

[Inicio](#)[Nación](#)

Tratando de desenredar la madeja federal

¿De qué se trata lo federal? ¿Qué es lo que lo distingue de otras formas de gobierno? ¿Qué perspectivas de lo federal precisa el país? Por Horacio Cao*

Por [Horacio Cao](#) | 28 de Octubre de 2020 09:39



Hay respuestas para todos los gustos y desde todos los enfoques. Como excede los objetivos de una nota cómo analizarlos, me limitaré a presentar una perspectiva que, por lo menos a mí, me ayuda a ordenar el caos conceptual asociado a lo federal.



Empecemos por el principio.

Una de las características de las formaciones nacionales contemporáneas es que contienen, dentro de su territorio, más de una Administración Pública.

Esto es así porque, en general, los Estados tienen a su cargo tanto responsabilidades globales como por ejemplo: relaciones exteriores, defensa, gestión monetaria; como acciones muy micro: asistencia social personalizada, pequeña obra pública, control de tránsito, etc.

No sólo es muy disfuncional que un mismo organismo realice tareas tan diferentes, sino que es necesario ajustar la tarea a las necesidades y especificidades propias de cada región, ciudad o pueblo. Hay, además, la necesidad de dar representación democrática a los diferentes segmentos poblacionales.

Se pueden imaginar muchas formas para hacer convivir diferentes administraciones en un mismo ámbito nacional; el formato clásico de la modernidad europea es Estado Unitario, que tiende a jerarquizar el poder del ámbito nacional.

Hay otras maneras de articular las Administraciones Públicas, la polarmente opuesta al modelo unitario son las Confederaciones. En este formato, el centro de gravedad está en los Estados/miembro.

No es muy difícil de adivinar cuál es la tercer estrategia posible: lograr un equilibrio entre el todo y las partes. A la forma de gobierno que tiene este objetivo se la conoce como "Federal".

Como uno de los objetivos de lo federal es no dar preeminencia ni al gobierno central ni a las provincias, sus instituciones buscan establecer un grado descentralización acorde a este fin. Por lógica, esta será mayor que la que tienen los Estados Unitarios y menor a la que se observa en las confederaciones.

Hasta aquí todo muy lineal; el toque original del formato federal es que agrega otro condimento a la forma de construir esta suerte de empate entre el centro y las partes: lo hace a partir de instituciones integradoras.

Hay varios elementos que juegan este rol, uno de los más importantes es el Senado de la Nación, cuya lógica es poner en manos de las provincias una parte del Poder Legislativo Nacional. Históricamente, los senados de los países federales fueron "el" espacio articulador, también en nuestro país, en donde no casualmente se lo llamó "la llave maestra de la política nacional".



Ahora bien, desde hace varias décadas el eje de la integración se ha ido desplazando desde la Cámara de Senadores hacia los Ejecutivos de la Nación y las Provincias y tiene como protagonistas al presidente y los gobernadores.

Esta relación, clave en la gobernabilidad y la gobernanza nacional, se llena de contenido con programas que se gestionan conjuntamente entre la Nación y las Provincias. Es lo que los estudiosos llaman “Federalismo Cooperativo”.

Alrededor del formato cooperativo se construyó en el país una administración de dos pisos: en un piso la Nación tiene a su cargo el grueso de la agenda estatal, su coordinación estratégica, el diseño de programas concretos y la obtención de los recursos necesarios para su gestión.

En el otro piso, las provincias -muchas veces en conjunto con los municipios- se encargan de la gestión operacional y de la construcción de las condiciones político/territoriales para la implementación de estos programas en cada lugar.

No siempre se toma en cuenta la relevancia de estos múltiples vasos capilares que vincula al Estado Nacional con las Provincias y Municipios. Un ejemplo de su importancia quedó al descubierto en ocasión de la crisis del 2001: cuando estos canales se “secaron” porque la Nación dejó de financiarlos y el país se incendió; cuando se reconstruyeron a partir 2002/3, se recuperaron niveles razonables de paz social.

No es para nada casual que la visión neoliberal sea poco afín al federalismo cooperativo. Desde esta concepción se prefiere un formato con eje en una amplia descentralización: es la manera de evitar que se acumule poder para regular el poder concentrado. Más aún: se postula que es virtuoso hacer competir a todas las Administraciones: Nación, Provincias y Municipios en sus políticas por seducir al capital.

Por el contrario, la mirada nacional y popular tiende a poner el eje en la integración. Es la forma de alinear las potentes construcciones político/territoriales con el proyecto nacional. Para ello, es necesario avanzar en instituciones y prácticas integradoras que pongan en valor el enorme potencial que hay allí y que hoy está sub-utilizado. Cómo hacerlo, sin perjudicar el espíritu federal es un tema para otras notas.

** Administrador Gubernamental, Licenciado en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires, Máster en Asuntos Públicos, Políticas y Gobierno del Instituto Universitario Ortega y Gasset (España) y Doctor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Twitter: @horaciocao30*