

Aproximaciones conceptuales a la cuestión del federalismo y el desarrollo humano

*Conceptual Approaches on the Issue of Federalism and
Development*

Recibido: mayo del 2019 - Aceptado: julio del 2019

Miguel Barrientos
con afiliación institucional a la
Universidad Abierta Interamericana
Email: miguelchacabuco@gmail.com


Colección Académica de
Ciencias Sociales


Universidad
Pontificia
Bolivariana
SECCIONAL PALMIRA

ISSN-e: 2422-0477
Vol. 6 No. 1
Enero - Junio 2019

Miguel Barrientos

Resumen

El federalismo es una herramienta que se mostró eficaz para conciliar intereses conflictivos por razones económicas, políticas, religiosas, étnicas, entre otras, en aquellos países que aplicaron este instrumento. Al acomodar esas diferencias, hizo partícipes de los procesos de toma de decisiones a más actores que bajo los sistemas unitarios, distribuyendo así competencias a los niveles subnacionales y al gobierno central. Los sistemas federales, en sus constituciones o en legislación infra-constitucional, crean mecanismos para buscar mitigar y equilibrar las diferencias socio-económicas entre las regiones.

¿Qué tan eficaces resultan estos instrumentos? ¿En qué medida los federalismos logran acortar la brecha entre las jurisdicciones más y menos desarrolladas? ¿Cómo es posible la coexistencia entre la búsqueda de igualdad entre las regiones y el otorgamiento de autonomía para la creación de políticas públicas subnacionales, que reflejen las necesidades locales? Lo que pretende el trabajo es analizar, desde las teorías del federalismo, la relación entre ese fenómeno y la igualdad socio-económica en el territorio, prestando atención a la vinculación entre los factores institucionales y el desarrollo humano de una determinada región de un país federal.

Abstract

Federalism is a useful tool to conciliate conflictive interests, by economic, political, religious, ethnic reasons, among others, in different countries. Accommodating these differences, federalism has transformed more actors in decision-makers, distributing prerogatives to subnational levels and to central government central. In its constitutions or in its infra-constitutional legislation, federal systems create mechanisms to mitigate and to equilibrate socio-economic differences among regions.

Are these instruments effective? To what extent do federalisms manage to narrow the gap between the more and less developed jurisdictions? ¿How is possible the co-existence between the effort on equality among regions and the grant of autonomy for the regions to create their own public policies? This working paper aims to analyze, with the federalism theories, the relation between that phenomenon and the socio-economic equality in the territory, paying attention to link between institutional factors and the human development of a certain region in a federal country.

Key-words: *federal systems; human development; territorial inequality.*

Palabras clave:

sistemas federales;
desarrollo humano;
desigualdad territorial.

Introducción

El federalismo ha ayudado a resolver distintos tipos de conflictos que sucedieron a lo largo de la historia de los diferentes Estados que aplicaron este sistema: sirvió para acomodar las complejidades de índole cultural, lingüístico, étnico y religioso, entre otros. Así, muchísimos Estados fueron replicando mecanismos para administrar ciertos conflictos. Si bien tuvieron mayor o menor grado de efectividad en lograr esos objetivos, en las últimas décadas las sociedades se volvieron más complejas, con fuertes inequidades –algo visibles ya no sólo entre los países del mundo, sino al interior de los mismos–. Por eso, viejos ropajes institucionales pueden haber dejado de adaptarse a las nuevas necesidades que hoy exigen los ciudadanos. Los federalismos ineficaces sufren colapsos y siembran tendencias secesionistas; al mismo tiempo, gobiernos rígidamente centralizados tampoco logran adaptarse a los nuevos requerimientos. Mientras ciertas regiones en un país determinado exigen federalismo y descentralización, otros necesitan fórmulas opuestas para mantener la unidad.

Entonces, ¿se le puede pedir más al federalismo? Todo indica que sí. “Las constituciones federales establecen sistemas que buscan equilibrar la distribución de recursos políticos y económicos para mantener la vitalidad del federalismo” (Barceló Rojas, 2016). Así, aparecen instrumentos para garantizar la representación territorial en distintos campos, como los regímenes de distribución fiscal y los sistemas electorales para la esfera federal. Ejemplos de los primeros son

los sistemas de coparticipación de impuestos, los fondos de participación para jurisdicciones subnacionales y las transferencias de libre disponibilidad para los Estados, entre otros; las distintas formas de composición de las cámaras altas en los sistemas bicamerales, siguiendo fórmulas no proporcionales sino territoriales, son ejemplos de los segundos. Entonces, ¿cuál es la relación entre federalismo, igualdad económica y territorio? ¿Cómo se combinan los factores institucionales con el desarrollo humano¹ de una determinada región? ¿En qué grado impactan los factores geográficos sobre el desarrollo humano de ciertos habitantes?

En este sentido, es claro que en países federales una región rica parte con ventaja frente a otra región pobre. En un federalismo dado (al igual que en los países unitarios), regiones ricas en recursos humanos y naturales con mayor desarrollo industrial parten de una mejor posición que otras regiones de menores recursos, por lo que el desarrollo humano en las primeras debería ser más alta que en las segundas. Si se piensa, por ejemplo, en la calidad de los servicios devueltos a los ciudadanos tras el pago de impuestos, esto debería reflejarse en más desarrollo humano para unos que para otros en la misma federación.

En los sistemas federales existen mecanismos –como los ya nombrados– que buscan compensar los desequilibrios para generar federaciones más niveladas. Entonces, ¿el único factor interviniente es el punto de partida? Seguramente, mucho puede explicarse por este factor, pero ¿qué importancia tienen las estructuras federales para la redistribución fiscal? ¿Generan

¹ En este trabajo, por “desarrollo humano” se toma en consideración el concepto utilizado y medido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) –analizado más adelante–. Para conocer distintas corrientes y autores sobre el concepto de “desarrollo”, así como su evolución, se sugiere ver Valcárcel (2006).

algún impacto positivo o negativo –o, acaso, son inocuas–? ¿Son suficientes para torcer el punto de desequilibrio inicial? En esta tensión constante, ¿cómo se puede comparar la eficiencia de los diferentes federalismos para acortar las brechas del desarrollo humano?

Lo que interesa aquí es ayudar a desentrañar este fenómeno que genera, como resultado final, ciudadanos de distintos tipos en una misma federación, y ver qué federalismos son más eficientes para acortar la brecha entre las unidades subnacionales en materia de desarrollo humano. El presente trabajo, para aproximarse a estas cuestiones, se enfocará primeramente en el desarrollo conceptual del federalismo, con sus distintas definiciones, sin caer en aspectos normativos. Más tarde, se buscará analizar cómo son las negociaciones federales y qué comportamientos tienen los actores según las teorías. Finalmente, se hará una propuesta para contribuir al entendimiento de las desigualdades territoriales en las federaciones.

Buscando marcos teóricos para el federalismo

“El federalismo es, como máximo, una variable interviniente y relativamente poco importante” (Riker, 1975, pp.144-145). La frase podría ser menos polémica si no proviniera de uno de los pioneros en el estudio del federalismo moderno, William Riker. Este trabajo parte de la idea de que los sistemas federales importan y mucho, al establecer normas, marcar ámbitos y regular en mayor o menor medida comportamientos. Es cierto que la antigua relación que se hacía entre el federalismo y la descentralización, o el vínculo directo entre el Estado unitario y la centralización, han sido superados: el primero no implica el segundo, ni viceversa.

