a la concreción de una sociedad justa, solamente es un intento por manifestar como ideal a alcanzar. Las sociedades justas resultan ser uno de los temas centrales que los presupuestos de una teoría normativa del federalismo tendrían que rescatar para hacer compatible y factible su intención por reivindicar la importancia que tiene pensar en que los acuerdos de un Estado de estados.

Es decir la federación deben estar plenamente apegados a las consideraciones acerca de la justicia, pues de ello depende el desarrollo que puedan alcanzar éstos sistemas en función de llegar a objetivos comunes, además de perfilarse como esquemas de no concentración del poder político que permiten la inclusión del mayor número de actores posibles, el reconocimiento permanente de los derechos inalienables y el desarrollo de virtudes ciudadanas necesarias para su funcionamiento.

Este argumento recoge otro planteamiento hecho por la filosofía política y retomada por Sandel, acerca de si una sociedad justa debe perseguir el fomento de la virtud de sus ciudadanos o debería ser la ley neutral entre concepciones incluso contrarias a la virtud de tal manera que los ciudadanos sean libres de elegir la mejor manera de vivir.

En lo analizado hasta ahora que parte de las posturas del liberalismo igualitario de Rawls, resulta evidente que no queda duda de que "... los filósofos políticos modernos –desde Immanuel Kant en el siglo XVIII a John Rawls en el XX- sostienen que los principios de la justicia que definen nuestros derechos no deberían fundamentarse en ninguna concepción particular de la virtud o de la cuál es la forma de vivir más deseable. Muy al contrario, una sociedad justa respeta la libertad de cada uno de escoger su propia concepción de la vida buena."¹⁰⁹

3.11 Incentivos para la cooperación en la federación

Otro aspecto relevante para el análisis del contexto normativo del federalismo, refiere a los incentivos que deben tener los actores para participar de la manera más adecuada en la elaboración y funcionamiento propio de los sistemas, pues no basta con las restricciones que imponen las instituciones a las conductas ciudadanas. Éste sentido la postura de Rawls que recoge la idea de la sociedad como un sistema equitativo de cooperación como un proceso de acuerdo que se realiza con el ejercicio público de la razón y parte de reglas y procedimientos públicamente aceptados y reconocidos que producen un marco normativo del que todos pueden beneficiarse incluso de manera particular.

Lo anterior nos permite resaltar que en el análisis de los incentivos que las federaciones deben promover entre sus ciudadanos, el de la cooperación se inscribe como determinante en tanto que asegura que independientemente de la ideología que prevalezca la concreción de acuerdos es posible siempre y cuando se incentive la cooperación como un elemento que incluso los gobiernos puedan fomentar en los ciudadanos a través de sus instituciones y que por lo tanto se pueda asegurar que de mejor manera, bajo éste supuesto, la prestación de bienes y servicios será de manera más eficiente, pues el sentido de la cooperación lleva implícito también la corresponsabilidad entre actores y gobierno por un lado y entre los propios ciudadanos por el otro.

¹⁰⁹ *Ibid*, p.p. 18

El hecho de que el federalismo sea un espacio para la coordinación y la cooperación de beneficios ampliados para todas las partes que componen las federaciones en lugar de consistir en un contrato basado en una autoridad restrictiva de un poder soberano, deja al descubierto la cuestión acerca de cómo se construyen los lazos que vinculan a los miembros, pues recordemos que al tratarse de un equilibrio complejo entre gobierno, autogobierno y gobierno compartido, esto implica que debemos de contemplar de manera precisa y desde el aspecto normativo los vínculos que dan sentido al diseño institucional.

Como ya explicamos Rawls sin duda nos ofrece varias alternativas y aún a pesar de que puedan observarse como solamente teóricas o hipotéticas nos permiten reflexionar en torno a lo que debemos tener en cuenta con respecto a las posibilidades de encontrar lo común en una sociedad naturalmente plural. Sin embargo, estas consideraciones no son suficientes en los términos en los que esperamos poder construir el referente del federalismo republicano como una categoría que además de ofrecer explicaciones acerca de cómo pudiera funcionar de mejor manera el federalismo combinado con el republicanismo, pudiera servir de fundamentación para fortalecer la teoría federal, la propuesta de estados plurinacionales y el multiculturalismo.

Por lo tanto y no menos importante resulta el hecho de contemplar desde luego que el referente del federalismo republicano supone que no basta con que se tenga el mejor diseño institucional sino se construye una cultura política federal que refuerce las visiones de gobierno más gobierno compartido, lo cual debe de traer como consecuencia que se desarrollen valores y actitudes de los ciudadanos inscritos en la asimilación de los sistemas federales como unidades con diversidad y que de nueva cuenta ponen de manifiesto entre otros supuestos el de la cooperación, la solidaridad, respeto, tolerancia, confianza, autonomía entre otros.

Por último lo que si debemos tomar en cuenta y lo retomo de las ideas vertidas por Maiz, es sí estas reflexiones e interpretaciones de los supuesto rawlsianos y el federalismo nos conducen hacia la necesidad de una construcción normativa de la federación como una visión comprehensiva del federalismo dirigida hacia la idea de que los ciudadanos compartan una misma idea de bien común originada a partir de un conjunto de valores compartidos que trascienden la visión comunitarista y la nacionalista.

Desde ésta perspectiva, yo sostengo que una de las teorías que más podrían favorecer el desarrollo del federalismo además de la republicana, es la liberal igualitaria de Rawls, luego de que el federalismo implica entre otras cosas autogobierno, esto es, la posibilidad de decisión política propia y diferenciada. Esto supone que los diversos estados miembro producen preferencias diferenciadas que varían en intensidad y que son necesarias para generar la voluntad política del pacto y el ordenamiento jurídico respectivo. Esto refuerza la tesis de que de ninguna manera se da por hecho, que no deba tomarse en cuenta en la organización federal determinadas circunstancias como la cultura y la identidad, pues esos elementos coadyuvan a la cohesión social; simplemente se le da mayor peso a la posibilidad de que por encima incluso de la cultura, las tradiciones, las identidades e incluso algunas instituciones, el consenso entrecruzado del modelo rawlsiano permita acuerdos que se manifiesten de manera escrita en una Constitución, lo que a su vez se legitima mediante la aceptación de todos los ciudadanos en tanto individuos libres e iguales, razonables, racionales colaborando al desarrollo de "...una concepción política de la justicia federal cuya aceptación por parte de los ciudadanos y los estados pueda esperarse razonablemente puede servir de base a la razón pública."¹¹⁰

¹¹⁰ *Idem*, Maiz, p.p. 71

CAPÍTULO IV

PROXIMIDAD Y FEDERALISMO REPUBLICANO

4.1 Del espacio público a la proximidad

Hannah Arendt sostiene que todas las actividades humanas están condicionadas por el simple hecho de que los hombres viven juntos en una dimensión privada y en una dimensión pública, determinadas por la capacidad para la acción individual, la cual depende completamente de la presencia constante de los demás, otorgándonos una capacidad única de intervenir en dos formas distintas simultáneamente, en “...lo que le es propio al ser y lo que es propio a lo colectivo”¹¹¹.

Así, el interés particular puede convertirse gradualmente en interés general vía el consenso; claro está, que ambos intereses no se contradicen, sino que se complementan pues no pueden existir independientes. La suma del interés individual se plasma en el interés colectivo, lo que beneficia a uno puede beneficiar a todos.

Esta facultad con la que cuenta el individuo lo habilita para entender la conformación del espacio público, como el espacio en donde los intereses privados, exclusivos y distintos, confluyen paralelamente con los intereses que resultan comunes a todos: los intereses públicos; y al no poder disgregarse su evolución determina directamente el comportamiento colectivo de la sociedad.

Sin embargo, ésta concepción del espacio público debe ser replanteada como la necesaria reconstrucción y recuperación de ese espacio que se ha quedado inmóvil, a partir del fortalecimiento de lo público desde un reposicionamiento del ciudadano como actor principal que tiende hacia un ámbito más participativo.

¹¹¹León y Ramírez Juan Carlos, *La Construcción de Espacios Públicos en la Democracia*, IEEM, UAEM, México, 2004, p. 73

Esta tendencia es producto de las demandas irresueltas de la sociedad y de la percepción real de una deficiente representación política por parte de los ciudadanos, quienes plantean la necesaria búsqueda de mejores canales de representación y participación, a través de instituciones más sólidas que garanticen una función pública más allá de la coyuntura política.

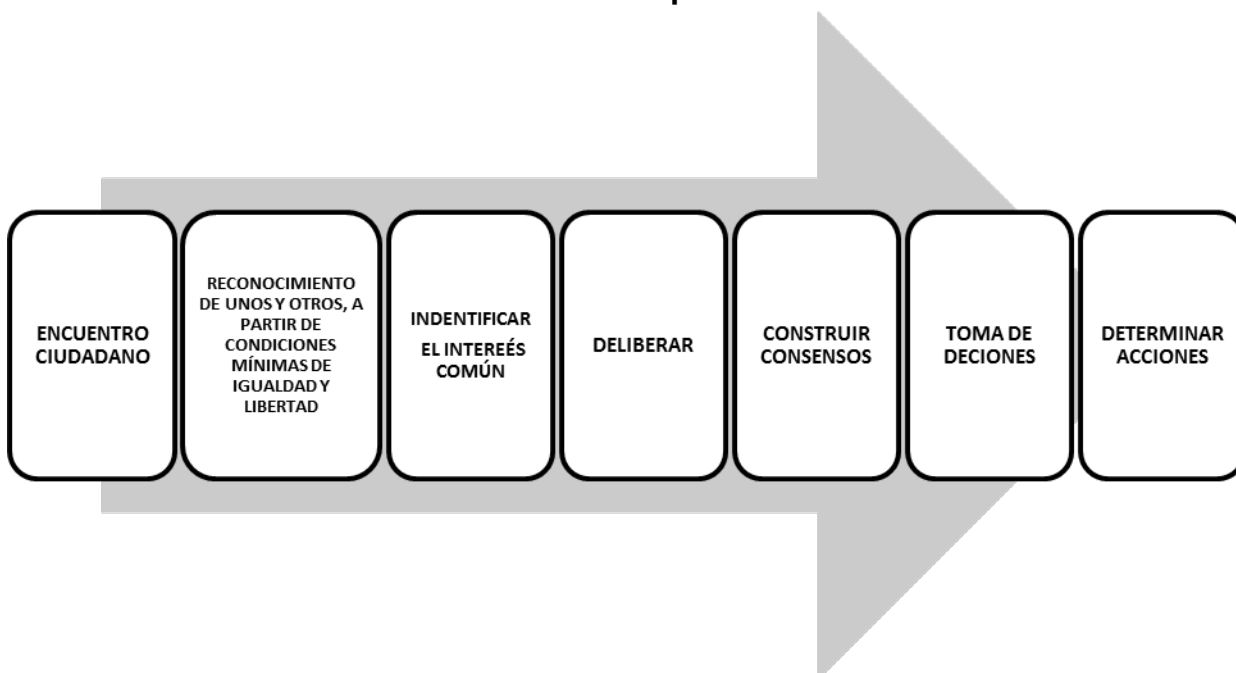
El espacio público contiene voluntades particulares e intereses colectivos que se articulan para producir una fuerza tal, que consiente que todos los individuos obtengan beneficios tanto privados como públicos. De esta manera lo público y lo privado se complementan, lo que permite que el individuo conserve su carácter privado, y su carácter público, y recupere el monopolio del Estado sobre la esfera pública.

Es necesario recordar que la sociedad moderna contiene atributos privados y públicos, ya que se trata de una sociedad abierta, con valores e instituciones basadas en los derechos humanos y el régimen democrático. Se trata de una sociedad compleja que —a pesar de sus diferencias culturales e ideológicas— promueve el desarrollo racional y razonable de sus integrantes en los asuntos de interés común.

