

Federalismo

Por

Carlo Mercurelli

Director Departamento Jorge Estrella - Fundación Federalismo y Libertad

Mendoza 815, 1º piso. San Miguel de Tucumán / Tucumán / República Argentina

Cel. 54- 266- 4551064

Twitter @fedyliber - Facebook/ federalismoylibertad

www.federalismoylibertad.org / cmercurelli@ federalismoylibertad.org

"Centro de Estudios que promueve los valores y principios de una Sociedad libre y democrática"

Premisa

En el lenguaje político el término federalismo frecuentemente viene circunscrito al ámbito de la teoría del Estado federal. Sin embargo esta acepción de contenido es bastante restrictiva, porque el significado de federalismo no puede ser limitado únicamente al aspecto institucional. Éste, en efecto representa la expresión de una visión y de una doctrina social de carácter global, como el liberalismo y la democracia.

Negación del Estado-Nación: un excursus histórico

Para comprender el significado del federalismo talvez es más fácil iniciar a tomar en consideración lo que éste niega en lugar de lo que propugna. Desde un punto de vista histórico el federalismo se ha venido definiendo, a partir de la fin del siglo XVIII, como la negación del Estado-Nación. El ideal federalista se encuentra en la obra kantiana *Sobre la paz perpetua* (1795), en el escrito *Réorganisation de la société européenne* (1814) de Saint-Simon e Thierry¹, en los programas de las asociaciones pacifistas y en las reflexiones de Carlo Cattaneo², Constantin Frantz³, Giuseppe Mazzini⁴ y Pierre-Joseph Proudhon⁵.

¹ El proyecto de *Reorganización de la sociedad europea*, que aspira a poner fin al estado de anarquía entre las naciones europeas, plantea un pacto federativo entre Estados con régimen parlamentario, con la finalidad de fundar «un verdadero estado nuevo que surja por encima de los viejos estados sin por otra parte disolverlos, en conformidad con el modelo constitucional del cual habían nacido los Estados Unidos de América». Cpd. N. Bobbio, *L'idea della pace e il pacifismo*, en Id. *Il problema della guerra e le vie della pace*, Il Mulino, Bologna 1997, p. 143. La traducción en nota es mía. Para profundizar la obra de Saint-Simon y Thierry, se vea (bajo la dirección de) F. Spoltore, *Saint-Simon*, en "Il Federalista. Rivista di politica", LII, (2010), N. 3, pp. 213-226.

² Con respecto al pensamiento federalista de Cattaneo, se consulten: C. Cattaneo, *Una teoria della libertà. Scritti politici e federalisti*, Einaudi, Torino 2011; C. Cattaneo, *Federalismo*, Mimesis, Reggio Emilia 2011; C. Cattaneo, N. Bobbio, *Stati Uniti d'Italia. Scritti sul federalismo democratico*, Donzelli, Roma 2010.

³ Sobre Constantin Franz se lea: E. Di Salvatore, *Constantin Frantz e la dottrina del "Federalismo organico"*, en "Teoria del Diritto e dello Stato", Vol. 1, 2004.

⁴ Con respecto de la reflexión federalista de Mazzini, se vea: G. Mazzini, *Atto di fratellanza della Giovine Europa* (1834), Associazione Mazziniana Italiana, Modigliana 2003 y *Giuseppe Mazzini dalla Giovine Europa alla Lega Internazionale dei Popoli*, Atti del convegno di studi, Fondazione Spadolini – Nuova Antologia, Firenze 20 maggio 2005, Polistampa, Firenze 2008.

⁵ Las consideraciones más significativas de Proudhon sobre el federalismo se encuentran en los escritos *La federación y la Unidad de Italia* del 1862 y *El principio federativo* del año sucesivo. Con respecto a la primera obra se vea (bajo la dirección de) J. Cagliaio y Conde, *P.-J. Proudhon. Escritos federalistas*, Edición Akal, Madrid 2011; sobre la segunda se lea: P.-J. Proudhon, *El principio federativo*, Libros de Anarres, Buenos Aires 2008.