Pero esto no significa que el federalismo no importa, ya que aquí se considera que sí influye en términos de resultados políticos y económicos y, por decantación, en desempeños que afectan la vida de los ciudadanos. Aquí, se comparte con Gibson (2004) su opinión acerca del impacto de los mecanismos federales: el evidente límite a las acciones de gobierno, el aumento en el número de jugadores con poder de veto en el sistema político, la división de poderes y la ampliación de la representación política, entre otros.

El sistema federal tal como lo conocemos hoy, constituyó una de las más importantes revoluciones para los Estados modernos. Sin embargo, hay que recordar que la experiencia federal más antigua –Estados Unidos– tiene menos de 250 años y las más jóvenes (Nepal, Sudán del Sur, etc.) son extremadamente recientes. Así, el federalismo es una gran herramienta, pero no está entre las más tradicionales del Derecho Público (Ferreira de Mello, 1975).

De acuerdo con Souza (2008), se considera que existen dificultades para analizar el federalismo moderno, por el hecho de anteceder a su teorización: primero se puso en práctica y luego se llevaron a cabo los estudios teóricos sobre el fenómeno. Otro de los problemas más graves que tiene el federalismo en tanto constructo teórico es que las federaciones son dinámicas e inestables debido a su cambio y adaptación práctica, así como a la negociación permanente entre los actores que la componen. En este sentido, lo llamativo es justamente su volatilidad en el tiempo, que no se condice con las arraigadas normas constitucionales (Souza, 2008, p.27). De todos modos, se puede establecer un punto en común en la literatura sobre el federalismo: la distribución territorial de

competencias entre jurisdicciones autónomas e interdependientes (Souza, 2008, p.36).

Se analizan ahora diferentes teorías sobre los sistemas federales, con el objeto de entender el complejo mecanismo institucional que han encontrado muchísimos países del mundo para promover la dispersión del poder político, entre los que se encuentran varios de los más grandes en extensión territorial. Souza (2008) considera que el federalismo, como consecuencia de procesos y condicionante de comportamientos, es analizado desde distintas perspectivas. Aquí, se pueden englobar cuatro corrientes que toman diferentes elementos como focos principales: i) como pacto o alianza; ii) como descentralización de instituciones políticas; iii) como descentralización de actividades económicas; y iv) como causa y consecuencia de la democracia.

Entre los autores destacados de la primera vertiente, se pueden nombrar a Wheare (1947), Duchacek (1987) y King (1993). Wheare (1947) considera que el principio federal pasa por la división constitucional de poderes entre el gobierno central y los gobiernos regionales, independientes entre sí, pero donde la acción es coordinada entre todos. Del mismo modo, Duchacek (1970) define el sistema federal como la división constitucional de poderes entre un gobierno general y una serie de gobiernos subnacionales. A su vez, King (1993) considera que las federaciones son soberanías estatales en las que existe una representación predominantemente territorial. Esta representación está garantizada en, por lo menos, dos niveles subnacionales (gobiernos locales y regionales), y las unidades regionales son incorporadas electoralmente en el proceso decisorio, principio sólo alterable por medidas constitucionales extraordinarias.

Elazar (1991) dice que el federalismo se convirtió en una de las herramientas más importantes en la articulación de la voluntad de los pueblos de preservar las ventajas de las sociedades pequeñas con la necesidad de reforzar las diversidades culturales. Según el autor, las federaciones se convirtieron en una alternativa al Estado-Nación, siendo un proceso no de desaparición de éste, sino de limitación de la soberanía, a través del principio de autonomía y de gobierno compartido. El federalismo debe entenderse desde la descentralización, como distribución fundamental del poder entre múltiples centros, y no como devolución de competencias a partir de un único centro, o en dirección a la base de una pirámide (Elazar, 1991). Entonces, según el autor, una federación es una institución política compuesta por determinadas entidades y un gobierno central fuertes, cada uno poseyendo poderes delegados por los ciudadanos y habilitado para tratar directamente con la ciudadanía en el ejercicio de estos poderes.

El término 'federal' deriva del latín *foedus*, que significa pacto. En esencia, un acuerdo federal es una asociación, creada y regulada por un pacto, cuyas conexiones internas reflejan un tipo especial de división de poder entre los pactantes, basada en el reconocimiento mutuo de la integridad de cada uno y en el esfuerzo de promover una unidad especial entre ellos. (Elazar, 1991, p.5).

Una característica clave del federalismo se relaciona con el propósito simultáneo de generar y mantener la unidad y la diversidad. La herramienta incluye tanto la creación y el mantenimiento de la unidad, como la difusión del poder en nombre de la diversidad.

Otro elemento importante se refiere a la estructura y al proceso de gobierno. El federalismo es tanto una cuestión de

proceso, como de estructura, especialmente si el proceso es definido incluyendo una dimensión político-cultural. Los elementos del proceso federal involucran un sentido de colaboración entre los firmantes del pacto, que se manifiesta a través de la cooperación y de negociaciones entre todas las partes procurando consensos o, en su defecto, acuerdos que protejan la integridad fundamental de todos los firmantes (Elazar, 1991, p.67). En este sentido, Elazar entiende que el federalismo puede contribuir al logro de relaciones sociales armónicas entre grupos sociales, culturales, étnicos o religiosos distintos, obteniendo así una forma de organización política apropiada que los contenga. Por último, el autor considera que el federalismo sólo puede existir cuando haya una considerable tolerancia a la diversidad y donde la acción política sea consensuada sin posibilidad de acciones unilaterales.

La gran crítica que recibe esta corriente es que, al entender el fenómeno como alianza, se detiene en el tiempo, y no logra comprender el fenómeno como una negociación permanente, con cabildos constantes entre los actores para tratar de conseguir beneficios para sus jurisdicciones. Así, se deja en segundo plano el escenario conflictivo y se presenta al federalismo como una disputa equilibrada (al menos, en el sentido de que los actores deciden no reñir).

Para los teóricos de la segunda corriente, el federalismo es estudiado como un sistema de descentralización de instituciones políticas. En este marco, aparecen autores como Riker (1975). Este autor presenta un estudio del federalismo desde la descentralización, definiéndolo como “una organización política donde las actividades gubernamentales se dividen entre gobiernos regionales y el gobierno central, de forma tal que cada esfera

tenga ciertas actividades sobre las que toma las decisiones finales” (Riker, 1975, p.101).

Riker (1975) evalúa las numerosas formas constitucionales que puede tomar un sistema federal, a través de un *continuum* relacionado con el grado de independencia que tienen los gobiernos federales sobre los Estados miembros, y viceversa. Siguiendo esta idea, el autor cree que las federaciones pueden ir desde la centralización total a la descentralización total. En federaciones extremadamente centralizadas, los representantes del gobierno federal pueden tomar decisiones sin necesidad de consultar a los gobiernos provinciales, excepto en áreas de responsabilidad exclusivas de estos últimos; en federaciones más descentralizadas, el gobierno central puede tomar decisiones sólo en cuestiones de carácter restringido.