La construcción del espacio público, en un proceso, se compone de varias etapas, no es permanente y no participan en todos los miembros de la comunidad, es absolutamente voluntario e itinerante. El espacio público es un proceso, lo público, que es de interés general, depende una serie de condiciones, entre las cuales se encuentra la calidad de la comunicación entre los ciudadanos y entre estos y sus autoridades para su adecuado desarrollo.

Sin entrar en mayores detalles, es posible esquematizar este proceso de la siguiente manera:

Esquema 1 Construcción del Espacio Público



Fuente: Elaboración Propia, 2017.

Lo público va más allá de lo estatal, de los de todos, de lo que es accesible a todos. Lo público trata de incorporar la participación ciudadana, de favorecer el desarrollo de la ciudadanía activa. Lo público —que no es simplemente lo contrario a lo privado, o lo oculto— es todo aquello que es de interés y utilidad para un número significativo de personas; por eso su importancia, vigencia y permanente búsqueda.

El espacio público es natural a la proximidad; sin embargo, lo próximo va más allá de lo común, pues tiene un sentido “íntimo”/“cercano”, que lo hace particular y determinante para lograr la cohesión y un tejido social fuerte; desde luego que es mucho más palpable en ámbitos locales, cuyas condiciones de vecindad y cercanía favorecen el encuentro de los individuos y la comunicación.

Pareciera que no pasa de moda, desde hace algunos años, la importancia de la participación ciudadana en el quehacer del gobierno, ya sea bajo el esquema de política pública, consulta ciudadana y, más recientemente, en la rendición de

cuentas; no obstante, son dos las interrogantes fundamentales: ¿cómo hacer que los ciudadanos participen? y ¿qué mecanismos o canales debe habilitar el gobierno para que dicha participación sea adecuada? Por ello, resurge de nueva cuenta la necesidad de reivindicar al espacio público y sus capacidades, como la forma más adecuada de encontrarnos e identificar lo que puede ser común, lo que nos hace diferentes, lo que no acerca y aquello que nos aleja.

El reto que hoy se enfrenta es que lo público realmente favorezca el reconocimiento de lo común, que esto tenga un impacto en las instituciones y que su existencia no dependa de lo gubernamental; por el contrario, que se rescate su inminente condición social. En el espacio público "...se articula lo común y se tramitan las diferencias"¹¹², su construcción es indispensable y no debe ser solamente retórico, ni confundirse con los múltiples espacios físicos de acceso ilimitado.

Frente a la necesidad social de mejores condiciones de vida, el primer paso debe ser reivindicar lo común, lo colectivo, reapoderarse del uso del espacio público y recuperar el sentido de identidad colectiva que integre, incluya y respete las diferencias, apostando por las similitudes y los intereses comunes.

Sin duda se trata —como dice Nora Rabotnikof— de reconstruir al espacio público como "...una instancia mediadora entre la sociedad y el gobierno"¹¹³ que en el ámbito de lo próximo, funciona de manera casi natural como legitimador de las acciones de gobierno y como modelo de gobierno efectivo y abierto.

Fundamentalmente, el estar cercano desde la perspectiva del federalismo republicano se fortalece con el desarrollo del espacio público, compuesto por sociedades heterogéneas que —a través de éste espacio de deliberación—

¹¹² Innerarity, Daniel, *El nuevo espacio público*, España, Espasa, 2006.

¹¹³ Rabotnikof, Nora, *En busca de un lugar común, El espacio público en la teoría política contemporánea*, UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, México, 2005.

instituyen, a partir de su propia experiencia social, valores indispensables para la buena convivencia y, sobre todo; logran reflexionar colectivamente para identificar las debilidades de sus gobiernos y las propias en cuanto a su responsabilidad ciudadana.

La propuesta de este concepto se inscribe en la noción de permanente del pacto social que busca que el consenso se convierta en modelo, tanto como el respeto a la diferencia, desde la asimilación valorativa más que normativa de los ciudadanos que habitan en sistemas de tipo federal.

Sin suponer que lo anterior sea cosa sencilla, esta propuesta pretende retomar las nociones del espacio público, como “...instancia de observación reflexiva gracias a la cual los miembros de una sociedad producen una realidad común, a partir de (...) *integración* en términos de compatibilidad”¹¹⁴

El reto consiste en que en la proximidad (el espacio público) surja como instancia de deliberación y acuerdo para la acción, acompañado del desarrollo de valores mínimos para la convivencia y la cooperación, incluyendo el fortalecimiento de las capacidades empáticas y de alteridad de los individuos.

El marco valorativo que acompaña la noción del federalismo republicano pretende que a partir del reconocimiento de los otros, de todos, en la organización colectiva que es el Estado, los ciudadanos aprendan que las diferencias son riqueza, que las normas y valores que la comunidad debe institucionalizar la búsqueda del bien común como objetivo indispensable para alcanzar acuerdos que permitan el desarrollo adecuado de la sociedad, sin que necesariamente se tengan excesos de leyes y reglamentos, fiscalías, contralorías y demás instituciones creadas para minimizar los problemas intrínsecos del gobierno como la corrupción.

¹¹⁴ Innerarity, Daniel, *El nuevo espacio público*, *op cit.*

La esfera pública posibilita la revisión y actualización del contenido cultural de la sociedad, sus aspiraciones y los problemas colectivos, todo con la intención de hacer las modificaciones necesarias para la convivencia. Esto permite que emerja lo público, entendido como los procesos a través de los cuales son discutidas y adoptadas las decisiones colectivas.

En el federalismo republicano el espacio público surge como primera instancia desde la proximidad para orientar las prácticas ciudadanas que prescriban un conjunto de valores propios de la cultura cívica con miras a institucionalizarse socialmente, por lo que los ciudadanos deben tener por igual, las mínimas condiciones de igualdad y similares aptitudes para reflexionar acerca de sus intereses.

4.2 La noción de proximidad en el federalismo republicano

Tal parece que se está frente a la insustituible idea de retomar lo local, más allá, del contexto de la globalización. Lo local, entendido como el espacio en el que impactan todas las acciones del gobierno; esto —además de parecer el tema de “moda” en los debates contemporáneos de los científicos sociales— refuerza los argumentos acerca de que actualmente la ciudadanía atraviesa por una crisis de legitimidad política, la cual se ha visto mermada por los escasos de soluciones a las demandas sociales y altos niveles de corrupción por parte de los gobiernos, aunada a un alto déficit de representación ciudadana.

Ante ello, el *federalismo republicano* —que se propone en este trabajo— consiste en la posibilidad de que a través de un nuevo marco institucional del Estado federal se promuevan valores cívico-políticos para la cooperación social con equidad entre los ciudadanos que organizados voluntariamente, puedan mantener la unidad con diversidad, en un marco democrático que les permita concretar determinados fines, incluso bajo las condiciones complejas de las sociedades democráticas contemporáneas y los procesos de globalización.

A esta propuesta se incorpora el concepto de *proximidad*, para desarrollar desde el gobierno local una nueva relación entre los ciudadanos y sus gobiernos, “...participación, articulada con una valorización de lo local”¹¹⁵; pero también entre los mismos ciudadanos, para reconquistar la legitimidad perdida, buscar resultados contundentes en el ejercicio de gobierno y fortalecer el vínculo y la inclusión social.

La *proximidad* supone cercanía, que las relaciones de poder sean distintas, que el ciudadano pueda estar cada vez más involucrado en la acción pública, que los canales de articulación de las demandas sociales y el quehacer gubernamental se modifique de acuerdo a los requerimientos del colectivo, que el marco institucional sea acorde a las necesidades y, desde luego, que se transparenten todas las acciones para someterse a la vigilancia ciudadana que lleva inmersa un sentido de corresponsabilidad entre la ciudadanía y sus gobiernos.

Otro punto importante —tal y como lo señala Rosanvallon— es que la *cercanía* significa “...preocuparse por cada uno, actuar teniendo en cuenta la diversidad de contextos, preferir el arreglo informal a la aplicación mecánica de la regla.”, esto puede ser presentado como ejercicio en donde las iniciativas locales son innovadoras, pues involucran una amplia movilización de recursos económicos, materiales y humanos, junto con una fuerte presencia ciudadana cuya principal intención es la mejorar la calidad de vida de la población”.

De esta manera, el gobierno de proximidad desde luego que representa una descentralización política, fiscal y administrativa real que retoma la necesidad de fortalecimiento institucional en los espacios subnacionales. En este punto se puede señalar —recogiendo las propuestas señaladas por los especialistas— que dos de las principales capacidades institucionales que deben de fortalecerse para lograr mejores competencias a nivel local son:

¹¹⁵ Rosanvallon, Pierre, *Legitimidad democrática, imparcialidad, reflexividad y proximidad*, Manantial, Buenos Aires, Argentina, 2008, p 248

- 1) El intercambio horizontal de la información, lo que en esencia se muestra como un ejercicio permanente que los gobiernos subnacionales ponen en práctica al poner en marcha experiencias exitosas de otros gobiernos y en donde por supuesto la globalización permite que los flujos de información sean tales, que los testimonios de políticas y programas aplicados en diversas localidades puedan ser conocidos y por ende instrumentados.

- 2) En segundo lugar nos referiremos —a lo que a mi juicio— resulta ser clave para el desarrollo de lo local: la intensidad democrática en la acción pública local. Para ello, es necesario describir que el contexto democrático obliga a dotar a los espacios locales de una serie de condiciones institucionales que favorezcan su desarrollo. Desde luego, la participación ciudadana es medular, pues supone que “...el poder local se constituye en un espacio privilegiado para la práctica de la democracia participativa”.¹¹⁶

Lo que da origen a la conformación de gobiernos locales es que exista una real descentralización política, y esto sucede cuando en el Estado como unidad —el conjunto de colectividades que lo conforman— tienen organización propia, se auto regulan y participan también “...en la formación de la voluntad del Estado que las agrupa.”¹¹⁷.

Los espacios subnacionales y supranacionales son estructuras político-administrativas por la que optan los Estados federales, las cuales se reacomodan y ajustan a sus propias condiciones, necesidades y temporalidades, organizando y facilitando el vínculo entre interés diversos y diferentes beneficios colectivos.

¹¹⁶ Fedozzi, Luciano, “Esfera pública y nuevas instituciones democráticas: el presupuesto participativo de Porto Alegre”, en Guillen Tonatiuh, Ziccardi Alicia, Coord., *La acción social del gobierno local, pobreza urbana, programas sociales y participación ciudadana*, PUJEC-UNAM, El Colegio de la Frontera Norte, Red de Investigadores en gobiernos locales mexicanos, 2010, p. 356

¹¹⁷ Pardo, María del Carmen, “La descentralización administrativa: decisión para fortalecer el federalismo”, en Torres, Blanca (comp.), *Descentralización y democracia en México*, México, El Colegio de México, 1986, p.119

En los Estados federales, la relación que establecen los gobiernos locales con la federación va más allá del marco jurídico y el aspecto jurídico de la soberanía, su relación es a partir de principios políticos; es decir, de la conformación del pacto, lo que incluye un marco institucional de prácticas intergubernamentales, reglas formales —bajo las cuales los distintos actores se conducen en el exclusivo ámbito de su competencia— y, al mismo tiempo, mantienen condiciones de asimetría y coordinaciones que impactan en la organización y funcionamiento del Estado.¹¹⁸

Haciendo referencia a la noción de proximidad, como la cercanía real que existe entre los individuos de una comunidad y entre estos y sus gobiernos, el desarrollo de la ciudadanía en el marco de los principios democráticos resulta fundamental para un auténtico gobierno local. Es en éste espacio en donde se da la vida política, en donde surge la comunidad primaria, un espacio netamente ciudadano, que debe ser propicio para la deliberación, la generación de opinión pública y de acuerdos en un primer nivel: entre ciudadanos y autoridades locales.¹¹⁹

La ciudadanía constituye al gobierno local, definiéndolo como su expresión inmediata y próxima en lo social y en lo gubernamental; lo local demanda la existencia de ciudadanos; en tanto que se trata del espacio en donde se encuentran las fuentes primarias del autogobierno, donde la relación entre sociedad y gobierno es más próxima.