En el curso del siglo XIX la instancia federalista representa la expresión de una serie de proyectos destinados a quedarse sin alguna eficacia práctica, en suma un conjunto de ideas a las cuales no correspondían todavía en la realidad histórica condiciones adecuadas para llevarlas a cabo en acción política. No obstante el principio federalista ya se ha enraizado en una amplia galaxia de pensamiento, porque, por un lado, es bien evidente que los valores del liberalismo y de la democracia no pueden ser limitados al espacio nacional; por otro, resulta claro que la extensión de tales valores en un marco universal no se puede realizar sin el uso de estructuras políticas federales.

Ese nivel de conciencia, sin embargo, en la edad del nacionalismo, no puede hacer brecha en la política de los Estados que, por otra parte, justo en virtud de los procesos empujados por la revolución industrial y por las transformaciones políticas que la acompañan (1. participación de segmentos siempre más amplios de sociedad civil en la formación de legislativo y ejecutivo; 2. intervención de la máquina estatal en la dimensión económico-social), conoce un fenómeno de centralización administrativa sin precedentes, cuyo resultado final está representado por la fusión del Estado con la Nación.

La mezcla explosiva de los dos componentes, que anula en sus orígenes los vínculos entre las comunidades del viejo continente, enraizando la idea según la cual el único equilibrio posible en Europa sea sobre la base de una plataforma nacional, abre una fase de fuerte tensión y división en el terreno diplomático. Este escenario viene entendido solo por voces aisladas, como el prusiano Constantin Frantz, que, como recuerda Lucio Levi «había intuido la contradicción fundamental del nacionalismo entre la aspiración a la autonomía y igualdad de todos los pueblos y su división política. La división política transforma los pueblos en grupos armados y hostiles y vuelve así precaria, y a la larga imposible, su coexistencia pacífica»⁶.

A partir de la segunda mitad del siglo XIX y en manera más significativa a consecuencia de la «inútil masacre»⁷ de la primera guerra mundial, el federalismo llega a ser la brújula de orientación para todos los que aspiran a un marco de relaciones infra-estatales antitético a la lógica de política de potencia que caracteriza a los estados nacionales. Con el tiempo inicia a delinearse, en algunos movimientos de opinión, como alternativa teórica y después como práctica históricamente operante, el proyecto de un marco internacional en el cual las controversias entre los Estados no sean remitidas al uso de las armas, sino a la intervención de un poder superior a las partes involucradas. Ese poder, de carácter democrático, parecido a un árbitro o a un juez y expresión del consenso y del control de las mismas partes de las cuales tiene que dirimir los conflictos, tiene su primera y concreta manifestación en la fase sucesiva a la conclusión de la Gran Guerra. En el espíritu de los “Fourteen Points” de Woodrow Wilson⁸ y en la fundación de la Sociedad de las Naciones se intenta encaminar un nuevo curso en las relaciones internacionales. Aunque lúdable, el esfuerzo no obtiene ningún resultado concreto por dos razones: por un lado, las elecciones de las potencias ganadoras del primer conflicto mundial produce el revanchismo nacionalista; por otro, la configuración de la SDN, presentando una estructura confederal, no limita la soberanía nacional de los estados, dejando así, en caso de controversias, el campo a la auto-tutela en lugar de la hetero-tutela.

⁶ L. Levi, *Federalismo*, in N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino, *Dizionario di politica*, Utet, Torino, 2004, p. 376. La traducción en el texto es mía.

⁷ Benedicto XV, *Exhortación a los jefes de los estados en guerra* (1º de agosto de 1917), en AAS IX (1917), p. 420, en “La civiltà cattolica”, A. 146, Vol. III, quadernos 3481-3486, Roma, 1995.

⁸ Sobre el significado político de los “Fourteen Points” del presidente Wilson se vea (bajo la dirección de) A. Scottà, *La conferenza di pace di Parigi fra ieri e domani (1919-1920)*, Atti del Convegno Internazionale di Studi Portogruaro-Bibione 31 maggio - 4 giugno 2000, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli 2003.