Este autor considera que el juego político al interior de los sistemas federales no es producto de razones o incentivos institucionales claramente pautados, sino que tienen más que ver con la manipulación y la negociación. Por este motivo, desconfía de los estudios basados solamente en los arreglos constitucionales, porque cree que estos no son suficientes para observar el impacto de las instituciones en la dinámica política. La atención debe centrarse en las verdaderas fuerzas que operan en el sistema federal. Así pues, según él, el federalismo es el resultado de negociaciones políticas entre grupos con el objeto de defenderse de agresiones militares y diplomáticas externas. El sistema federal aparece cuando existe una conjugación de intenciones de expandir los controles territoriales (ya sea para defenderse o para conseguir nuevos territorios) y del deseo de los Estados miembros de ceder parte de su soberanía para crear una Unión mayor que los proteja

(de amenazas externas) o que los participe de potenciales conquistas militares.

Una tercera línea argumentativa considera que el federalismo se relaciona fuertemente con la descentralización de las actividades económicas. Los exponentes de esta corriente entienden que al permitir la libre competencia entre distintos actores, se logra una competencia entre mercados políticos, que crean o preservan las economías de mercado: limitando el ejercicio arbitrario de la autoridad, se promueve la eficiencia económica; permitiendo la competencia libre entre territorios por inversiones y mejoras económicas, se logran economías regionales libres no distorsionadas (Weingast, 1995). Para Yu (2012), la competencia entre jurisdicciones siempre proporciona efectos beneficiosos, como restricciones presupuestarias para los gobiernos locales e incentivos para que los gobiernos locales promuevan el desarrollo económico local a través de una mayor infraestructura, servicios públicos y acceso al mercado.

El problema es que, en la práctica, la competencia entre las regiones para atraer inversiones puede generar una “carrera hacia el fondo del pozo” (*“race to the bottom”*), ya que para lograr su cometido, las jurisdicciones pueden desgravar actividades o liberar impuestos, entre otras políticas que repercuten en menores ingresos fiscales y en una mala calidad de los servicios prestados por los Estados subnacionales. (Arretche, 2012).

No menos importante es la cuarta línea argumentativa, que relaciona democracia y federalismo, considerando que sólo bajo gobiernos democráticos pueden existir estructuras federativas. Uno de los máximos exponentes de esta corriente, Stepan (1999) analiza la relación entre ambos conceptos claves de la Ciencia Política, y considera que

sólo una democracia constitucional puede proporcionar las garantías confiables y los mecanismos institucionales que ayudan a asegurar el respeto de las prerrogativas legislativas de las unidades de la federación.

Aquí, también aparecen los estudios de Hooghe, Marks y Schakel (2010) y de Hooghe, Marks, Schakel, Chapman Osterkat, Niedzwiecki y Shair-Rosenfield (2016), donde descartan de plano el estudio de autonomías regionales bajo gobiernos autoritarios, pues consideran que sólo bajo la democracia existe esta posibilidad.

También se pueden citar autores como Burgess y Gagnon (1993) para ellos, el principio federal es un principio organizacional, con técnicas constitucionales, legales, políticas, financieras y administrativas que sirven para garantizar un equilibrio entre la independencia mutua y la interdependencia entre niveles de gobierno (Burgess & Gagnon, 1993). Otros autores (Lijphart, 2003 & Norris, 2008) refuerzan la idea de que el federalismo es un mecanismo eficaz en el acomodamiento de las diversidades, pero consideran que este acuerdo no sirve para resolver los conflictos, sino para administrarlos y regularlos.

Un grupo alternativo de especialistas analizan esta relación, aunque añaden el componente autoritario, al observar casos en los que, a sistemas democráticos en el nivel federal, le subyacen autoritarismos subnacionales que permean la estructura del conjunto. Como ejemplo, resaltan los análisis de Gibson (2005) y Giraudy (2012) sobre la yuxtaposición entre nichos pseudo-democráticos en el nivel subnacional y gobiernos democráticos en la esfera nacional en países como México y Argentina.

Vinculado con esta línea de pensamiento, aparece el conjunto de trabajos sobre “la mala distribución de bancas” o las llamadas

“sobre y sub-representación territorial” (*malapportionment*) en los legislativos federales, que generan distorsiones que premian y castigan a ciertas unidades territoriales. Por *malapportionment*, se hace referencia a las diferencias existentes entre el porcentaje de electores de un distrito y el porcentaje de bancas atribuidas a ese mismo distrito, sea mayor o menor. En este campo, se destacan Samuels, Snyder 2001 & Reynoso 2001; 2004, quienes consideran al fenómeno como un arma en las cámaras bajas para estructurar el sistema político a conveniencia de los beneficiados, realzando las tendencias territoriales provistas en las cámaras altas federales. En términos prácticos, Gibson, Calvo & Falletti (2003) señalan que las jurisdicciones sobre-representadas tienden a atraer una cuota desproporcionada del presupuesto del gobierno central, presionando por un gasto público direccionado.

Como se observa, la literatura sobre el federalismo es amplia y diversa y, en los últimos años, ya no surgen nuevas definiciones, sino búsquedas de comprender los efectos prácticos del federalismo. En el presente trabajo, se refuerza la idea de que el federalismo fiscal y el federalismo político son los elementos claves a la hora de entender su impacto sobre la estructura económico-política de un federalismo dado –lo que puede desembocar en desigualdades territoriales en términos de desarrollo humano entre jurisdicciones.

Factores a considerar en el análisis federal

Schumpeter (1947), Downs (1957) y otros teóricos sugieren que los procesos de redistribución de recursos por parte del gobierno son coercitivos y extractivos. A su vez, Plotnick & Winters (1985) sostienen que

la redistribución no está determinada sólo por factores políticos o económicos, sino que también es el resultado de decisiones legislativas relacionadas con las preferencias de los votantes, las presiones de los grupos de interés, la competencia partidaria y la condición financiera de los Estados – esto, independientemente de si trata de unitarismos, federalismos o híbridos–.

Por el contrario, para Simeon (2009), es necesario enfatizar en las instituciones políticas y económicas del federalismo al analizar distintas federaciones. Dadas las grandes disparidades entre las jurisdicciones, existen diversos mecanismos para la redistribución de recursos, buscando proporcionar niveles comparables de servicios entre las mismas. En la medida en que se aplican esos mecanismos, un nuevo equilibrio puede evidenciar distintos ganadores y perdedores.

En sociedades que se complejizan (y actualmente, los procesos de cambio son más frecuentes) se hacen necesarias ciertas reformas. Estos procesos involucran negociaciones donde los propios actores tienen poder y, muchas veces, poder de veto. Como no se trata de una división nítida de soberanía entre autoridades gubernamentales, las nuevas reglas siguen dejando espacios discrecionales (Caballero, 2009, p.136). Por eso, los márgenes y reglas de las decisiones políticas suelen ser turbios, disputados y, frecuentemente, renegociados entre los distintos gobiernos que componen la federación (Rodden, 2006).