En el espacio local surge la posibilidad de que un conjunto de individuos visiblemente diversos compartan una serie de elementos de interés común; en

¹¹⁸Es cierto que en los espacios locales o subnacionales se puede encontrar las raíces del desarrollo en su sentido más amplio, que incluya desde aspectos de gobernabilidad democrática —en términos de acuerdos políticos para la solución de demandas sociales—, hasta elementos característicos de bienestar económico, pero también, las asociaciones subnacionales pueden trascender a la esfera gubernamental en tanto se conforman como bloques regionales, bajo esquemas de cooperación o redes.

¹¹⁹Pareciera que nos encontramos ante una apuesta moderna de retomar lo local en el contexto de la globalización, como es espacio que sufre los mayores impactos —tanto positivos como negativos de ésta, pero más allá del reposicionamiento local, la ciudadanía en la actualidad pareciera necesitar de nuevos mecanismos de legitimidad; una legitimidad que se ha visto mermada por la escases de soluciones a las demandas sociales por parte de los gobiernos y a una crisis generalizada de representación.

primer lugar, producto del espacio físico que comparten y participan, acompañado de la posibilidad real de genera un bien común.

Por lo tanto, la democracia en el ámbito local juega un papel indispensable, como facilitador de mecanismos a través del cuales los ciudadanos manifiestan sus preferencias libremente y, por tanto, pueden tomar decisiones colectivas encaminadas a generar mejoras sustantivas de las condiciones de vida de la población, lo que también supone que se garanticen condiciones mínimas de inclusión, participación del mayor número de actores y el fortalecimiento de las capacidades de autogobierno ampliando la confianza institucional.¹²⁰

Impulsar el desarrollo de la ciudadanía tiende a fortalecer a los gobiernos locales, pues fortalece —por consiguiente— el autogobierno, disminuyendo la probabilidad de que se dé una relación de subordinación con respecto a la entidad central: el allanamiento del espacio público por parte del Estado. Por el contrario, los ciudadanos se forman y se reproducen en lo local.

El fortalecimiento de los gobiernos locales como espacios de proximidad, no debe ser solamente discursivo, por lo que las reformas estructurales encaminadas a la transformación de los Estados deben dirigirse hacia la reconstrucción de un sentido cívico y comunitario, cuya ventaja sea la proximidad, justamente por la cercanía natural que se da en éstos espacios entre gobernantes y gobernados. En la esfera local, la democracia, la representación y, sobre todo, la administración de los asuntos públicos tienen mayor impacto por su condición de proximidad.

¹²⁰“Los gobiernos locales —dice Ziccardi—tienen bajo su responsabilidad la gestión del territorio y la provisión de los servicios públicos, la administración de la vida civil y el manejo de la hacienda pública local. Es en este ámbito donde se ejerce o no la democracia en la práctica institucional, el que pone a prueba la eficacia de la representación directa y, a veces, es el primer escalón de la participación ciudadana”. Alicia Ziccardi, “Visión Conceptual del Gobierno Local”, *Políticas Públicas y Gobierno Local*, Instituto de Investigaciones Sociales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, México, 1998, p.164.

La proximidad, al igual que el concepto de gobierno local, resurge en el debate contemporáneo del entorno social como una oportunidad para modificar la relación gobierno-sociedad, con la finalidad de alcanzar una "...participación, articulada con una valorización de lo local"¹²¹, para así reconquistar la legitimidad y lograr resultados contundentes en el ejercicio de gobierno.

La subsidiariedad es un concepto inscrito en la noción de proximidad, que permite establecer diversos mecanismos, basados en un principio único: la cercanía en el espacio local; por tratarse del ámbito de mayor contacto entre los ciudadanos y los gobiernos es donde deben resolverse los problemas y darse los servicios básicos y necesarios a la sociedad, que se acompaña de una serie de premisas como: mecanismos gubernamentales con acciones concretas, de acuerdo con los siguientes criterios:

- 1) El nivel superior no debe contar con una competencia que puede ser cumplida también por un nivel inferior de una organización estatal.
- 2) El nivel superior no debe pasar una competencia a un nivel inferior si este último no puede o no tiene la capacidad para cumplir con esa encomienda.
- 3) El nivel superior de una organización tiene el deber de apoyar el desarrollo de las capacidades de los niveles inferiores para permitir que la mayoría de las competencias radiquen en los niveles más cercanos al ciudadano.
- 4) Lo local tiene prioridad sobre lo central y por último.

¹²¹ Rosanvallon, Pierre, *Legitimidad democrática, imparcialidad, reflexividad y proximidad*, Manantial, Buenos Aires, Argentina, 2008, p. 248

5) El sector privado tiene prioridad sobre el sector público.¹²²

Desde esta perspectiva, la subsidiariedad retoma como parte fundamental la importancia del reposicionamiento de lo local, pues parte del hecho de que una estructura social superior no debe intervenir en las decisiones internas de una estructura social inferior, ni debe despojarlo de sus capacidades de autorregulación como lo es el ejercicio pleno de sus atribuciones; sin embargo, sí propone que las estructuras superiores ayuden en la consecución de sus fines a las estructuras inferiores o, al menos, coadyuven para llevar a cabo una acción coordinada con los demás organismos para alcanzar objetivos en común.

Se trata de un vigoroso mecanismo para fortalecer, en el espacio local la proximidad, el sentido de responsabilidad y corresponsabilidad. Vale la pena aclarar que no se refiere solamente al reparto de competencias entre distintos órdenes de gobierno, sino que se trata de un concepto que hace hincapié en la obligación estatal para promover la cooperación y el sentido participativo, para facilitar el cumplimiento de metas y objetivos.¹²³

Un gobierno próximo supone cercanía, entendida como accesibilidad, receptibilidad, argumentación y persuasión de su actuación, exponerse, transparentarse y activar todos los conductos para la participación ciudadana, así como tomar en consideración todas las voces de la sociedad y conjuntamente ser susceptibles a la atención de las particularidades tomando en cuenta la diversidad, evitando en la medida de lo posible que el autoritarismo prevalezca sobre el acuerdo consensuado; ponderar la legitimidad acompañada de legalidad.

¹²² Franz Thedieck, *Dialogo regional, descentralización y reforma constitucional*, en Carrión, Fernando "Descentralizar: Un derrotero a seguir", FLACSO, Ecuador 2008. p. 132.

También es importante señalar como lo menciona este autor que la subsidiariedad fue desarrollado principalmente por la Iglesia Católica a finales del siglo XIX, como un principio ético de ayuda en caso de que un individuo no sea capaz de resolver sus propios asuntos.

¹²³ El principio de subsidiariedad se basa en el respeto a la libre determinación; asimismo, acompañada de la noción de democracia participativa construye su dinámica de interacción social.

4.3 Otra proximidad

Existe quizás una vertiente poco explorada en relación al concepto de proximidad que retoma temas como la empatía y la compasión, como elementos que logran una fuerte cohesión social y, por tanto, facilitan el sentido comunitario y el interés común.

Estos temas tratados por Jeremy Rifkin y Hannah Arendt, respectivamente, son aportaciones teóricas que contribuyen a dar mayor sentido y amplitud a la *proximidad*, al mismo tiempo que robustecen el concepto del federalismo republicano en cuanto a la necesidad del desarrollo de las virtudes cívicas que se requieren para vivir en una comunidad de comunidades, como son los sistemas federales, los cuales deben favorecer la comunión, la cohesión y la sinergia en los objetivos de las sociedades.

Sin ahondar mucho en esta arista de la *proximidad*, que en definitiva requeriría ampliar esta investigación, me atrevo a decir que la *proximidad*—como propuesta para una mejor convivencia armónica y funcional de los ciudadanos— requiere del reconocimiento y la asimilación de valores presentes en la sociedad, en todos los tiempos, que transitan más por cuestiones como la inclusión, la confianza y la solidaridad, incentivos indispensables para la cooperación.¹²⁴

No existe la concreción de un espacio público posible, sin individuos capaces de sobreponer intereses que beneficien a todos por encima de los supuestos intereses egoístas al estilo *Hobbessiano*.

Luhmann, en su análisis del “amor como pasión”, inicia dicho texto reafirmando que la sociedad moderna no puede ser considerada tan solo como una sociedad de masas; y escribe: “...sin duda sería un craso error de juicio limitarse a definir a la sociedad moderna como una sociedad impersonal, de masas. (...) cuando se

¹²⁴ Arendt Hannah, *La condición Humana*, Paidós, España, 1993.

parte del punto de vista del individuo aislado resulta válida la tesis de que éste, solo puede establecer relaciones impersonales”¹²⁵, pero esto ocurre principalmente dentro del sistema económico.

Y continúa su argumento principal admitiendo que “...también, resulta válido afirmar que el individuo tiene la posibilidad de intensificar en ciertos casos, sus relaciones personales, de comunicar a otros algo que le es íntimamente propio buscando así su confirmación.”

En la actualidad son cada vez más recurrentes los estudios científicos acerca de la felicidad, sus características y consecuencias. Este interés deviene del análisis de la felicidad a pesar de ser un concepto subjetivo y su relación directamente proporcional con la buena convivencia social, a partir de un comportamiento individual solidario y cooperativo que supera, incluso, la idea ya clásica de la racionalidad de costo-beneficio que por muchos años explicaba la conducta de los ciudadanos.

Incluso Rosanvallon —cuyo énfasis en la *proximidad* es acerca de la relación entre gobernantes y gobernados— resalta la importancia de la legitimidad de la proximidad como “...presencia, atención empatía, compasión, con la mezcla de datos físicos y elementos psicológicos; remite al hecho de estar juntos en los diferentes sentidos de la expresión.”¹²⁶, lo que sería significativo para mejorar la manera en la que nos relacionamos y nos ponemos de acuerdo para vivir juntos.

¹²⁵ Luhmann, Niklas, *El amor como pasión*, España, Península, 1958, pp. 13-14

¹²⁶ *Op.Cit.* Rosanvallon, *La legitimidad democrática*, p. 249.

4.4 Inclusión y solidaridad

La autenticidad de lo que he descubierto sobre mí mismo se refuerza porque he visto reafirmado algo de mí en ti y de ti en mí.

Chan Kwok-bun, Sociólogo

El concepto de *ciudadanía moderna* privilegió la igualdad y la libertad legal con la finalidad de homogeneizar a los individuos, instituyendo la igualdad y la libertad legal, para así contrarrestar la categoría de súbditos —propias de las monarquías— así como las diferencias de condiciones sociales; por esto el Estado moderno nació como un imaginario colectivo con ciertos valores cívicos.

Otfried Hoffe contempla varios estados de la ciudadanía, poniendo énfasis en dos vías: 1) *derechos individuales* y 2) *vínculo y pertenencia a la comunidad política*. En su argumento señala, de manera fundamental, que nadie nace comprometido con su comunidad, ya que el compromiso es algo que debe ser aprendido por los individuos a través de su formación política, el sentido cívico se desarrolla desde la infancia y debe afianzarse con los años en tres sentidos: justicia, derecho y comunitario.

El *sentido comunitario* es algo más que el compromiso social, es una lucha —en palabras del autor— “por el bien común”. La complejidad que existe para establecer criterios comunes, pese a visiones subjetivas distintas (lo cual se aborda en el capítulo III), mediante las propuestas de Rawls para acuerdos posibles entre los ciudadanos a pesar de sus diferencias culturales o étnicas y sus subjetividades, se puede ligar con otros estudios sociológicos como los de empatía, que son considerados en este trabajo como parte de los mínimos requeridos para lograr la inclusión y la solidaridad.