En el periodo entre las dos guerras mundiales, dominado por el intensificarse de los nacionalismos y por las tensiones diplomáticas, la antorcha del federalismo viene mantenida por las reflexiones de los representantes del movimiento federalista inglés, en primer lugar Philip Kerr (Lord Lothian)⁹, y por economistas como Lionel Charles Robbins¹⁰. Los estudios llevados en ámbito anglosajón ahondan y aclaran múltiples aspectos sobre el federalismo, consentiendo entender, en el mismo tiempo, el origen de los trágicos problemas que atenazan el mundo en los años Treinta. La reconstrucción histórica de las razones del federalismo precisa, en efecto, como, por un lado, el surgir de la guerra sea profundamente relacionado y conexo al marco de anarquía internacional vigente; por otro, como solo las instituciones federales sean capaz de poner fin a la guerra y constituyan el vehículo principal de difusión del liberalismo, que también estaba detenido por el regimen jurídico de autotutela.

Durante la atroz y terrible tragedia de la segunda guerra mundial y en los años de la Guerra Fría, a partir de las reflexiones de intelectuales como Altiero Spinelli, Ernesto Rossi, Eugenio Colomi¹¹ y Mario Albertini¹², resulta siempre más claro que la distinción entre conservación y progreso coincida con la elección entre Estado Nacional y Federación de Estados. En la segunda mitad del siglo XX el Movimiento Federalista lleva una dura e infatigable batalla, subrayando como las naciones hayan agotado su papel histórico, llegado a ser anacrónico en el escenario post-bélico dominado por USA y URSS. El camino de los “Estados Unidos de Europa” de Carlo Cattaneo, como el proyecto de progresiva superación de las naciones a través de procesos federativos que lleven al entero género humano hacia la federación mundial están bien lejos de ser llevados a cabo; sin embargo los procesos de integración a nivel europeo, el nacimiento de ONU, de la CEE y de análogos organismos internacionales en otras áreas del globo y de la Unión Europea nos presentan dos datos preciosos. Más allá de algunos errores en las elecciones políticas hechos por las susodichas instituciones, donde el principio federalista ha tenido una actuación por los menos considerable, como en el caso de la Unión Europea, los ciudadanos de los Países miembros han empezado a: 1. moverse libremente en comunidades abiertas y en contextos pluralistas, comprendiendo auténticamente el significado del término cosmopolitismo; 2. tomar conciencia de pertenecer a una comunidad mucho más grande del Estado Nacional de origen; 3. enterarse que con la políticas de integración europea, por más de 60 años no han ocurrido guerras en el continente.

⁹ De Philip Kerr es fundamental la siguiente obra: Lord Lothian, *Pacifism is not enough nor Patriotism either*, Oxford University Press, Londra 1935 (trad. it., Lord Lothian, *Il pacifismo non basta*, Il Mulino, Bologna 1986).

¹⁰ Las reflexiones de matriz federalista de Robbins esencialmente están contenidas en dos famosos escritos: L. C. Robbins, *L'economia pianificata e l'ordine internazionale* (1937), Rizzoli, Milano 1948 y L. C. Robbins, *Le cause economiche della guerra* (1939), Einaudi, Torino 1944.

¹¹ De los tres autores se vea (bajo la dirección de) S. Pistone, *Il Manifesto di Ventotene*, CELID, Torino 2001. Con respecto a Altiero Spinelli, entre los numerosos escritos, se vean: (bajo la dirección de) L. Levi, *La crisi degli Stati nazionali: Germania, Italia, Francia*, Il Mulino, Bologna 1991; (bajo la dirección de) P. Graglia, *Altiero Spinelli. La rivoluzione federalista: scritti 1944-1947*, Il Mulino, Bologna 1996; (bajo la dirección de) S. Pistone, *Altiero Spinelli. Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, Il Mulino, Bologna 1989. Respecto a la producción federalista de Ernesto Rossi se lea (bajo la dirección de) A. Amato, *Ernesto Rossi. L'Europa di domani*, Guida, Napoli 1999; (bajo la dirección de) S. Pistone, *Ernesto Rossi. Gli Stati Uniti d'Europa*, CELID, Torino 2004.

¹² Con respecto al compromiso intelectual de Mario Albertini en el marco federalista, se vea: M. Albertini, *Il federalismo*, Il Mulino, Bologna 1993; M. Albertini, *Una rivoluzione pacifica. Dalle nazioni all'Europa*, Il Mulino, Bologna 1999; M. Albertini, *Lo Stato nazionale*, Il Mulino, Bologna 1996; M. Albertini, *Nazionalismo e federalismo*, Il Mulino, Bologna 1999.