Por lo ya mencionado, a los efectos del presente trabajo, se considera aquí que el *malapportionment* y los sistemas de federalismo fiscal son los factores causales más relevantes para explicar las dinámicas y los desempeños de las estructuras federales en cuanto a desarrollo humano en el territorio.

A continuación, se procede al análisis de ambos factores.

Malapportionment (SRD o distribución territorial de bancas en el legislativo)

Se entiende por “sistema electoral” al conjunto de reglas y procedimientos utilizado en un territorio para, en los momentos de elección de ciertos cargos públicos, convertir votos en bancas. A través de este sistema, se regulan la actividad cívica, el voto, los organismos y recursos electorales, los partidos políticos, entre otras. Entre las herramientas más importantes del sistema electoral aparece la fórmula aplicada para determinar las bancas correspondientes entre los candidatos exitosos, la magnitud del distrito, el tipo de voto en lista, entre otras.

Como efecto (deseado o indeseado) del sistema electoral puede producirse el fenómeno de la sub y sobre-representación distrital (SRD). Conocido en idioma inglés como *malapportionment*, este concepto hace referencia a todas las diferencias que existen entre el porcentaje total de población o votantes y el porcentaje de escaños que se atribuyen en un mismo distrito, es decir, la sobre- y la sub-representación².

En general y especialmente en los países federales (aunque con excepciones), el poder legislativo bicameral utiliza dos principios para la composición interna: en las cámaras bajas, se sigue un criterio poblacional –esto es, cierta cantidad de bancas de acuerdo a la población o electorado de cada jurisdicción–; en las cámaras altas, se sigue un principio

territorial –independientemente del tamaño del distrito, todos tienen la misma cantidad de representantes, sin discriminar entre unidades pequeñas o grandes, importantes o no importantes, para hacerlas participar efectiva y específicamente en el legislativo federal– (Orlandi, 1998, p.115).

Como se puede suponer, si la cámara territorial (es decir, la cámara alta) se basa en un criterio federal, por naturaleza será poco o nada proporcional. Siguiendo a Stepan (1999), esta desproporción es una de las variables sistemáticas de todos los federalismos. También Samuels y Snyder (2001) van en esa dirección, cuando afirman que los países grandes –debido al hecho de poseer enormes extensiones territoriales escasamente pobladas– tienden a sobre-representar sus regiones menos pobladas. Por lo tanto, no tiene sentido profundizar el análisis de este fenómeno en los senados, ya que son ámbitos donde se respeta el principio de la soberanía de los Estados miembros, dando a cada uno de ellos los mismos atributos. Entonces, ¿dónde se evidencia el problema del *malapportionment*?

La cuestión se hace relevante al analizar las cámaras bajas. Basadas generalmente en el principio poblacional, el objetivo es que cada jurisdicción esté presente en el poder legislativo federal en relación con su peso demográfico, siguiendo algún criterio de mayor o menor proporcionalidad. En la práctica (dejando de lado los sistemas electorales más elementales que se calculan sobre una base de legisladores tomando al país como único distrito), una perfecta proporcionalidad es imposible. Los sistemas pueden no ser proporcionales por ser

² La fórmula utilizada para *malapportionment* es $RD = \frac{1}{2} \sum | \%P - \%M |$, donde $\%P$ es el porcentaje de población o electores respecto a la población total y $\%M$ es el porcentaje que representa la magnitud del distrito en relación al total de bancas.

impracticable fragmentar la representación en partes iguales, o porque puede ser inviable dividir el territorio en distritos con un número semejante de electores, sobre todo si la población se encuentra dispersa (Reynoso, 2004). Otra explicación parte del hecho de que, en virtud de la baja magnitud, alguna de las jurisdicciones puede quedar sin representación en la cámara baja.

Esto está en sintonía con lo señalado por Nicolau (1997), respecto a las formas de distorsión de la proporcionalidad entre población y representantes. Este autor afirma que existen formas de vulnerar este criterio: sin revisión periódica de los padrones de votantes en las jurisdicciones, y a través de las reglas establecidas para una asignación de escaños (hay casos donde la legislación prevé “pisos” y “techos” en el número de bancas). Así, como se observa, el conjunto de características integradas del sistema (cantidad y magnitud de distritos, fórmula electoral, reglas para las candidaturas, tipos de listas), genera el fenómeno de la SRD –o “sesgo mayoritario”, en términos de Calvo, Szwarcberg, Micozzi & Labanca (2001) –.

Siguiendo a Reynoso (2001), el fenómeno de la SRD permite que los distritos menores tengan más bancas de las que les corresponden y, por ende, da a estos la posibilidad de negociar con mayor poder relativo en las cámaras legislativas. Además, contradiciendo el principio de igualdad del voto, una mayoría de electores puede quedar como minoría en el poder legislativo y, viceversa: una minoría electoral se puede convertir en una mayoría legislativa que vete proyectos desfavorables o consiga recursos financieros, programas de incentivos regionales o políticas públicas federales para sus jurisdicciones (Reynoso, 2004, p.89).

En este sentido, Samuels & Snyder (2001) explican que la desproporcionalidad territorial

es un factor decisivo en la formación de políticas federales. Considerando los costos que tiene la “compra de apoyos”, los distritos electorales sobre-representados ofrecen mayor capital político por cada “moneda” invertida por el gobierno central que aquellos distritos sub-representados. Así, los ejecutivos tienen fuertes incentivos para construir coaliciones basadas en apoyos “más baratos” de los distritos sobre-representados.

Federalismo fiscal

Dentro de los sistemas federales, existe un instrumento de los más importantes, llamado “federalismo fiscal”, que privilegia la descentralización de atribuciones y recursos para los entes autónomos. Así, se dan diferentes niveles de autonomía a las jurisdicciones, pero también se preserva la soberanía del gobierno central, otorgando niveles de recaudación y gastos, conforme las funciones que cada uno de ellos tenga. El federalismo fiscal analiza la participación de las diferentes jurisdicciones en los ingresos obtenidos y el gasto público a efectuar. Aquí, Caballero (2009) distingue dos fases, una constitucional (en la que se establecen las normas) y otra de carácter funcional (donde se desarrolla el juego y la interacción). En cualquier caso, el federalismo fiscal siempre parte de dos factores: el nivel de centralización de impuestos y transferencias, y la amplitud de redistribución entre los gobiernos regionales (Beramendi, 2012).

Diferentes estudios sobre descentralización suponen que, en la medida en que los gobiernos subnacionales dependen más o menos de los recursos propios para costear sus gastos, tienden a distintos niveles de responsabilidad fiscal, con el registro de déficits menores que los gobiernos más dependientes de esas transferencias (Ponce, Kochi & Gutiérrez, 2015).

Correlacionado con esto, Giambiagi & Além (2000) señalan que deberían quedar bajo responsabilidad del gobierno central las provisiones de bienes y servicios públicos nacionales –o sea, las que benefician al país en su conjunto o a su producción, como los gastos en seguridad e infraestructura de transportes-; y aquellos bienes y servicios que benefician en forma geográfica limitada –como alumbrado público, recolección de residuos, cuerpo de bomberos, etc.– deberían quedar bajo responsabilidad de la esfera de gobierno subnacionales (Giambiagi & Além, 2000, p.306).