Los valores que se requieren para la vida en convivencia, identificados como parte del concepto de federalismo republicano, apuntan hacia el fortalecimiento del sentido cívico en sociedades complejas. Los ciudadanos necesitan convertirse en

sujetos responsables que promuevan entre ellos mismo ciertos valores que puedan desmarcarse lo suficiente de los intereses para alcanzar acuerdos acerca de los problemas y necesidades que requieren atención en sus comunidades.

Sin esos sujetos, la sociedad naturalmente política se encontraría inerte ante la capacidad de crear instituciones adecuadas con gobiernos eficientes. La vida republicana que incluye, asimismo calidad democrática, implica encontrar los mecanismos de una vida en común: "...el núcleo *común* de las formas de comunidad, tanto étnicas como nacionales, sería la *conciencia del nosotros*, fundada en el imaginario de parentesco de sangre o de identidad cultural de personas que comparten la creencia de un origen común, se identifican mutuamente como *miembros* de la misma comunidad y con ello se deslindan de su entorno (...)Y por otra parte la inclusión como garantía constitucional, por parte del Estado, supone la (...) igualación de los discriminados y la incorporación de los marginados sin integrarlos en la uniformidad de una comunidad homogeneizada".¹²⁷

Por su naturaleza, los Estados federales pueden contrarrestar la discriminación mediante la inclusión; las sociedades multiculturales organizadas pueden activar mecanismos efectivos para la protección de grupos minoritarios, mediante la igualación de derechos, la defensa de las autonomías culturales y los procesos de descentralización política y administrativa.

Además, se requiere de una cultura común de todos los grupos culturales y un lenguaje político común en todos los miembros, así como normas de conductas comunes que contribuyan al florecimiento de la autodeterminación mediante consensos y, por tanto, contundentemente legítima.

¹²⁷Habermas Jürguen, *La Inclusión del Otro*, Paidós, España, 1999. pp.108-118

La solidaridad se hace efectiva entre los ciudadanos, pese a sus diferencias, cuando se asumen responsables unos de otros. Esto es posible por ciertas cuestiones que abarcan desde la empatía hasta el uso efectivo y adecuado del espacio público que fomente redes de asociación voluntarias. La identidad por su parte, nace desde la diversidad para convertirse en unidad-comunidad a partir del encuentro con otros y del grado de autonomía que alcance la sociedad para normar sus relaciones, valores y conductas.¹²⁸

4.5 Confianza y legitimidad

La dificultad de construir ciudadanos virtuosos, que puedan participar en la solución de problemas comunes, ha sido tema central de esta investigación, pero la participación está directamente relacionada con la confianza, entre los ciudadanos y en el poder delegado a las autoridades.

La confianza se da en de manera esencial, acompañada de la identidad colectiva y sentido de pertenencia, "...sin confianza básica en la integridad y buena fe de sus miembros no hay posibilidad de acción colectiva relevante alguna, porque ninguna sociedad —ni grupo asociativo— puede evitar contar, en alguna medida, con la buena voluntad y un sentido en común de sus integrantes"¹²⁹.

El grado de confianza entre los miembros de una organización, los valores compartidos que conforman la cultura política de una sociedad, así como su capacidad de cooperación y la conciencia cívica representan las dimensiones esenciales que abarcan a lo que se denomina como *Capital Social*, que en sociedades federales potencializa las posibilidades de desarrollo de las comunidades desde lo local.

¹²⁸ Habermas, *La Inclusión del Otro*. Op. Cit pp. 142-234

¹²⁹ Thwaites Rey, Mabel, *La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción*, Argentina, Prometeo, 2004, P. 53

Retomando lo que Robert Putnam afirma sobre de estos elementos que aseguran las potencialidades y fortalezas del tejido social interno de una sociedad, se debe ser cautelosos al considerar que "...el patrón histórico determina el contexto sociocultural en el que una comunidad se desenvuelve. La historia es un factor causal para la existencia o ausencia de lo que denomina comunidad cívica (aquella en la que predominan actividades como la lectura de periódicos y la participación en asociaciones culturales y deportivas)"¹³⁰; por lo tanto, la construcción del *Capital Social*, referente a la confianza en la organización social, mejora su eficiencia y facilita las acciones sociales coordinadas e institucionales.

La confianza constituye un factor fundamental para la cooperación y la acción coordinada de la sociedad, desde la perspectiva organizacional, que siempre aparece de manera más clara en el caso del desempeño gubernamental; sin embargo, también condiciona el desarrollo democrático del Estado en términos del sustento de un marco institucional capaz de proveer tanto al gobierno como a la sociedad de una amplia y certera estabilidad política que garantice la existencia de una gobernabilidad democrática, que se traduzca en capacidades de acción gubernamental, a través de las instituciones con el cumplimiento a cabalidad de la ley —que en regímenes democráticos supone la garantía de los derechos y obligaciones que favorecen la convivencia armónica de la sociedad.¹³¹

Si se analiza el concepto de confianza desde el enfoque de la lógica de la acción colectiva¹³², se estará frente al supuesto de que haya o no confianza entre los

¹³⁰ Ríos Cázares, Alejandra y Ríos Figueroa, Julio, "Capital social y democracia: una revisión crítica de Robert Putnam", *Revista Política y Gobierno*, CIDE Vol. VI., Núm. 2, México, Segundo Semestre de 1999 p. 515

¹³¹. Heredia Sánchez, Edgar, "Cabildeo Nuevos Instrumentos de Gobernanza Democrática" en *Revista electrónica Casa Abierta al Tiempo*<www.difusioncultural.uam.mx/revista/junio2004/heredia.html>, 17 de enero, 2010.

¹³² Olson basó su teoría en el postulado de que las personas actúan racionalmente cuando toman decisiones en función de su interés personal, pues sólo excepcionalmente hay motivaciones altruistas. Sin embargo, plantea que existen dos excepciones a esta regla general; una es que la acción colectiva puede lograrse en grupos pequeños; mientras que la otra se da cuando se aplica algún modo de coerción, lo que él llama "incentivos selectivos". La acción colectiva es factible incluso en grupos numerosos, pero antes de que sea posible alguna forma de acción colectiva, los grupos deben formarse en torno a la comunidad de intereses personales de sus miembros. La asociación se facilita en la medida en que el objetivo de sus miembros sea

individuos es determinante para encontrar el incentivo que los motive para vincularse con otros individuos; además de la existencia del interés común, se requiere del fortalecimiento que brinda la confianza en términos de favorecer indiscutiblemente la reciprocidad, que favorecen la acción de la sociedad organizada de manera coordinada y comprometida.

En el caso de México, la *Encuesta Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2012* muestra datos reveladores sobre la confianza ciudadana. Dicha encuesta revela que el 93% de los ciudadanos confía mucho o, al menos, algo en su familia; por otro lado, el porcentaje de mexicanos que confían en las instituciones es bajo.¹³³

Esto refleja las deficiencias en el nivel de institucionalización y por ende las carencias y dificultades para establecer valores normativos que permitan que se construya una cultura política y cívica de reconocimiento mutuo.

Para que se trabaje en los objetivos del Estado como construcción social, debe al menos "...un fundamento cultural de confianza, entre individuos y entre individuos e instituciones"¹³⁴. La *confianza*, desde el planteamiento de Luhmann, no es otra cosa que un mecanismo que posibilita la reducción de la incertidumbre por parte de los actores, a través de acoger expectativas definidas sobre el comportamiento futuro de otros actores, para poder pronosticar en alguna medida sus decisiones y acciones, de manera habitual, y no únicamente como producto de la deducción del costo y el beneficio.¹³⁵

Esta conceptualización vuelve comprensible el hecho de que convivencia social, hace uso de la confianza como elemento determinante para su existencia, no solo porque reduce la incertidumbre entre los actores; sino porque también "...la

específico y claro, pues de no ser así, la organización no se logra o es muy inestable y la acción colectiva es obviamente imposible. Olson Mancur, *La lógica de la acción colectiva, bienes públicos y la teoría de grupos*, México, Limusa, 1992.

¹³³ ENCUP 2012, <<http://www.encup.gob.mx/>>, (consultado el 05 de noviembre de 2015)

¹³⁴ *Op. Cit.* Peters Gay, *El Nuevo Institucionalismo*, Gedisa, España, 2003, p. 135.

¹³⁵ Luhmann, Niklas, *Confianza*, Universidad Iberoamericana-Antrophos, México, 1996, p. 26.

confianza, en el más amplio sentido de la fe en las expectativas de uno, es un hecho básico de la vida social”¹³⁶, pues propicia la construcción de un futuro conjunto mediante la generación de ideas prospectivas; y aumenta la capacidad de tolerar la incertidumbre natural de las realidades sociales complejas.

Luhmann hace una oportuna distinción entre *confiabilidad* y *confianza*. La primera se relaciona con la percepción y la segunda con la atribución. “Cuando no se consideran cursos alternativos de acción, se está en una situación de confiabilidad y si las expectativas son defraudadas, se atribuye esta desilusión a una causa o factor externo al actor; en cambio, si se escoge una acción por encima de otras, a pesar de la posibilidad de ser defraudado por la acción de los otros, la situación se define como de confianza. “¹³⁷

Elegir una posibilidad dentro de las múltiples expectativas y correr el riesgo de que exista una posibilidad, por mínima que sea, de que no se cumplan por parte de los demás es lo que comúnmente conocemos como confianza personal basada en la convivencia, en las relaciones propias de cada grupo social, que pueden o no trasladarse a las instituciones gubernamentales y que resultan sumamente importantes para mantener el orden social y crear y cumplir ordenamiento jurídicos que ayuden a limitar o minimizar la incertidumbre.

Además, los mecanismos de confianza entre los ciudadanos actúan como figuras que brindan seguridad, a pesar de que no existan sanciones efectivas, pues están fundamentados en la asimilación colectiva por estar condicionadas por una intención benéfica de cada uno para todos y viceversa.

Sin embargo, “...el daño resultante de una ruptura de la confianza puede ser más grande que el beneficio que se gana de la prueba de confianza asegurada. De aquí que el que confía, toma conocimiento de la posibilidad del daño excesivo

¹³⁶ Idem. p.5

¹³⁷ Gordon, Sara, “Confianza, capital social y desempeño de organizaciones. Criterios para su evaluación”. en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XLVII, núm. 193, enero-marzo, 2005, pp. 41- 55 Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México <<http://www.redalyc.org/pdf/421/42119303.pdf>> 15-10-2015.

provocado por la selectividad de las acciones de otros y adopta una posición hacia esa posibilidad. El que tiene esperanza simplemente tiene confianza a pesar de la incertidumbre. La confianza refleja la contingencia. La esperanza elimina la contingencia”¹³⁸

El concepto de confianza está íntimamente relacionado con la noción de legitimidad. Juan Linz considera que la legitimidad es creer que, a pesar de los defectos y las fallas, las instituciones políticas existentes son mejores que otras que puedan ser establecidas y, por lo tanto, pueden exigir obediencia.¹³⁹

Otro aspecto relevante es que en sociedades democráticas y plurales la necesidad de contar con una amplia capacidad para generar mayores índices de legitimidad, desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática, al reconocer la participación responsable y compartida de los ciudadanos, ampliando el sentido de la representatividad, que en la mayoría de los casos se entiende y acota al momento de las elecciones.

En este sentido, la legalidad significa la presencia de un sistema normativo compartido por todos los actores que cuenta con un aparato gubernamental, para así hacer valer las leyes y formularlas. No se debe perder de vista que la gobernabilidad está sustentada en un marco jurídico legal y legítimo, plasmado en la Constitución Política de los Estados y que la existencia del gobierno es, precisamente, para garantizar el cumplimiento de dicha ley que regula la existencia del Estado de manera organizada permitiendo su estabilidad y perdurabilidad de la sociedad.