La dimensión axiológica del federalismo

La primera formulación de algunos elementos esenciales de la teoría federalista se encuentra en la reflexión de Kant y en manera particular en el antedicho escrito *Sobre la paz perpetua* del 1795.

El filósofo de Königsberg, observando el panorama de las relaciones internacionales de su tiempo, establece un paralelo entre el marco de anarquía que lo caracteriza y el estado de naturaleza pre-jurídico, en el cual están en vigor los conceptos hobbesianos de *homo homini lupus* y *bellum omnium contra omnes*. Esa atroz condición, según Kant, existe en virtud del hecho que a diferencia de lo que ocurre en los estados, en los cuales hay el monopolio de la fuerza pública y cada ciudadano dispone de garantías legales, en el terreno de las relaciones infra-estatales una análoga concentración del poder coercitivo no está y en consecuencia cada estado está obligado a tener armas y a tomarse la justicia por su mano. El análisis kantiano revela en manera manifiesta los límites prácticos de proyectos futuros como la SDN y la ONU que estaban destinados a fracasar, porque no limitando la soberanía de los estados y no incidiendo sobre el principio de la auto-tutela jurídica, jamás hubieran podido eliminar la guerra como medio para solucionar los contrastos entre las comunidades estatales. Sin embargo el mismo filósofo alemán dibujando su propuesta de paz no se dirige más allá del simple pacto de sociedad confederal, con el cual los Estados contrayentes deciden renunciar a las relaciones de conflicto e instituyen entre ellos relaciones de colaboración, pero sin llegar, como pone en evidencia Bobbio, a un verdadero «*pactum subiectionis*, con el cual se someten a un poder común capaz de tomar decisiones vinculantes para toda la colectividad, e imponiéndolas con la fuerza»¹³.

Si la primera etapa del camino kantiano hacia la paz perpetua avanza en una óptica similar, aunque imperfecta, a la de la transición del estado de naturaleza al estado jurídico, los Estados que ingresan en el nuevo contexto federa, como se lee en el “primer artículo definitivo” del tratado, tienen que tener una constitución republicana, es decir un ordenamiento fundado en la libertad y la igualdad de los ciudadanos. La segunda condición establecida por Kant, concerniente el estatuto jurídico de los mismos sujetos del acuerdo, demuestra, «como no todos los acuerdos entre Estados soberanos pueden llevar al resultado propuesto sino solamente el acuerdo entre Estados soberanos que tienen una constitución tal que [...] los pone más disponibles al rechazo de la guerra»¹⁴. En sustancia Kant, conciente de los límites que la ausencia de un poder superior -al cual los contrayentes tienen que someterse- hubiera llevado en virtud de la falta de un sistema de derecho perentorio, establece un acuerdo «entre Estados que, por su misma condición, son [...] menos propensos a atreverse en empresas bélicas»¹⁵. En efecto en un Estado republicano, donde -en contraposición al Estado despótico- está pedido el asentimiento de los ciudadanos para decidir la entrada en guerra, Kant recuerda como «ellos reflexionarán mucho antes de iniciar un juego tan malo»¹⁶.

En síntesis el federalismo kantiano expresa un doble alma pacifista. Por un lado es claramente la manifestación de un pacifismo jurídico porque ve en el estado de anarquía internacional la causa principal de las guerras y en consecuencia planea su eliminación a través de la institución de una comunidad jurídica entre los Estados. Por otro lado, como pone en evidencia Bobbio, con la decisión que la forma republicana de los Estados contrayentes sea condición preliminar para un acuerdo eficaz, «la doctrina kantiana da comienzo a la corriente del pacifismo político, que tendrá un vasto eco durante todo el siglo XIX, según el cual, en virtud del mismo argumento -la guerra producto exclusivo

¹³ N. Bobbio, *Introduzione*, en (bajo la dirección de) N. Merker, *Immanuel Kant. Per la pace perpetua: un progetto filosofico e altri scritti*, Editori Riuniti, Roma 1985, pp. XI-XII. La traducción en el texto es mía.

¹⁴ Ivi, p. XIV. La traducción en el texto es mía.

¹⁵ *Ibidem*. La traducción en el texto es mía.