¿Por qué se descentralizan los gastos y las funciones? Según los promotores de una mayor descentralización, los gobiernos subnacionales son los que se encuentran más cerca de los ciudadanos; por lo tanto, estarían más capacitados para conocer costumbres y necesidades locales sobre los servicios públicos estipulados. En esta línea, aparece el argumento de Ribeiro Bastos “cuanto más cerca está la sede del poder decisorio de los ciudadanos, más posibilidad hay de que el poder sea democrático” (Azevedo da Cunha, 2006, p.97).

Diversos economistas y politólogos sugieren que la autoridad descentralizada y compartida en un contexto de gobernanza multinivel asegura una entrega más eficiente de bienes públicos, trayendo decisiones más cercanas a los ciudadanos, y alentando la aparición y el mantenimiento de mercados efectivos como resultado de la competencia entre jurisdicciones. (Rodden & Wibbels, 2002).

Pero como la atribución excesiva de recursos para los entes subnacionales puede distorsionar la economía del sistema, algunos federalismos han creado instrumentos especiales para conjugar autonomía y equilibrio fiscales, tales como

los mecanismos de transferencias. Además de los beneficios mencionados, estos mecanismos también pueden ayudar a mitigar las desigualdades socioeconómicas entre las diferentes jurisdicciones como al interior de éstas, entre los gobiernos locales.

Cabe recordar los postulados de Tiebout (1956) & Oates (1977) que se relacionan con el federalismo fiscal y el principio de subsidiariedad (por el cual un problema debe ser resuelto por el ente más próximo al objeto en cuestión). Se espera que los ciudadanos se desplacen hacia las jurisdicciones que se amolden a sus preferencias de gastos y recursos (“votación con los pies”), al tiempo que es óptimo que el nivel más cercano a los individuos tenga la prioridad de proveer servicios antes que un sistema centralizado que luego redistribuya. A esto se suma el ya citado principio que considera que la competencia natural entre regiones oxigena el sistema, porque disciplina el gasto y lo vuelve eficiente. En este sentido, Qian & Weingast (1997) señalan que la descentralización puede favorecer la eficiencia cuando genera incentivos positivos en los actores para obtener buenos resultados, o los castiga ante el fracaso económico.

Yu (2012), es bastante crítico con esta postura e indica que, en los países en desarrollo, estos postulados deben ser reinterpretados. Para el autor, la principal diferencia está en los recursos de las jurisdicciones, y la principal preocupación es satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos. Asimismo, incorpora otras suposiciones: a menudo, los funcionarios electos de una jurisdicción dada pueden no satisfacer las preferencias de los residentes locales, o pueden carecer de los recursos necesarios; a veces, no tienen incentivos para satisfacer esas preferencias –especialmente cuando sus candidaturas

responden a intereses particulares y no de la totalidad–.

Además, si bien la descentralización tiende a aumentar la participación de los gobiernos regionales y reduce la del gobierno central en los ingresos totales, también reduce muchas veces la capacidad de todos los actores para redistribuir los ingresos de manera efectiva (Yu, 2012, p.259). Con la descentralización, muchas veces se pierden recursos fiscales, ya que –para que una empresa se radique en una jurisdicción y no en otra–, los gobiernos subnacionales usan la política de desgravación de actividades, dejando de recaudar y teniendo menos fondos para hacer frente a los servicios que los ciudadanos demandan.

Mecánicas y negociaciones federales

Tomando en consideración los dos factores analizados previamente, ¿cómo son las mecánicas de negociación en un federalismo dado? ¿Cómo impactan estos elementos en el comportamiento de los actores? “es muy difícil predecir si los cambios y realidades en un determinado Estado federal son provocados por las instituciones específicas del federalismo o por otros factores del sistema político (Gibson et al., 2003).

De todas maneras, en trabajos posteriores, Gibson (2004) ayuda a entender más claramente el impacto de las instituciones federales: “Así como el diseño de las instituciones federales es resultado de los conflictos entre los actores políticos, el impacto del federalismo es resultado de la interacción entre las instituciones federales y los alineamientos partidarios, las características del sistema partidario, la economía política y la geografía económica” (Gibson, 2004, p.23). Sin embargo, Caballero

(2009) estima que una aproximación a estas cuestiones no debería prescindir de un enfoque capaz de integrar la importancia del paso del tiempo en los procesos sociales.

En las negociaciones federales, así como en todo tipo de búsqueda de acuerdos, siempre es importante tener en cuenta la dependencia de la trayectoria (*path dependence*). Según esta perspectiva, en el cambio institucional, las decisiones del presente estrechan los campos de acción y elección en el futuro; los procesos de cambio son lentos e incrementales; y el costo de revertir esos cambios tiende a ser cada vez más alto. (Pierson, 2000).

Al mismo tiempo, la teoría provee otro postulado para tomar en consideración: la “trampa de la decisión conjunta” (*joint-decision trap*). Cuando se deben tomar medidas que necesitan unanimidad, se favorece a aquellos actores que desean el mantenimiento del status quo y se penaliza a los que quieren el cambio. Estos postulados acotan y condicionan los márgenes de maniobra de los actores involucrados. Así, las organizaciones federales suelen poseer una capacidad limitada para promover la producción o el cambio de políticas (Biela et al., 2014). Por eso, los Estados federales a menudo son criticados por producir estancamiento económico, por ralentizar o frenar los procesos de toma de decisiones o por generar soluciones políticas ineficientes.

Sin embargo, los federalismos muestran varias técnicas para sortear estos obstáculos. La primera forma tiene como objetivo reducir los costos fiscales de una decisión: los actores podrían dejar los asuntos redistributivos fuera de las negociaciones, y optar por pagos colaterales o por “paquetes compensatorios” (Cappelletti, Fischer & Sciarini, 2014). Otra forma de evitar el estancamiento de las instituciones políticas

es reducir los costos de toma de decisiones políticas (Buchanan, 1962), o aumentar los costos de una falta de decisión (Griessen & Braun, 2010). En contraste con el federalismo cooperativo, que depende de negociaciones obligatorias, la participación de entidades subnacionales en iniciativas es facultativa en los sistemas competitivos principales –allanando el camino para las negociaciones voluntarias (Biela et al., 2014).

Comportamientos de los actores: gobierno central y gobiernos subnacionales

Una forma clásica de satisfacer intereses regionalmente diversos es otorgar autonomía parcial a las entidades subnacionales, ya sea asignándoles el derecho a decidir sobre políticas (federalismo), a implementar políticas (descentralización), o ambas (Biela et al., 2014). En un acuerdo federal, el gobierno central puede compensar los efectos no deseados otorgando discreción adicional a los actores subnacionales. Comparando Estados federales, la necesidad de coordinación es mayor en los modelos cooperativos de federalismo, donde las competencias y recursos compartidos hacen que los acuerdos intergubernamentales sean indispensables en la mayoría de las áreas de políticas (Sawer, 1969).

Los gobiernos centrales pueden perseguir objetivos particulares a través de los procesos de descentralización (Ponce Rodríguez et al., 2015). Esto, sin embargo, incluye un *trade-off*: por un lado, los gobiernos centrales pueden cambiar las políticas a su favor; por el otro, una mayor discreción puede resultar en menor congruencia entre las políticas implementadas por los distintos gobiernos subnacionales (descoordinadas entre sí).