La legitimidad, por su parte, no se restringe al momento en que el ciudadano vota para elegir a sus representantes, sino que se da por la capacidad —por parte del gobierno— de dar respuestas satisfactorias (eficaz y eficientemente) a las

¹³⁸ *Op. cit.* Luhmann, *Confianza*, p. 41

¹³⁹ Linz, Juan, “Transiciones a la democracia”, en *Revista REIS*, publicación trimestral del Centro de Investigaciones Sociológicas(CIS) Núm. 51, julio-septiembre, España, 1990. p.24

demandas sociales. “Los gobiernos pueden ser legítimos en su origen, cuando se instituyen de acuerdo con los procedimientos jurídico-formales establecidos y en su ejercicio, según la forma de manejo del poder”¹⁴⁰. La legitimidad está basada en el consenso en la aceptación mayoritaria y de “común acuerdo”, y no en una forma impositiva.

La sociedad como sistema cada día alcanza mayor grado de complejidad a partir de su diferenciación funcional, como se conoce desde la perspectiva de Luhmann, lo cual significa que la sociedad hoy en día se ha convertido en un sistema de subsistemas altamente diferenciados; es decir, economía, política, ciencia/tecnología, derecho, familia y vida privada, entre otros, así que: no existe el predominio de una función sobre las otras y la coordinación general de todo el sistema es el resultado de los convenios mutuos particulares entre los sistemas dentro de un marco superior del sistema, la política o el gobierno.

De acuerdo con lo anterior, se comprende de mejor manera que ante esta complejización social, los distorsionadores de la acción social —como es el caso de la corrupción— nos ponen frente a la problemática evidente de enfrentarnos al hecho del incremento en la desconfianza; en el caso mexicano, en donde el fenómeno de la corrupción se localiza mayoritariamente desde la percepción ciudadana en la actividad política, en comparación con el número de individuos que consideraron que es una corresponsabilidad entre la clase política y la ciudadanía.

¹⁴⁰ Alcántara Saez, Manuel, “Los problemas de gobernabilidad de un sistema político”, en Merino Huerta Mauricio, *Cambio Político y Gobernabilidad*. México, CONACYT-CNCPyAP, 1992. p.23

4.6 Tolerancia

“Nadie nace habiendo tomado un compromiso con su comunidad, sino que esto debe ser aprendido”.¹⁴¹ Así comienza Otfried Hoffe el quinto capítulo de su libro *Ciudadano económico, ciudadano del Estado, ciudadano del mundo*. Aprender a vivir en comunidad, tal como lo menciona éste autor, es un proceso de formación política que debe ser aprendido.

Suscribir uno o varios compromisos no supone únicamente que exista un testimonio gráfico válido de dichos compromisos. La palabra *compromiso* se define por la Real Academia de la Lengua Española como obligación contraída, lo que supone que surge de manera voluntaria. Al hacer referencia al compromiso que los ciudadanos deben tener con su comunidad, se reconoce la necesidad de adopten de manera consciente estos valores, partiendo de la premisa de su aceptación, por considerarse indispensables para la vida en comunidad de manera ordenada y armónica; y porque constituyen una vía institucional arropada por un marco jurídico pleno de derechos y obligaciones garantizadas por el gobierno.

Virtud y comunidad son también conceptos que componen el sentido cívico. Comunidad se trata de una cualidad de común, de un conjunto de personas vinculadas por características o intereses comunes, y la virtud es para Sócrates el conocimiento; ambas, junto con el sentido de la justicia y el sentido del derecho, son parte de las virtudes republicanas.¹⁴²

Pensar en la tolerancia pareciera cosa fácil, casi todos saben que la tolerancia es necesaria para la buena convivencia y a lo largo de la historia de la humanidad abundan los casos en los cuales, por falta de tolerancia hacia lo diferente, en

¹⁴¹Otfried Hoffe, *Ciudadano económico, ciudadano del Estado, ciudadano del mundo. Ética política en la era de la Globalización*, Katz, Buenos Aires, Argentina, 2007.p. 91

¹⁴²*Op Cit.* pp. 92-93. El sentido de justicia aparece en tres niveles: nacional, regional y global. Se trata de votar en favor de terminar los privilegios y discriminaciones, y ayuda al reconocimiento de la igualdad y de la libertad de todos los ciudadanos y de todos los estados con vocación de paz. En un segundo plano el sentido de justicia es de índole legislativa, vela por leyes en mayor o menor medida justas, para ello hace falta. Mientras que el sentido del derecho, el destinatario es el ciudadano, el sentido de la justicia de índole constitucional o legislativa tiene un rango mayor, superior de autor.

todos los sentidos, se han cometido increíbles masacres. Por todo ello, desde hace décadas la tolerancia entendida, por ejemplo, como libertad de culto o entendida como no discriminación, es un principio regulado jurídicamente por el Estado.

Sin embargo, el concepto de tolerancia bajo el enfoque del federalismo republicano no es algo leve ni obvio, pues en principio parte del hecho de optar por el valor de la tolerancia como requisito para la convivencia, favorece el desarrollo social además de que, al igual que la libertad, permite a los ciudadanos elegir entre distintas opciones aquellas que, de acuerdo a su concepción, le sean adecuadas siempre y cuando no afecten el mismo derecho de los demás o cualquier otro derecho consagrado en las constituciones. A esa libertad y al respeto de la libertad de los otros le llamamos tolerancia social.

La tolerancia comúnmente significa soportar o aguantar algo, pero la tolerancia como valor social existe en dos sentidos: pasiva y activa. La tolerancia pasiva se ciñe al hecho de aguantar a los que viven y piensan de manera distinta, pero la tolerancia activa va mucho más allá que no impedir que los demás hagan, piensen o se comporten de manera distinta; la tolerancia activa "... aprueba de buen grado el derecho vital de los otros, su libertad y su voluntad de desarrollarse, pues (...) otorga y garantiza a las minorías la salvaguarda del derecho público".¹⁴³

Además, esta noción de tolerancia es la posibilidad de evitar el conflicto generado por la visión contraria a la vecindad que es la enemistad, los que potencialmente significan enemigos por ser contrarios o diferentes; por el contrario, la tolerancia activa supone un trabajo permanente, que parte de igualdad, el entendimiento, la empatía y la cooperación.

El federalismo, como principio de unidad de la diversidad, es una ventaja que adopta casi de manera natural a la tolerancia; mientras que la tolerancia coadyuva

¹⁴³ *Idem*, Hoffe, p.116

para la convivencia, la igualdad pone el piso para que la diferencia sea benéfica y para que lo común se vuelva asequible.

4.7 La necesidad de una cultura cívica federal

La idea principal del trabajo es la noción del federalismo republicano, cuya esencia es combinar potencialmente los principios de la organización federal de los Estados con los mínimos elementos republicanos, con especial énfasis en los ciudadanos y su capacidad de crear consensos para la vida colectiva que produzcan instituciones capaces de fortalecer la unidad con diversidad.

Nadie como Tocqueville comprende la importancia imprescindible de la igualdad de condiciones para la democracia. Su famosa obra la *Democracia en América* comienza resaltando la igualdad de condiciones y la “influencia prodigiosa que ejerce (...) sobre la marcha de la sociedad.”

La igualdad de condiciones “hecho providencial” —como lo llama Tocqueville— le da sentido a lo público a las leyes, a los gobernantes y a los gobernados; incluso, la igualdad de condiciones trasciende a las costumbres sociales de cada pueblo; modifica y conduce a la sociedad eligiendo lo que es productivo por encima de lo que no sirve para la vida en sociedad.¹⁴⁴ El Estado social, que describe Tocqueville, es de individuos iguales, responsables que darse sus propias normas subordinadas al interés público. Reconoce que este tipo de Estado solo es posible a partir de la democracia.

Estos planteamientos se complementan con lo que Rosanvallon, quien refiere acerca de la democracia. Para él, se trata de “un régimen pluralista que implica la aceptación de la divergencia de intereses y opiniones. Institucionaliza el conflicto y

¹⁴⁴Tocqueville Alexis de, *La Democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, Francia. 1ª edición en español, 1936, México, 2000..p 31

su regulación”¹⁴⁵; nada más funcional para un sistema federal. Sin embargo, los valores mínimos necesarios para alcanzar acuerdos que beneficien a la mayoría de los ciudadanos se refuerzan con las aportaciones de la teoría republicana.

Desde luego que esto, de ninguna manera, puede limitarse a un conjunto teórico del “deber ser”, hay que profundizar en las capacidades reales que tienen los individuos de actuar de manera conjunta en favor de un beneficio mayor, y construir así nuevas reglas del juego, como diría Douglas North: “nuevas instituciones capaces de contribuir a la formación del consenso y a la legitimidad del Estado, por ende”.

Mucho se ha escrito acerca de la democracia, la igualdad, la libertad y el bien común. Se reconoce que la deliberación propia del espacio público es indispensable para la toma de decisiones encaminadas a la acción. En este sentido, son diferentes las propuestas de los especialistas, relacionadas con la posibilidad real de alcanzar el consenso, en lo que se refiere al bien común.

Habermas, por su parte, reafirma que la acción política presupone la posibilidad de decidir a través de la palabra sobre el bien común; se trata de un modelo normativo democrático que resalta la deliberación para la toma de decisiones, sin dejar de lado la importancia que tienen las instituciones en su modelo político; sin embargo, es muy enfático en la idea del desarrollo y la consolidación de una política deliberativa, que logre “...una ciudadanía colectivamente capaz de acción”¹⁴⁶ institucionalizando los procesos comunicativos.

Cuando se pregunta cómo integrar al otro en la comunidad republicana fundada sobre la afirmación de la igualdad de derechos y el igual respeto de cada cual, a pesar de que las tendencias sociales muchas veces sean de confrontación, ante

¹⁴⁵ Rosanvallon, Pierre, *Legitimidad democrática, imparcialidad, reflexividad y proximidad*, Argentina, Manantial, 2008., p. 36

¹⁴⁶ Habermas, Jürgen, *Facticidad y Validez*, Madrid, Trota, 1998. p. 374

tales supuestos, el sociólogo propone una democracia que este dirigida a la “inclusión del otro”, sin importar las diferencias culturales.

Esto es posible cuando se mantienen siempre abiertas las vías de acceso a la comunidad política; para evitar la exclusión, es indispensable que los ciudadanos se identifiquen con los principios normativos establecidos en los ordenamientos jurídicos.

En la historia de las sociedades, los conflictos producidos por la confrontación entre distintos sistemas de valores son incontables, impredecibles y aparentemente infinitos; ante esta condición (de desorden) una alternativa efectiva que conjunta voces de muchas disciplinas distintas es “...que los individuos interioricen actitudes e intenciones pacíficas, en forma de principios religiosos o morales, ya sea dotando al Leviatán de la facultad, para desarraigar el comportamiento depredador y, por lo demás, regular la vida social con fines pacíficos(...), y a pesar de que las personas no hayan asimilado en su interior actitudes pacíficas o de apertura emocional y contacto físico entusiastas y aun cuando no penda la pesada espada de Leviatán sobre ellas, la cooperación puede surgir y mantenerse.”¹⁴⁷

¹⁴⁷Shepsle Kenneth A. y Bonchek Mark, *Las fórmulas de la política*, Taurus, CIDE, México, 2005.p. 198

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

5.1 El camino hacia el federalismo republicano

¿Se pueden llamar federales aquellos Estados que no garantizan los derechos humanos y sociales, como: la libertad, igualdad y equidad de sus ciudadanos?
¿Es válido referirse como federales aquellos que son democráticos, pero con escasa participación ciudadana?

Estos dos cuestionamientos fueron tratados a lo largo de esta investigación para recalcar los binomios que resultan de la relación entre el sistema federal y el concepto de ciudadanía, así como el sistema federal y la vida pública. Ambos — ciudadanía y vida pública— descansan en la proposición liberal que rescata el imperio de la ley por encima de todo y como condición primaria para organizar, mantener y desarrollar la construcción social: el Estado.