¹⁶ (bajo la dirección de) N. Merker, *Immanuel Kant. Per la pace perpetua: un progetto filosofico e altri scritti* cit., p. 11. La traducción en el texto es mía.

de la arbitrariedad y a veces del capricho de los intereses privados de los príncipes que achacan los tristes efectos a sus súbditos- el advenimiento de la edad de la paz perpetua, o sea del fin de la guerra como manera de solucionar las controversias internacionales, tendría que coincidir con la transformación de los Estados absolutistas en Estados fundados en el respeto de la voluntad popular»¹⁷.

Si la connotación “política” del federalismo kantiano constituye unos de los legados más fecundos a la aportación teórica sobre el tema de la paz, haber concebido el acuerdo entre Estados como un simple pacto de sociedad talvez representa el límite más evidente, de alguna manera interpretable con la aprensión que una federación mundial podría degenerar en tiranía. La propuesta kantiana llega hasta la confederación también en virtud de la imposibilidad de reflexionar sobre el viraje introducido por la reciente constitución de los Estados Unidos de América. No haber conocido a fondo el funcionamiento del estado federal empuja Kant a detenerse a mitad del camino, no llevando a cabo, en línea con la *domestic analogy*, el proceso de formación de un gobierno mundial. Sin embargo, como escribe Lucio Levi, «él concibió correctamente el orden pacífico mundial como un poder político y un ordenamiento jurídico superior a los Estados, concepción que le permitió dar una definición rigurosa de la paz y expresar una crítica del derecho internacional válido por siempre»¹⁸.

La constitución federal: el ejemplo estadounidense

La serie de ensayos escritos por Hamilton, Jay y Madison y reunidos con el título de *Federalist*¹⁹, junto a la Constitución de los Estados Unidos de América (1787)²⁰, presentan el primer ejemplo histórico de pacto federal entre Estados soberanos y, al mismo tiempo, ofrecen los instrumentos para la realización de un plan de paz perpetua, aunque en las reflexiones de los intelectuales estadounidenses no hay alguna referencia a la idea de haber enfocado un modelo funcional para gobernar la sociedad de las naciones.

¿Cuál es el principio sobre el cual se funda el Estado federal? ¿De qué manera y según cuál lógica se distribuyen los poderes entre gobierno federal y los estados?

La idea central de la teoría constitucional sobre la cual se basa el Estado federal es, como escribe Lucio Levi, «la pluralidad de centros de poder soberano coordinados entre ellos, en manera que al gobierno federal, competente en el entero territorio de la federación, sea conferida una cantidad mínima de poderes indispensables para garantizar la unidad política y económica, y a los Estados federales, competentes en su territorio, sean concedidos los poderes restantes»²¹.

Al gobierno federal se atribuye la exclusiva de las cuestiones inherentes a la política exterior y militar y algunas competencias de orden económico, porque, en el primer caso, se quieren suprimir las fronteras militares entre los Estados miembros y en consecuencia eliminar el carácter violento de sus relaciones, cuyas controversias vienen reglamentadas por los tribunales. Una semejante organización de las competencias, inspirada, como escribe Wheare, en un «sistema de división de poderes que permite al gobierno central y a aquellos regionales de ser, cada uno en una determinada

¹⁷ N. Bobbio, *Introduzione* cit., p. XV. La traducción en el texto es mía.

¹⁸ L. Levi, *Federalismo* cit., p. 379. La traducción en el texto es mía.

¹⁹ A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *Il federalista*, Il Mulino, Bologna 1997

²⁰ Sobre el tema se vean: (bajo la dirección de) G. Mondaini, *La costituente e la costituzione americana del 1787*, Sansoni, Firenze 1946 y R. A. Dahl, *Quanto è democratica la costituzione americana?* Laterza editori, Roma-Bari 2003.

²¹ L. Levi, *Federalismo* cit., p. 380. La traducción en el texto es mía.

esfera, coordinandos e independientes»²², permite que cada parte del territorio y cada individuo sean «sometidos a dos centros de poder: al gobierno federal y al gobierno de un estado federal sin que falte el principio de la unicidad de decisión sobre todos los problemas»²³.