El problema, para Persson y Tabellini (1996), es que un sistema fiscal de transferencias intergubernamentales redistribuye el ingreso a lo largo de una sola dimensión: a través de las jurisdicciones. Por lo tanto, las regiones ricas y las pobres van a mostrar intereses opuestos. Si la secesión es la amenaza última, las regiones ricas tienen más poder de negociación y el equilibrio está más cerca de su resultado preferido. En efecto, los gobiernos subnacionales con altos niveles de autonomía tienen, como resultado, incentivos limitados para la cooperación horizontal (Arretche, 2012).

Las políticas distributivas pueden no producir una reducción en las desigualdades territoriales porque inevitablemente tienden a degradarse, dirigiéndose hacia los distritos políticamente más poderosos, que no son necesariamente los más necesitados. Como resultado, las políticas redistributivas no obtendrán los resultados que se proponían. Así, ni los arreglos descentralizados ni los centralizados producen resultados eficientes: la eficiencia requiere instrumentos suficientes para separar la distribución del riesgo y la redistribución (Persson & Tabellini, 1996).

Sin embargo, algunas compensaciones normativas son evidentes. Una característica atractiva de un sistema centralizado es que fomenta la integración; un sistema de transferencias intergubernamentales hace que la redistribución sea más transparente y, en consecuencia, puede exacerbar el conflicto regional (Persson & Tabellini, 1996).

Siguiendo esta línea argumentativa, Beramendi (2007) considera que las regiones ricas prefieren la descentralización, mientras que las más pobres siempre prefieren un régimen fiscal centralizado. Pero, como las tensiones distributivas varían según las regiones, disminuyen las posibilidades de adoptar un régimen fiscal totalmente

centralizado. Así, en principio, el dilema de las regiones más ricas es más simple porque no tienen grandes incentivos para centralizar la redistribución y tienen poder de veto sobre las decisiones (Banting, 2006).

Si las regiones son muy asimétricas, las políticas estatales contingentes pueden ser difíciles de implementar porque constitucionalmente todos los residentes o empresas deben recibir el mismo trato, sin beneficiados ni perjudicados (Persson & Tabellini, 1996). Esto que protege a las minorías, impone restricciones adicionales a los instrumentos de la política fiscal federal. La descentralización políticamente factible debe ir acompañada de un sistema de redistribución regional; de lo contrario, las regiones más pobres perderían demasiado (Sturm, 2006). Cómo se resuelven los intereses en conflicto de las regiones depende críticamente del mecanismo de elección colectiva (Persson & Tabellini, 1996, p.1005). Por eso, la elección de un diseño territorial de redistribución depende de la composición interna del país en términos de desigualdades regionales, sistemas políticos y estructuras fiscales, entre otros aspectos (Rodden & Wibbels, 2002).

En este sentido, para Beramendi (2007), no hay dudas de que las estructuras políticas descentralizadas tienen gobiernos más pequeños, un Estado de bienestar menos desarrollado y, en consecuencia, niveles más altos de desigualdad. Según esta visión, las instituciones políticas descentralizadas pueden perpetuar la desigualdad porque la redistribución descentralizada es autodestructiva (Beramendi, 2007). Asimismo, el autor considera que los efectos distributivos de la descentralización dependen de los patrones territoriales preexistentes de desigualdad. En este punto, el autor es concluyente: para él, no es el proceso de descentralización el que causa

la desigualdad, "sino las desigualdades económicas preexistentes que impulsan la descentralización del Estado del bienestar, que a su vez reproduce los patrones preexistentes de desigualdad. Como resultado, las instituciones y los resultados distributivos son conjuntamente endógenos" (Beramendi, 2007, p.786). Por todo lo mencionado, en este trabajo se considera que, las estructuras políticas descentralizadas son una causa importante detrás de niveles más bajos de redistribución y mayores niveles de desigualdad.

Sumando un tercer elemento en el análisis

Wildavsky (1985) causó gran revuelo académico cuando, al analizar la situación estadounidense, sentenció que la uniformidad de resultados es la antítesis del federalismo y que la inequidad está legitimada porque facilita la diversidad y permite salvaguardar los intereses colectivos en una federación. "Las políticas públicas distributivas no causan resultados redistributivos, por lo que el federalismo y la igualdad de resultados no pueden coexistir" (Wildavsky, 1985, p.49). Arrecthe (2012) estipula que este resultado podría explicarse por un mecanismo institucional fundamental: los Estados federales permiten la divergencia entre las unidades constitutivas. Así, la posibilidad de discordia crea mecanismos que favorecen la diferenciación de políticas, por lo que el resultado inevitable será alguna forma de desigualdad entre las jurisdicciones (Sturm, 2006).

Con este panorama, aparecen muchos ejemplos de prácticas distorsivas por parte de los actores en los federalismos. A veces los gobiernos subnacionales extraen recursos del gobierno central sin preocuparse demasiado por el impacto

potencial de sus decisiones económicas en la federación como un todo (Rodden y Wibbels, 2002). Los problemas económicos (como déficits e inflación) aumentan a medida que los gobiernos subnacionales son más dependientes de las transferencias federales, especialmente cuando la dependencia de éstas va combinada con altos niveles de descentralización fiscal. Así, el federalismo a menudo exacerba los problemas de acción colectiva en la formulación e implementación de la política económica. Empoderando a los gobiernos subnacionales, se termina socavando el manejo macroeconómico y otras políticas con características de bienes y servicios públicos nacionales (Rodden & Wibbels, 2002).

Poniendo reparos a esta línea argumental, teóricos como Arretche (2012), Obinger, Leibfried & Castles (2005) consideran que el federalismo puede crear instituciones para reducir de manera eficiente las desigualdades, con una autoridad de toma de decisiones centralizada. De acuerdo con ellos, el rol regulador y redistributivo del gobierno central es necesario para obtener cooperación entre las jurisdicciones.

Los Estados federales que combinan la autoridad centralizada y la autonomía política de los gobiernos locales tienden a restringir los niveles de desigualdad territorial. Este resultado puede explicarse por dos tendencias aparentemente contradictorias: el papel regulador del gobierno central opera hacia la uniformidad, mientras que el gobierno local opera hacia la divergencia. La reducción de las desigualdades territoriales implica un alto precio: esto tiende a ser un juego de suma cero en el cual el gobierno federal gana la autoridad para regular niveles más bajos de gobierno, y estos, a su vez, encuentran que su autoridad para tomar decisiones es necesariamente limitada.

En términos teóricos, la reducción de la desigualdad territorial presupone que el gobierno central está promoviendo simultáneamente regulaciones y medidas redistributivas. La regulación federal para todas las jurisdicciones subnacionales tiende a producir resultados uniformes; por el contrario, la autonomía de los gobiernos locales tiende a la desigualdad. En presencia de ambos, la desigualdad territorial está limitada: el gobierno central reduce la autonomía de toma de decisiones y controla los gobiernos subnacionales, yendo hacia la uniformización (Arretche, 2012).