Los derechos humanos, políticos y sociales garantizados por la ley resultan absolutamente inservibles si no son ejercidos por los ciudadanos y asegurados por los gobiernos; sin importar la tipología estatal, el resguardo de los derechos y la efectividad de su aplicación son indicadores que se relacionan con distintas mediciones de la situación de los Estados, que permiten observar el grado de gobernabilidad, seguridad, derechos humanos, corrupción, calidad de la democracia y funcionamiento del federalismo, por mencionar algunos.

Cuando analizamos la efectividad del estado de derecho en países federalistas, nos enfocamos especialmente en las combinaciones entre las garantías individuales, como el derecho a la libertad y los derechos colectivos que tienen como propósito custodiar la unidad con diversidad, la asociación voluntaria y configuración de esferas de atribuciones y competencias que se profesan en un

espacio político y jurídico que no admite —teóricamente hablando— la desigualdad y la inequidad.

El acuerdo federal descansa en la igualdad de quienes se adhieren al pacto y se refleja en el entramado legal que determina las relaciones interinstitucionales, así como en cada uno de los mecanismos vinculantes del sistema; en un primer plano, como entidades soberanas, las cuales no consienten relaciones de dominación ni desequilibrio en la distribución del poder. En el segundo lugar, se encuentran las desigualdades sociales con graves consecuencias para los ciudadanos y para los sistemas federales. Altos niveles de desigualdad generan mayores complejidades en estos sistemas y agudizan las condiciones de vida de la población, aun más si son acompañadas de violaciones de derechos, corrupción y pobreza.

Entonces, la existencia de instituciones que trabajen a favor de la desigualdad son indispensables, como Hannah Arendt dice: “los hombres necesitan de instituciones políticas para ser realmente iguales o, mejor dicho, no tan desiguales”. Así, las virtudes ciudadanas —como pilastra de la organización estatal federal— deben conducirse bajo supuestos democráticos que promuevan la participación organizada y la reproducción de normas de comportamiento sustentados en las premisas republicanas que nos aportan espacios para la deliberación, ejercicio efectivo para los derechos básicos para la participación política.

Aunado a lo anterior, se requiere de un constante esfuerzo para generar condiciones de igualdad y de protección a favor de los ciudadanos en sus derechos mínimos de bienestar social, así como del fomento de las capacidades deliberativas entre los distintos actores del proceso político.

Otra idea central de la propuesta hace referencia a la combinación del republicanismo y la descentralización política. Son estados federales aquellas repúblicas que entre sus características cuentan con elementos como:

CONCLUSIONES

Descentralización política, administrativa y fiscal	Relaciones intergubernamentales cooperativas y de confianza	Autogobierno y principio de subsidiariedad	Proximidad y rescate del espacio público
Marco de valores de una “cultura federal” en las interacciones entre los ciudadanos y los actores políticos	Democracia deliberativa y participativa	Equidad, igualdad e inclusión social	Proximidad y rescate del espacio público

Fuente: Elaboración Propia

El grado de separación que los estados miembros preserven debe ser suficiente para evitar la centralización en un centro único de poder; se trata de adquirir la capacidad para tener multiplicidad de centros, cada uno emanado de la “cosa pública” lo que le otorga amplia legitimidad, consecuentemente con impulso de la proximidad y del ciudadano como actor medular en la comprensión y actuación de lo colectivo, dentro de un marco democrático plural, participativo y corresponsable.

5.2 Interés común y acción comunitaria

A través de los capítulos II, III y IV de esta investigación se puede observar diversas conexiones entre el ciudadano y el federalismo que, de manera transversal, resultan ser uno de los ejes de la propuesta teórica de este trabajo, que ha sido una fuente permanente de preguntas las cuales han derivado en reflexiones que difícilmente pueden darse por resueltas. Abundan argumentaciones relativas al deber ser y los mínimos conceptuales que requieren los ciudadanos y los gobiernos para entenderse y así vivir mejor.

En el cuerpo de las propuestas de esta investigación, nunca se pretendió construir un modelo único, sino más bien aproximarse al “tipo ideal” que conceptualiza a los

estados federales, incluyendo sus ventajas, pero sobre todo reflexionando su complicaciones.

Es por demás sabido, que no existe una experiencia federal ni perfecta ni única, sino múltiples formas con aplicaciones diversas, reflejo de las singulares de cada Estado y cambiantes para atender sus circunstancias específicas. El común denominador siempre son las diversas consideraciones que motivan a estos Estados a optar por una opción federal, así como el debilitamiento en algunos casos en la actualidad, del Estado Unitario debido al resurgimiento de las autonomías territoriales y poderes locales.

Lo anterior se mezcla con los procesos de globalización que obligan a los gobiernos a reposicionarse en el contexto mundial; en primer lugar, por una soberanía desvirtuada de su versión original que ahora subsiste compartida entre distintos tomadores de decisiones, y también, por el cada vez más evidente distanciamiento entre sociedad y gobierno que tiene como consecuencia la falta de resultados por parte del poder público y la demanda de participación ciudadana acorde a las nuevas circunstancias.

Este escenario incluye el replanteamiento por parte de los ciudadanos por una mayor proximidad para que las decisiones públicas tengan mejores resultados; esta lejanía entre lo que la población percibe y requiere, así como el comportamiento aparentemente racional y científico de los servidores públicos se traduce en una línea no imaginaria que coloca en la opinión pública una apreciación distinta y distante del quehacer político, lo que en muchas ocasiones provoca el desinterés en lugar del interés común.

A pesar de ello, el federalismo es una fábrica constante de fórmulas que combinan descentralización política y administrativa con consideraciones técnicas, marcos jurídicos y recursos públicos, para impulsar gobiernos más cercanos a los ciudadanos.

CONCLUSIONES

Lo anterior consolida la no-concentración de poder y fomenta la diversidad, que sigue siendo una alternativa vigente, porque permite llegar a acuerdos respecto de la distribución del poder y la permanencia de la diversidad; esto no funciona sólo por enumerarse en el articulado de la constitucional o a través de fórmulas matemáticas para calcular la repartición del ingreso y del egreso del gasto público. En la propuesta republicana del federalismo el reto es encontrar las formas a través de las cuales los individuos desarrollemos comportamientos que nos conduzcan a la acción comunitaria a través del acuerdo acerca del interés común.

Para lograr que el federalismo —en su visión republicana— funcione como un verdadero sistema en el que los acuerdos institucionales sean productos de “...una comunidad organizada con fines comunes, que promueva la justicia social y económica, al mismo tiempo que el respeto y la protección al individuo, su libertad de elección, su fe, su pensamiento y la expresión del mismo, su iniciativa y su propiedad”¹⁸⁵

Se requiere que los ciudadanos asimilen la tipología federal, de lo contrario carecería de sentido y de posibilidades reales para convertirse en la forma de Estado que privilegia la diversidad por encima de la homogeneidad de sus ciudadanos.

Pocas veces se piensa en el federalismo como una corriente de pensamiento político que trasciende a la organización del Estado y sus instituciones; esto requiere de una cultura política específica que vaya más allá de las discusiones en torno a la soberanía y autonomía. Por lo tanto, las sociedades de países federalistas tienen la responsabilidad de superar las limitaciones que impone la diversidad frente al deseo de unidad, concretar la búsqueda del bien común y la

¹⁸⁵ Sennett, Richard, “El respeto burocrático”, *El respeto. Sobre la dignidad del hombre e n un mundo de desigualdad*, Barcelona: Anagrama, 2003. p. 180.

acción comunitaria para alcanzar una mejor calidad de vida. Esta es la noción que encara la propuesta del federalismo republicano presente en esta investigación.

Cuando hablamos de federalismo republicano se da por entendido que las instituciones, como valores, trascienden a los individuos que las componen y norman su comportamiento, lo que permite su estabilidad a través del tiempo. No obstante, las instituciones que materializan al federalismo republicano deben ser suficientemente flexibles para adaptarse a las circunstancias y condiciones coyunturales que se presenten, pues de ello depende su éxito, no se trata de hacer moldes en donde todo encaje, sino de construir cimientos y estructuras que permitan una mejor convivencia social encaminada al desarrollo individual y social.

5.3 Federalismo desde lo público

El federalismo desde lo público reconoce que las virtudes ciudadanas deben incorporar elementos vinculados a valores y principios de acción colectiva que permeen en la actitud de los ciudadanos, para así alcanzar sus objetivos políticos. La idea republicana de integración comunitaria en el federalismo asume que "...los ciudadanos pertenecen a la república por medio de su activa preocupación, por los valores que la política promueve o descuida...".¹⁸⁶

Trabajar los conceptos de federalismo y republicanismo como propuesta innovadora para los Estados de este tipo es, en mucho, debido a lo que sostiene Bauman: la mayoría de los Estados contemporáneos —sean unitarios o federales— no contienen la "... condición necesaria de una república viable: la capacidad de los ciudadanos de negociar y decidir conjuntamente <el bien público> y de modelar una sociedad que estén dispuestos a reconocer como

¹⁸⁶Bauman, Zigmunt, *En busca de la política*, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1999. p. 177

CONCLUSIONES

propia y a la que puedan rendirle voluntariamente su tributo de lealtad incuestionable”.¹⁸⁷

Esta condición, que emana de los ciudadanos, debería reflejarse en la parte organizativa; en el federalismo republicano impone un principio distributivo doble —horizontal y vertical— susceptible de sufrir modificaciones en función del resultado de los distintos acuerdos entre individuos, y entre estos y sus gobiernos para una convivencia duradera y pacífica basada en la ley. Esto es, el federalismo republicano es un gobierno por acuerdos, producto de la negociación y el consenso social suficientemente flexible para adecuarse a los cambios, es un Estado eminentemente social.

El autogobierno y el gobierno compartido encuentran en la proximidad espacios por excelencia en donde los ciudadanos —como dice R. Dahl— puedan establecer libremente sus preferencias y construyen gobiernos con las capacidades necesarias para satisfacer dichas preferencias, aumentando la calidad de las políticas públicas y favoreciendo la identidad y la acción comunitaria.

Sin embargo, cuando escuchamos el término *próximo* inevitablemente pensamos en lo que se ubica inmediatamente, pero también en aquello que está por ocurrir o algo que sucederá en el futuro; la acepción que en el contexto mexicano le damos a *próximo* es quizá la última noción, a la que nos referimos de lo “próximo” cuando hablamos del gobierno.

El uso del lenguaje resulta clave para la comprensión y asimilación de los conceptos. En este sentido, en México lo *próximo* resulta una condición de futuro más que de cercanía, lo que dificulta la comprensión de *estar cerca*; ser próximos unos a otros posibilita el entendimiento, desarrolla la empatía y encuentra el cauce

¹⁸⁷Bauman, Zigmunt, *En busca de la política*, Fondo de Cultura Económica: Argentina, 1999. p. 178.

para lo común, todo lo necesario para el fortalecimiento del federalismo republicano.

Las ventajas sobresalientes de sistemas federales en la organización del Estado son medianamente conocidas; las complejidades se han minimizado unas veces y exaltado otras, pero poco se ha analizado el vínculo y la inclusión social en estos sistemas, como necesidades prioritarias de los ciudadanos. Estos ciudadanos habitan en países de este tipo, acompañados de mecanismos de proximidad que permite que aumente la calidad de las políticas públicas y presenten soluciones innovadoras para atender los asuntos públicos.

Cada vez son más las personas en el mundo que viven en Estados federales, se sabe que más del 55% de la población mundial (65% del PIB global) vive en Estados con distintos arreglos federales, lo que supone que estos estados son alternativas reales para optar por organizaciones producto de acuerdos permanentes, flexibles, modificables y efectivos.¹⁸⁸

No resulta accidental que la propia etimología de la palabra federalismo remita a la construcción política de confianza (*fides*) y al pacto entre iguales (*foedus*). Desde su origen el federalismo surgió como propuesta organizativa basada fundamentalmente en la igualdad y la confianza. Lo que contravenga estos principios del pacto federal se ubica fuera del espectro de lo federal. Pero, lo verdaderamente importante es la asimilación del significado que estos tipos de Estados tengan en sus ciudadanos.