Justo esta particular caracterización del sistema federal muestra claramente la profunda diferencia que existe entre el gobierno federal y el estado nacional; mientras que el primero es el típico gobierno liberal con funciones y deberes limitados, visto que cada estado federado dispone de amplios márgenes de autonomía decisoria, el segundo, en cambio, tende a concentrar en sus manos el ejercicio del poder, agotando significativamente todas las comunidades que lo componen, porque todos los principales aspectos políticos y administrativos del territorio vienen hetero-dirigidos por los centros del sistema burocrático.

Igualmente inspirado a los criterios del constitucionalismo liberal es el conjunto de pesos y contrapesos que permiten controlar las degeneraciones patológicas típicas del poder. Si, en efecto, el presidente de la federación -que une en su persona tanto los poderes de jefe del Estado y de primer ministro- en virtud del voto directo de la sociedad civil estadounidense, tiene un amplio margen de poder para realizar el programa de gobierno, la asignación de poderes soberanos a los Estados de la federación representa la barrera más adecuada contra el eventual abuso de poder por parte del gobierno central y al mismo tiempo la más concreta de las garantías contra los peligros de autoritarismo. El aspecto del equilibrio de poderes y de la conciliación de los dos “almas”, que viven en un único territorio, representa un elemento estructural de la constitución federal estadounidense. Éste se refleja, además, en la composición de las dos ramas del parlamento: uno representa el pueblo de la federación en una medida proporcional al número de los electores (Camara de los diputados); la otra es elegida por los ciudadanos de cada uno de los Estados miembros con un número igual de representantes, independientemente de las diferencias de población (Senado)²⁴.

La arquitectura conceptual del regimen federal no solo permite una adecuada descentralización del poder y una amplia subdivisión del mismo, sino consiente el más extenso ejercicio de la libertad política. No es un caso que Alexander Hamilton escriba que el principio federal introduzca «el medio para ampliar al esfera del gobierno popular»²⁵, porque si la democracia directa es un sistema funcional a la pequeña ciudad-estado y la democracia representativa, a través de la ficción de la representación parlamentar y de la tripartición clásica de los poderes, es un modelo para el Estado Nacional, en un Estado federal, «la división sustancial del poder entre gobierno federal y Estados federados (también éstos con base democrática), permiten unificar diversas comunidades nacionales y realizar la participación política en una extensión ilimitada del territorio hasta abarcar todo el mundo y todo el género humano. En particular, la superación del principio de la indivisibilidad de la soberanía, con la posibilidad de hacer coexistir en la misma área constitucional dos órdenes de poder soberano, permite conciliar las ventajas de la pequeña dimensión, en la cual los individuos tienen mayor posibilidad de participar directamente y permanentemente en el proceso de formación de las decisiones políticas y donde el poder puede ser sometido a un control más directo por parte del pueblo, de modo que se deje amplio espacio al autogobierno de las comunidades locales, con las ventajas de la gran dimensión, requerida por las condiciones modernas de la producción industrial y de la técnica militar y necesaria para mantener el desarrollo económico y la independencia política»²⁶.

²² K. C. Wheare, *Del governo federale*, Edizioni di Comunità, Milano 1949, p. 26. La traducción en el texto es mía.

²³ L. Levi, *Federalismo* cit., p. 380. La traducción en el texto es mía.

²⁴ L. Levi, *Federalismo* cit., p. 381.

²⁵ L. Levi, *Alexander Hamilton e il federalismo americano*, Edizioni Giappichelli, Torino, p. 151. La traducción en el texto es mía.

²⁶ L. Levi, *Federalismo* cit., p. 381. La traducción en el texto es mía.

Es por lo tanto evidente como la federación de estados, a diferencia de un Estado centralizador -en el cual no existen cuerpos intermedios excepto el gobierno central y donde, por un lado, gobierno y parlamento están controlados por los partidos políticos y, por otro, el poder judicial llega a ser casi una ramificación de la administración pública- sea la más fiel ejecución de los valores del constitucionalismo liberal, porque, como hace observar Lucio Levi, «la idea del estado de derecho, estado que pliega todos los poderes a la ley constitucional, sólo parece poder encontrar su plena realización cuando los poderes ejecutivo y judicial, basándose en una distribución sustancial de las competencias, adquieren las características y la función que tienen en el estado federal»²⁷