La interacción sostenida entre los actores plantea acuerdos compensatorios o cláusulas que pueden generar diferentes ganadores en el tiempo, logrando legitimar el juego entre las distintas jurisdicciones ya que ninguno sentirá que está siendo perjudicado (Biela et al., 2014). Además, frente a la información incompleta que poseen los actores, los juegos reiterados producen empíricamente efectos de aprendizaje y, por lo tanto, reducen la incertidumbre en el accionar. En este sentido, se considera aquí que las federaciones aprenden tanto de los procesos internos como de las experiencias comparadas, y de esta manera, muchas logran superar los obstáculos y crear mecanismos que sean eficaces para reducir las desigualdades. Si es muy difícil poder comparar estos desempeños de forma categórica, sí se puede intentar una aproximación en la tarea.

Por eso, para poder analizar en forma práctica la relación entre federalismo y desigualdades territoriales, se propone tomar en consideración tres aspectos básicos: i) el *malapportionment*, con la distorsión de las estructuras del federalismo político y sus consecuencias prácticas, ii) el sistema de federalismo fiscal aplicado, con los mecanismos de compensación vigentes en cada país, iii) el Índice de Desarrollo Humano

que las agencias locales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estiman a lo largo de los últimos años para las jurisdicciones de los federalismos.

Los primeros elementos pueden considerarse como variables independientes y ya fueron analizados a lo largo del trabajo. Ya el tercer factor propuesto, aquí tomado como variable dependiente, es el Índice de Desarrollo Humano Subnacional (IDHS), desglose del IDH. Desarrollado por el paquistaní Mahbub ul Haq y estructurado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una medida estadística compuesta por tres indicadores (esperanza de vida, educación y renta per cápita), usada para clasificar países en cuatro niveles de desarrollo humano. Así, un país tendrá un IDH más alto que otro cuando estos indicadores sean mayores que en otro.

La idea de su creador en 1990 fue analizar distintos países no sólo basándose en el crecimiento económico, sino también a través de la incorporación de variables de mejoras en el bienestar social. A partir de 2010, se realizaron una serie de modificaciones al IDH, ajustando todas las medidas a futuro y también las expuestas en los informes anteriores a ese año, a fin de poder realizar comparaciones intertemporales.

En este contexto, algunas oficinas nacionales del PNUD realizan informes locales con el objeto de analizar la realidad nacional, comparando estadísticas de las distintas jurisdicciones, para proponer políticas públicas específicas. De esta manera, muchos países federales cuentan con estadísticas usando las mismas bases de cálculo, permitiendo la comparación para analizar si la brecha entre jurisdicciones ricas y pobres en cada federalismo han podido acortarse o ampliarse en las últimas décadas.

Para caracterizar la situación de las jurisdicciones subnacionales, desde el enfoque del desarrollo humano, se toman variables relativas al ingreso, la salud y la educación para cada una. Para la primera variable, se toma la esperanza de vida al nacer; para la segunda dimensión, se tienen en cuenta la tasa de alfabetización de la población adulta y la tasa bruta combinada de matriculación en la educación primaria, secundaria y terciaria; para la tercera variable, se toma el PIB per cápita con paridad de poder adquisitivo (PPA) en dólares estadounidenses (PNUD, 2017). Como las variables utilizan distintas medidas, se normalizan y toman valores entre 0 y 1. Luego, se las agrega en un índice para observar los grados de desarrollo de las unidades subnacionales y su posición relativa dentro del país correspondiente (PNUD, 2017).

Conclusiones

Cuando se desea analizar la relación entre federalismo e igualdad socio-económica en el terreno subnacional, la enorme riqueza del fenómeno del federalismo muestra una realidad compleja. Como institución, los mecanismos federales no sólo condicionan el comportamiento de los actores involucrados, sino que condicionan los resultados. Hay países federales que logran generar riqueza y distribuirla de forma tal que logran equilibrar de cierta forma la diferencia entre regiones más y menos desarrolladas. Existen otros federalismos que, quizás y a pesar de buscar un equilibrado de sus jurisdicciones a través de distintos mecanismos, no logran ser efectivos en el objetivo.

El federalismo es uno de los más estudiados fenómenos en la Ciencia Política (y en disciplinas correlacionadas) en las últimas décadas. A partir de distintas

corrientes teóricas, se prioriza el análisis de determinados elementos o realidades por encima de otros al tomar este “animal complejo”. Desde aquella vertiente que lo ve como una alianza o pacto, se congelan las realidades que surgen *a posteriori* de la aplicación de los mecanismos federales. Así, se pierde de vista la dinámica de negociación permanente en la que se transforma ese sistema. Tomando al federalismo en relación a la democracia, se pierde muchísima riqueza analítica, ya que inclusive bajo gobiernos nacionales no democráticos pueden subyacer diferentes grados de autonomía para sus jurisdicciones subnacionales.

Se cree aquí que aquellos trabajos que se propongan analizar la interacción entre igualdad socio-económica en el territorio y autonomía para las jurisdicciones en un federalismo dado, pueden tomar en consideración los estudios que focalizan en aspectos políticos y económicos de los federalismos, como elementos esenciales en el entendimiento del fenómeno.

Además del punto de partida desde el que comienzan las jurisdicciones en términos de desarrollo humano, especialmente se puede hacer hincapié en las dinámicas generadas por el federalismo fiscal (principalmente, los aspectos tributarios y su distribución entre los entes) y por el federalismo político-electoral (principalmente, el fenómeno de la sub y sobre-representación distrital, que favorece y perjudica a ciertos distritos en lo que respecta a la cantidad de bancas en el legislativo federal). Son estos elementos lo que pueden estar generando diferencias que luego se reflejan en desarrollo humano distinto para unas y otras regiones en el mismo federalismo.

Este trabajo pretende ser una contribución en el campo de estudios sobre la temática federal y, especialmente, en su relación con la

desigualdad en el territorio. Por esto, a partir de ahora, son necesarios estudios empíricos para observar más claramente esta relación y las diferencias en el desempeño de los federalismos, y poder así sacar conclusiones con mayor validez teórica.

Referencias bibliográficas

Arretche, M. (2012). *Democracia, federalismo e centralização no Brasil*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora Fiocruz - FGV Editora.

Banting, K. (2006). *Social citizenship and federalism: is a federal welfare State a contradiction in terms? En: Greer, S. (org.). Territory, democracy, and justice. Regionalism and federalism in Western democracies*. Londres, Reino Unido: Pallgrave Macmillan.

Barceló Rojas, D. (2016). *Teoría del federalismo y del derecho constitucional estatal mexicano*. México D.F., México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Beramendi, P. (2007). *Inequality and the territorial fragmentation of solidarity*. *International Organization Journal*, Madison, 61(4), 783-820.

Beramendi, P. (2012). *The political geography of inequality. Regions and redistribution*. Nueva York, Estados Unidos: Cambridge University Press.

Biela, J.; Hennl, A.; Zons, G. (2014). *Between deadlock and decentralization: bargaining dynamics in Federal States*. *Regional and Federal Studies*, 24(4), 505-525.

Buchanan, J. (1962). *The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy*. Indianapolis, Estados Unidos: Liberty Fund.

Burgess, M.; Gagnon, A. (orgs.). (1993). *Comparative federalism and federation: competing traditions and future directions*. Toronto, Canadá: University of Toronto Press.