Cuando falta comprensión y aceptación acerca de todo lo que significa vivir en un Estado Federal por parte de los ciudadanos y de los gobernantes es cuando los gobiernos fallan en el cumplimiento de sus deberes; las ventajas de vivir en un estado federal se diluyen y hasta en ocasiones puede parecer o ser contrarios al

¹⁸⁸ Ramón, Maiz, "Las Razones del federalismo", *El País*, 2012, España.
<http://elpais.com/elpais/2012/10/08/opinion/1349692622_661786.html>

CONCLUSIONES

objetivo para el que fueron creados. Por ejemplo, en la fractura del tejido social, la ausencia de cohesión social, la exclusión, la desconfianza, la intolerancia y en caso recientes, el resurgimiento de manifestaciones de odio.

5.4 Reflexiones finales

Las interrogantes planteadas en esta investigación parten de una serie de premisas que se abordaron en el transcurso de estas páginas; sin embargo, no podían quedar fuera de este apartado recientes acontecimientos ocurridos en el mundo durante 2016, porque son ejemplos contundentes de los asuntos abordados en esta investigación y, sobre todo, son útiles para reflexionar sobre la propuesta del federalismo republicano en pleno siglo XXI.

5.4.1 La Unión Europea: esperanza, desilusión y enseñanza

Sí tuviéramos que nombrar a la etapa vigente por la que atraviesa el federalismo diríamos que se trata de un federalismo posmoderno. Esto es, se volvería el camino para alcanzar la paz universal, la convivencia ordenada entre los Estados, con solidaridad, desarrollo y progreso; la sociedad sería cada día más independiente; podría tener en el Federalismo su principio de organización, un espacio susceptible para la expresión real de una ética universal, sin que existiera un poder capaz de imponer decisiones o visiones subjetivas y al mismo tiempo, se respetaría su soberanía, como consideran algunos especialistas.

Quizás en un futuro pueda funcionar un federalismo mundial, sin atavismos ni dogmas, que garantice que no solo unas cuantas manos acumulen la mayor parte de la riqueza en el mundo, mientras millones más se empobrecen cada día más. Esta es una posibilidad de que el Estado Nacional se fortalezca mediante el empoderamiento de las regiones; es decir, fortalecer el municipio y la sociedad respecto del pacto federal.

Cuando se pensaba que la globalización representaba el parteaguas a partir del cual todos los referentes sociales tendrían que ser replantados y observados con nuevos ojos, resurgen de manera significativa problemas sociales de antaño como la migración, los refugiados y el racismo, por mencionar sólo algunos. Lejos de mostrar el futuro y los avances de la humanidad, parecieran un viaje al pasado visto en pantalla de plasma.

Actualmente, los conflictos armados, la homofobia, xenofobia y demás tipos de manifestaciones de odio y violencia en el mundo, que condicionan la estabilidad —no solo de los estados-nación, sino del mundo entero— parecieran resquebrajar sobre todo su tejido y cohesión social y muestran la urgencia de analizar las causas vinculadas a este retroceso.

Muy pocas cosas dañan tanto a la sociedad como ese contraataque de antiguos demonios sociales, ante esto las propuestas federalistas surgidas desde hace más de un siglo para la búsqueda de mejores acuerdos entre comunidades distintas para fortalecer a los estado-nación económica, política y geográficamente —como el caso de la Unión Europea y la ahora extinta Unión Soviética— son muestra de la necesidad de cambios en los paradigmas tradicionales acerca de las organizaciones sociales llamadas Estados.

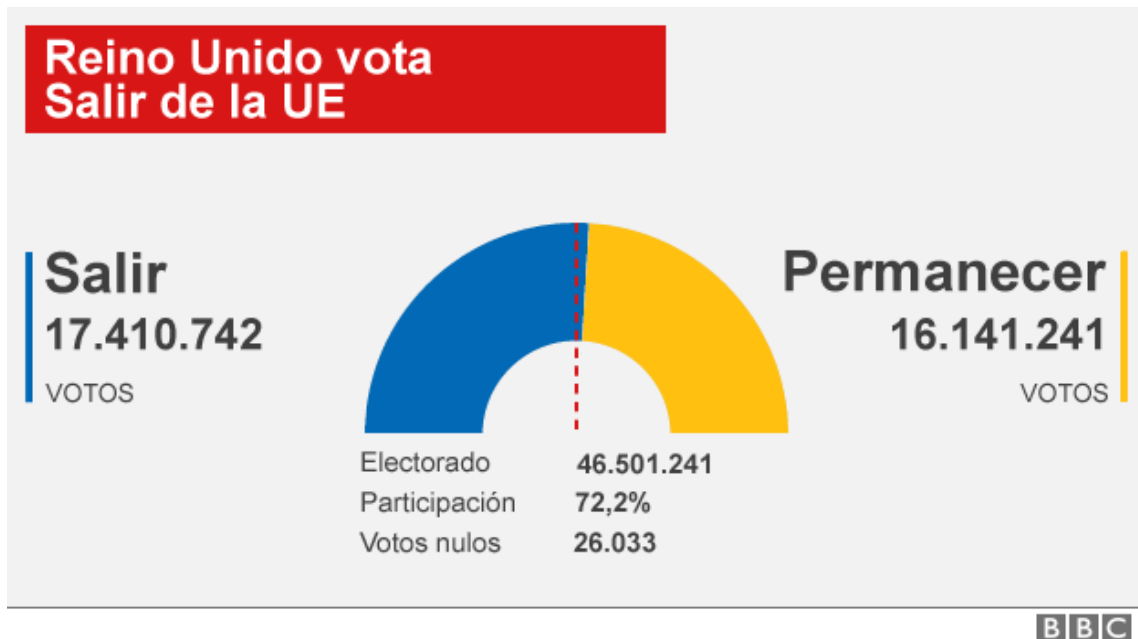
Las organizaciones federales hoy en día requieren observarse con nuevos ojos, más allá de la coyuntura; hay que redefinirlos en función de su utilidad, estabilidad y resiliencia. Las federaciones unidades conformadas por una organización superior con distintos matices.

El origen y las razones por las cuales se constituyen las organizaciones federales son generales en algunos aspectos; sociedades pluralistas, heterogéneas, democráticas, multiculturales y complejas. Sin embargo, las posibilidades de éxito o fracaso de los Estados actuales, estriba en condiciones más profundas, han

CONCLUSIONES

tenido que ser revisadas de manera más precisa. Ejemplo de ello es lo ocurrido con la ex Unión Soviética, la cual duró 69 años de 1922 -1999.

Por su parte la Unión Europea con su antecedente en la Comunidad Económica de 1958, integrada por 28 países, este año en junio sufrió una embestida con la salida de Reino Unido después de una votación en donde a favor de salir votaron 17.410.742 ciudadanos, contra 16.577.342 votos a favor de permanecer, de un total de 33.577.342 lo que significó una participación del 72.2 % del total de los electores.



Nunca antes un país miembro había abandonado esta unión política y económica, la cual había mantenido su tendencia expansiva desde sus inicios. Este acontecimiento tuvo muchas lecturas, una de ellas fue que las condiciones sociales en Europa y el mundo reportan sociedades altamente fragmentadas, enfocadas a lo individual y con lazos comunitarios endeble acompañados de un distanciamiento generacional que produce fuertes inconsistencias en el discurso acerca de lo que representa pertenecer a una organización regional y las condiciones económicas producto de las crisis y el desempleo. La gravedad de

este acontecimiento es la ausencia de explicaciones factibles para su comprensión.

Después de décadas, durante las cuales muchos de los estudiosos de las ciencias sociales tratamos de impulsar la reconstrucción del espacio público y del bien común y de insistir en que ante la carencia de estos, los gobiernos se convierten en actores únicos y la opinión pública es el resultado del razonamiento de unos cuantos.

Ante tales circunstancias, sólo nos queda esforzarnos por apelar a la ética pública como fuente de normas para enfrentar los problemas sociales contemporáneos, encontrar normas válidas para la vida individual y colectiva. Debemos seguir intentando reestructurar el balance entre el bienestar individual y colectivo para promover la solución pacífica de los conflictos sociales y la justicia social que favorezca el desarrollo de manera más equitativa.

Asimismo, se debe continuar promoviendo la autonomía y corresponsabilidad solidaria, encontrar mecanismos para conseguir los acuerdos en función del bien común como instancia guía para normar el comportamiento de los individuos en un mundo tan heterogéneo; hacer posible una interacción conjunta responsable y solidaria es un reto que supone que los individuos entendamos las ventajas y el verdadero sentido de lo común y lo colectivo y rechazamos la discriminación en todas sus formas.

Lo anterior es parte de las consecuencias de los procesos de globalización y de la pérdida de valores de integración e inclusión y quiebra de los vínculos sociales y de estas con sus gobiernos, además de ausencia de interacción comunitaria, todo ello ha afectado las premisas del federalismo, sobre todo aquellas relacionadas

CONCLUSIONES

con la muticulturalidad y la soberanía. La transformación de la soberanía exige reconocimiento a la diversidad y a los derechos colectivos.¹⁸⁹

Meses después de concluir la investigación del tema central de mi tesis: el Federalismo Republicano, sucedió algo inesperado en la historia, la salida de Inglaterra de la Unión Europea, que era un ejemplo vivo de la organización federal de estados, desde sus inicios en noviembre de 1992.

La idea que motivó la construcción de esta asociación de Estados en un inicio fueron las costosas guerras y la tan necesaria pacificación de Europa. Inició como la Comunidad Económica Europea e Inglaterra formaba parte de ella desde hace 43 años; sin embargo, éste junio de 2016, hemos sido testigos de lo que nunca antes había ocurrido: un país miembro de la UE decidió en un referéndum (*Brexit*) abandonar esta unión política y económica de 28 países que desde sus inicios solamente se había expandido.

Esta asociación de Estados tenía dificultades ya desde 2012, cuando estaba en boga la salida de Grecia de la UE, mientras este país atravesaba por una intensa crisis, pero en el caso del Reino Unido, los ciudadanos decidieron después de años de pertenecer a la UE, a partir de la pregunta planteada por el gobierno británico: "*Should the United Kingdom remain a member of the European Union?*" (¿Debería el Reino Unido seguir siendo miembro de la Unión Europea?).

El dejar de pertenecer a esta organización federal, que dejó de percibirse como algo benéfico para convertirse en un problema, algunos electores temían por los problemas de la inmigración, la soberanía y la seguridad nacional y económica.

¹⁸⁹ Arbós, Xavier y Verneti, Jaume, "Los nuevos federalismos y el constitucionalismo del S. XXI", en Aparicio Pérez, Miguel, *La descentralización y el federalismo: nuevos modelos de autonomía política: (España, Bélgica, Canadá, Italia y Reino Unido)*, España: Cedecs, 1999.

Esta nación entró a formar parte de lo que entonces se llamaba Comunidad Económica Europea (CEE) en 1973 y tras renegociar las condiciones de su entrada celebró un referendo en 1975 sobre la permanencia.¹⁹⁰

Ante este escenario sigue siendo imprescindible reconsiderar si es deseable la organización federal de los Estados y sobre qué principios normativamente apropiados debe construirse

Un país opta por federalizarse como una alternativa antes sus necesidades históricas económicas y culturales, las consideraciones detrás de la decisión de abandonar la asociación de estados. Las sociedades se realizan a través de sus Estados, más allá de las reglas, gobiernos y administraciones; los individuos apuestan por la estabilidad y la certidumbre. Más allá de las libertades y la garantía de sus derechos, los individuos asumen que vivir de manera organizada en un Estado es para satisfacer específicamente sus necesidades y deseos individuales.

Hoy el sentido de la solidaridad está extraviado, ha dejado de ser importante el hecho de que para que todos debemos querer y actuar para que todos nos entendamos y vivamos mejor. El federalismo republicano pretende la existencia de “...superioridad ético-política de la convivencia de varias naciones en el seno del mismo sistema en un proyecto de tolerancia, lealtad, confianza y respeto mutuo”¹⁹¹.

De no ser así, este tipo de Estado quedaría reducido a un entramado constitucional de distribución de facultades y competencias en vez de ser una

¹⁹⁰ La raíz de la construcción europea moderna ya fue federal en su fundación y hoy continúa en ese proceso de integración federal. La existencia de instituciones comunitarias (supranacionales) con competencias cedidas por los Estados miembros y con capacidad para imponerlas a todos los socios –esquema federal–, ya se establecía en el Tratado de Roma. La Unión Económica Monetaria, con la creación del Banco Central Europeo, sobre un modelo claramente federal, y su competencia exclusiva en materia de política monetaria común, fue uno de los pasos más importantes en la senda federal global.

¹⁹¹ Maiz, Ramón, http://elpais.com/elpais/2012/10/08/opinion/1349692622_661786.html

CONCLUSIONES

opción para la solución justa y pacífica de los conflictos y el desarrollo corresponsable entre ciudadanos.

Los seres humanos aspiramos a conseguir la felicidad, este estadio sólo es posible a través del reconocimiento mutuo, la consolidación de la libertad y la búsqueda de igualdad y paz social; cualquier otra cosa estaría lejana del bien común y, por tanto, de la justificación de la existencia del Estado.

FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía

Aguilar, Antonio y Rojas, Rafael, (coord.), *El republicanismo en Hispanoamérica, ensayos de historia intelectual y política*, México: Fondo de Cultura Económica, Centro de Investigación Docencia Económicas, 2002.

Arendt Hannah, *La condición Humana*, España: Paidós, 1993.

Barber, Benjamin, *Democracia fuerte, política participativa para una nueva época*, España: Almuzara, 2004.

Bauman, Zigmunt, *En busca de la política*, Argentina: Fondo de Cultura Económica, 1999.

— *Modernidad Líquida*, México: Fondo de Cultura Económica, 2003.

Beck, Ulrich, *Poder y contra poder en la era global, la nueva economía política mundial*, España: Paidós, 2004.

Béjar Luisa, “El orden constitucional del gobierno local”, *Políticas Públicas y Gobierno Local*, México: Instituto de Investigaciones Sociales, FCPyS-UNAM, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, 1998.

Blanco Valdés, Roberto, *Los rostros del federalismo*, España: España, 2012.

Bobbio Norberto, *El futuro de la democracia*, México: Fondo de Cultura Económica, 2003.

Botero Juan José (coord.), *Con Rawls y contra Rawls. Una aproximación a la filosofía política contemporánea*, Facultad de Ciencias Humanas Departamento de Filosofía, Universidad Nacional de Colombia, 2005.

Calderón, Fernando, *La reforma de la política. Deliberación y desarrollo*, ILDIS, Friedrich Ebert Stiftung, FES (Bolivia), Venezuela: Nueva Sociedad, 2002.

Caminal Miguel, *El Federalismo Pluralista*, España: Paidós, 2002.

Carlos Thiebaut, *Vindicación del ciudadano. Un sujeto reflexivo en una sociedad compleja*, España: Paidós, 1998.

Carrión, Fernando, *Descentralizar: Un derrotero a seguir*, FLACSO, Ecuador 2008.

Castel Robert, *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, España: Paidós, 2006.

De Tocqueville, Alexis, *La Democracia en América*, México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

Del Águila, Rafael y Chaparro, Sandra, *La república de Maquiavelo*, España: Tecnos, 2006.

Di Castro, Elisabetta, (comp.) *Racionalidad y ciencias sociales*, México: Instituto de Investigaciones Filosóficas, UNAM, 2003.

Elazar, Daniel, *Exploring federalism*, USA: University of Alabama, 1991.

Elster, John, *El desinterés: tratado crítico del hombre económico*, México: Siglo XXI Editores, 2011.

Emilio O. Rabasa, *La Evolución Constitucional de México*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2004.

Gargarella, Roberto, *Las teorías de la justicia después de Rawls, un breve manual de filosofía política*, España: Paidós, 1999.

Giddens, Anthony, *Consecuencias de la modernidad*, Alianza, España, 1993.

Guillen López Tonatiuh, *Federalismo, Gobiernos Locales y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 17, Instituto Federal Electoral, México, 1999.

Habermas Jürgen, *Facticidad y Validez*, España: Trota, 1998.

— *La Inclusión del Otro*, España: Paidós, 1999.

Held, David, *La democracia y el orden global, del Estado moderno al Estado cosmopolita*, España: Paidós, 1997.

Hernández Chávez, Alicia, (coord.), *¿Hacia un nuevo federalismo?*, México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

Hoffe, Otfried, *Ciudadano económico, ciudadano del Estado, ciudadano del mundo. Ética política en la era de la Globalización*, Argentina: Katz, 2007.

Innerarity, Daniel, *El nuevo espacio público*, España: Espasa, 2006.

Kohut, Karl y Günther Maihold, (Coord), *Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad*, Venezuela: Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina/ Friedrich Ebert Stiftung/ Nueva Sociedad, 1999.

Krasner, Stephen, *Soberanía, hipocresía organizada*, España: Paidós, 2001.

León y Ramírez Juan Carlos, *La Construcción de Espacios Públicos en la Democracia*, México: IEEM, UAEM, 2004.

— y Mora Velázquez Salvador, (coord.), *Ciudadanía, democracia y políticas públicas*, México: UNAM, 2006.

Luhmann, Niklas, *Confianza*, México: Antrophos, 1996.

— *El amor como pasión*, España: Península, 1958.

Maldonado Aranda, Salvador (coord.), *Dilemas del Estado Nacional*, México: El Colegio de Michoacán, 2001.

Márquez-Padilla, Consuelo y Castro Rea, Julián, (coord.) *El nuevo federalismo en América del Norte*, México: UNAM- CISAN, 2000.

Martí, José Luis, *La república deliberativa, una teoría de la democracia*, España: Marcial Pons, 2006.

Merino Huerta Mauricio, *Cambio Político y Gobernabilidad*, México: CONACYT, CNCPyAP, 1992.

Miguel Ángel Aparicio (coord.), *Descentralización y el Federalismo. Nuevos modelos de la Autonomía Política*, España: CEDECS, 1999.

Olson Mancur, *La lógica de la acción colectiva, bienes públicos y la teoría de grupos*, México: Limusa, 1992.

Osorio Jaime, *El Estado en el centro de la mundialización*, México: Fondo de Cultura Económica, 2004.

Ovejero, Félix et. al. (coord.). *Nuevas ideas republicanas*, España: Paidós, 2004.

Pérez Fernández del Castillo, Germán, *Democracia y globalización diferentes enfoques*, México: Miguel Ángel Porrúa, UNAM, FCPyS, 2011.

Peters Gay, *El Nuevo Institucionalismo*, España: Gedisa, 2003.

Pettit Philip, *Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, España: Paidós, 1999.

Rabotnikof, Nora, *En busca de un lugar común, El espacio público en la teoría política contemporánea*, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, 2005.

Rifkin Jeremy, *La civilización empática, la carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis*, España: Paidós, 2010.

Rawls, John, *Sobre las libertades*, España: Paidós, 1990.

— *La justicia como equidad. Una reformulación*, España: Paidós, 2000.

Restrepo, Darío, *Historias de Descentralización, Transformación del régimen político y cambio en el modelo de desarrollo América Latina, Europa y EUA*, Colombia: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigación para el Desarrollo, 2006.

Rosanvallon, Pierre, *Legitimidad democrática, imparcialidad, reflexividad y proximidad*, Argentina: Manantial, 2008.

Sandel, Michael, *Justicia ¿hacemos lo que debemos?*, España: Debate, 2011.

Sen, Amartya, *La idea de justicia*, México: Taurus, 2010.

Serna de la Garza, José María (coord.), *Federalismo y Regionalismo*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2002.

Shepsle, Kenneth y Bonchek, Mark, *Las fórmulas de la política*, México: Taurus, CIDE, 2005.

Solís Rivera, Luis Guillermo, "Estado y Globalización", *Democracia, Estado, Ciudadanía, Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*, Series Contribuciones al debate Volumen II, PNUD, Lima Perú, 2008.

Stroud, Barry, *Hume*, Instituto de Investigaciones Filosóficas, UNAM, México, 2005.

Thwaites Rey, Mabel, *La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción*, Argentina: Prometeo, 2004.

Torres, Blanca (comp.), *Descentralización y democracia en México*, México: El Colegio de México, 1986.

Watts L. Ronald, *Sistemas federales comparados*, Marcial Pons, España, 2006.

Ziccardi Alicia, (coord.), *La acción social del gobierno local, pobreza urbana, programas sociales y participación ciudadana*, México: PUEC-UNAM, El Colegio de la Frontera Norte, Red de Investigadores en gobiernos locales mexicanos, 2010.

Hemerografía y Fuentes Electrónicas

O'Donnell, Guillermo, "Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras", *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, No. 42, octubre 2008, Venezuela.

Benedicto Rodríguez, Rubén, "Charles Taylor: republicanismo cívico y reconocimiento de identidad", *Dilema Revista de Filosofía*, Vol. XIV/1, Universidad de Valencia, 2010, pp.31-46.

Thiebaut, Carlos, "Sujeto liberal y comunidad: Rawls y la unión social", *Revista Enrahonar* No. 27, 1997, disponible en:
<<http://www.unsam.edu.ar/mundoscontemporaneos/pdf/thiebaut.pdf>.>
(Consultado, 21 de abril 2013)

Guerra González, María del Rosario y Contreras Ramos, Gerardo, "Proyección del contrato social de Rawls a la democracia mexicana", *Revista Espacios Públicos* Vol. 12 No. 26 diciembre, Universidad Autónoma del Estado de México, 2009, pp. 34.

Rawls John, "Las capacidades del ciudadano y su representación", (en línea), *Revista Estudios públicos*, Centro de Estudios Públicos. No.53, verano 1994, Chile, disponible en:
<http://pensamientopolitico.50g.com/textosautores/rawls/capacidades_ciudadano.pdf.> (Consultado: 26 de abril, 2012)

Godoy Arcaya, Óscar, "John Rawls: Political Liberalism", *Revista Estudios públicos*, Centro de Estudios Públicos. No. 52, primavera 1993, Chile, disponible en:
<www.cepchile.cl/dms/archivo_916_2039/rev52_godoy.pdf.> (Consultado: 3 de mayo, 2012).

Máiz, Ramón, "Federalismo plurinacional: una teoría política normativa", *Revista D'Estudis Autonomies i Federals*, No. 3, Barcelona, 2006, disponible en: <http://webspersoais.usc.es/export/sites/default/persoais/ramon.maiz/descargas/Artigo_52.pdf> (Consultado: 2 de mayo, 2012),

Ríos, Cázares y Figueroa, Julio, "Capital social y democracia: una revisión crítica de Robert Putman", *Revista Política y Gobierno*, CIDE Vol VI, Num. 2 México, Segundo Semestre de 1999 p. 515

Heredia Sánchez Edgar, "Cabildeo: Nuevos Instrumentos de Gobernanza Democrática", *Revista Electrónica Casa Abierta al Tiempo*, disponible en: <www.difusioncultural.uam.mx/revista/junio2004/heredia.html> (Consultado: 17 de enero, 2010).

Gordon, Sara, *Confianza, capital social y desempeño de organizaciones. Criterios para su evaluación*, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XLVII, núm. 193, enero-marzo, 2005, UNAM, México, disponible en: <<http://www.redalyc.org/pdf/421/42119303.pdf>> (Consultado: 15 de octubre, 2015)

Linz, Juan, "Transiciones a la democracia", *Revista REIS*, publicación trimestral del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) No. 51, julio-septiembre, España, 1990. p.24.