Caballero, G. (2009). *Hacia una teoría de la dinámica institucional de los federalismos. Apuntes teóricos*. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 125, 131-146.

Calvo, E.; Szwarcberg, M.; Micozzi, J.; Labanca, J. (2001). *Las fuentes institucionales del gobierno dividido en la Argentina: sesgo mayoritario, sesgo partidario y competencia electoral en las legislaturas provinciales argentinas*. En: Calvo, E.; Abal Medina (h), J. (comps). *El federalismo electoral argentino. Sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.

Cappelletti, F.; Fischer, M.; Sciarini, P. (2014). *Let's talk cash: cantons' interests and the reform of Swiss Federalism*. Regional and Federal Studies, 24(1), 1-20.

Downs, A. (1957). *An economic theory of political action in a democracy*. Journal of Political Economy, 65(2), 135-150.

Duchacek, I. (1987). *Comparative federalism: the territorial dimension of politics*. Nueva York, Estados Unidos: Holt, Rinehart and Winston.

Elazar, D. (1991). *Exploring federalism*. Tuscaloosa, Estados Unidos: University of Alabama Press.

Ferreira de Mello, O. (1975). *Tendências do federalismo no Brasil*. Florianópolis, Brasil: Ed. Lunardelli.

Giambiagi, F.; Além, A. (2000). *Finanças públicas*. Rio de Janeiro, Brasil: Elsevier.

Gibson, E. (2004). *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore, Estados Unidos: Johns Hopkins University Press.

Gibson, E. (2005). *Boundary control. Subnational authoritarianism in democratic countries*. World Politics, 58, 101-132.

Gibson, E., Calvo, E., Falletti, T. (2003). *Federalismo realocativo: sobre-representação legislativa e gastos públicos no hemisfério ocidental*. Opinião Pública, 9(1), 98-123.

Giraudy, A. (2012). *Subnational democracy: lessons from Latin America*. APSA Comparative Democratization Newsletter, 10(1), 1-8.

Griessen, T., Braun, D. (2010). *Federal relations in higher education policy in Germany and Switzerland: between compulsory cooperation and immobilism*. Swiss Political Science Review, 16(4), 715-745.

Hooghe, L., Marks, G., Schakel, A. (2010). *The rise of regional authority: a comparative study of 42 democracies (1950-2006)*. Londres, Reino Unido: Routledge.

Hooghe, L., Marks, G., Schakel, A., Chapman Osterkatz, S., Niedzwiecki, S., Shair-Rosenfield, S. (2016). *Measuring regional authority: a postfunctionalist theory of governance (Volume I)*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

King, P. (1993). *Federation and representation*. En: Burgess, M.; Gagnon, A. (orgs.). *Comparative federalism and federation: competing traditions and future directions*. Toronto, Canadá: University of Toronto Press.

Lijphart, A. (2003). *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36*

países. Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira.

Norris, P. (2008). *Driving Democracies: do power-sharing institutions work?* Nueva York, Estados Unidos: Cambridge University Press.

Oates, W. (1977). *Federalismo fiscal*. Madrid, España: Instituto de Estudios de Administración Local.

Obinger, H.; Leibfried, S.; Castles, F. (eds.). (2005). *Federalism and the Welfare State. New world and European experiences*. Nueva York, Estados Unidos: Cambridge University Press.

Orlandi, H. (comp.). (1998). *Las instituciones políticas de gobierno/1*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.

Persson, T.; Tabellini, G. (1996). *Federal fiscal constitutions, risk sharing, and redistribution*. *Journal of Political Economy*, 104(5), 979-1009.

Pierson, R. (2000). *Path dependence. Increasing returns and the study of politics*. *American Political Science Review*, 94, 251-267.

Plotnick, R.; Winters, R. (1985). *A politico-economic theory of income redistribution*. *The American Political Science Review*, 79, 458-473.

Ponce Rodríguez, R.; Kochi, I.; Gutiérrez Cases, L. (2015). *The structure of political power and redistribution in economies with multiple governments*. *Estudios Económicos*, 30(2), 269-303.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2017). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2017. Información para el desarrollo sostenible: Argentina y la Agenda 2030*. Buenos Aires, Argentina: PNUD.

Qian, Y.; Weingast, B. (1997). *Federalism as a commitment to preserving market*, *Journal of Economic Perspectives*, 11(4), 83-92.

Reynoso, D. (2001). *Distritos y escaños en Brasil: antecedentes, diagnóstico y consecuencias partidarias del malaporcionamiento*. *Política y Gobierno*, 8(1), 167-191.

Reynoso, D. (2004). *Bicameralismo y sobre-representación en Argentina en perspectiva comparada*. *Revista SAAP*, 2(1), 69-94.

Riker, W. (1975). *Federalism*. En: Greenstein, F.; Polsby, N. (orgs.). *Handbook of Political Science*. Reading, Estados Unidos: Addison-Wesley.

Rodden, J. (2006). *Hamilton's paradox. The promise and peril of fiscal federalism*. Nueva York, Estados Unidos: CUP.

Rodden, J.; Wibbels, E. (2002). *Beyond the fiction of federalism: macroeconomic management in multitiered systems*. *World Politics*, 54(4), 494-531.

Samuels, D.; Snyder, R. (2001). *El valor de un voto: una perspectiva comparada sobre la desproporcionalidad territorial*. En: Calvo, E.; Abal Medina, J. (h) (comps). *El federalismo electoral argentino. Sobre-representación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.

Sawer, G. (1969). *Modern federalism*. Carlton, Australia: Pitman Australia.

Schumpeter, J. (1947). *Capitalism, socialism and democracy*. Nueva York, Estados Unidos: Harper.

Simeon, R. (2009). *Constitutional design and change in federal systems: issues and questions*. *Publius*, 39(2), 241-261.

Souza, C. (2008). *Federalismo: teorías e conceptos revisitados*. BIB, 65, 27-48.

Stepan, A. (1999). *Para uma nova análise comparativa do federalismo e da democracia: federações que restringem ou ampliam o poder do demos*. *Revista Dados*, 42(2), 197-251.

Sturm, R. (2006). *The adventure of divergence: an inquiry into the preconditions for institutional diversity and political innovation after political decentralization*. En: Greer, S. (org.) *Territory, democracy, and justice. Regionalism and federalism in Western democracies*. Londres, Reino Unido: Pallgrave Macmillan.

Tiebout, C. (1956). *A pure theory of local expenditures*. *Journal of Political Economy*, 64, 416-424.

Varcárcel, M. (2006). *Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo*. Lima, Perú: Centro de Investigaciones

Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas - Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de: <http://departamento.pucp.edu.pe/ciencias-sociales/images/documentos/>

Weingast, B. (1995). *The economic role of political institutions: market-preserving federalism and economic development*. *The Journal of Law, Economics, & Organization*, 11(1), 1-31.

Wheare, K. (1947). *Federal government*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Wildavsky, A. (1985). *Federalism means inequality*. *Society*, 22(2), 42-49.

Yu, C. (2012). *Decentralisation, economic growth and the local provision of public goods*. En: Ligang, S. *Dilemmas of China's growth in the twenty-first century*. Canberra, Australia: Australian National University Press.