El Federalismo y el camino de la paz

La teoría política del federalismo representa el primer sistema de pensamiento que, en el curso de la historia, ha identificado en el logro de la paz su específico *telos*²⁸. El federalismo, como hemos parcialmente visto, relaciona el fenómeno de la guerra con la anarquía internacional, es decir, como escribe Bobbio, con aquel marco de relaciones infra-estatales, en las cuales está vigente «la igualdad jurídica de los sujetos» y que permite a cada estado de tener «el poder exclusivo de tomar las decisiones últimas sobre el uso de la fuerza»²⁹. Para superar esta condición de ingobernabilidad en las relaciones internacionales, el federalismo propugna la institución del estado mundial, aspirando a encaminar la que Albertini define «la organización de poder que transforma las relaciones de fuerza entre los Estados en relaciones jurídicas verdaderas»³⁰. ¿Cómo se articula este proceso? ¿Cuáles son sus etapas fundamentales? ¿Cómo viene motivado?

Si resulta evidente que en el marco de las relaciones internacionales pueda determinarse una guerra en virtud de la ausencia de una autoridad superior a los estados, capaz de establecer, por un lado, quien tiene razón y quien está equivocado y, por otro, de imponer su decisión con la fuerza; el único modo para detener este estadio de violencia difundidas se basa, según Bobbio, en una serie de condiciones: en primer lugar construir una autoridad supranacional, de inspiración democrática³¹, reconocida por todos los estados, y después un proceso en el cual ocurra «el aumento del número de los estados democráticos en el sistema internacional [...] y el avance del proceso de democratización del sistema internacional»³².

Si el razonamiento de justificación de la instauración de un marco de relaciones internacionales en el cual está vigente un estado federal es análogo a lo con el cual los pensadores iusnaturalistas de los siglos XVII y XVIII teorizan el nacimiento del estado³³, decididamente más complejo es el estado

²⁷ Ivi, p. 382. La traducción en el texto es mía.

²⁸ Con respecto a la idea según la cual el federalismo ha puesto en la paz tanto su «valor central» cuanto su «objetivo supremo», Mario Albertini, como Lionel Robbins y Lord Lothian, ha insistido en numerosos escritos. Cpd. M. Albertini, *Qu'est-ce que le fédéralisme? Recueil des textes choisis et annotés*, Société Européenne d'Etudes et d'Informations, Parigi 1963, p. 32 y M. Albertini, *Cultura della pace e cultura della guerra*, in Id., *Nazionalismo e federalismo* cit., p. 151. Las traducciones en nota son mías.

²⁹ N. Bobbio, *Il problema della guerra e le vie della pace* cit., p. 83. La traducción en el texto es mía.

³⁰ M. Albertini, *Le radici storiche e culturali del federalismo europeo*, in Id., *Nazionalismo e federalismo* cit., p. 114. La traducción en el texto es mía.

³¹ Con la expresión inspiración democrática se tiene que entender una organización, que no tenga un poder ilimitado y sea fundada, como escribe Bobbio, en la institución «característica de una sociedad democrática, la asamblea» en la cual todos los estados miembros «están representados en condición de paridad y que decide por mayoría». Cpd., N. Bobbio, *Democrazia e sistema internazionale*, in Id. *Il futuro della democrazia*, Torino Einaudi, 2005, p. 207. La traducción en nota es mía.

³² N. Bobbio, *Introduzione* (1991), in Id. *Il futuro della democrazia* cit., p. XV. La traducción en el texto es mía.

³³ Bobbio, en uno de sus escritos más conocidos sobre el tema, lo define: «de una sencillez y también de una eficacia ejemplar»: «Del mismo modo con el cual en el estado de naturaleza a los hombres antes han sido necesarias la renuncia

de avance y desarrollo paralelo de paz, democracia y derechos, porque los tres aspectos están profundamente correlatos y conexos. Paz, democracia y derechos, en efecto, son equiparables a los pilares de una misma estructura que, mientras que la sustentan, se sostienen recíprocamente. Con respecto a este aspecto, Bobbio en la obra *L'età dei diritti* (en español *El tiempo de los derechos*), pone en evidencia: «El reconocimiento y la protección de los derechos humanos están en la base de las Constituciones democráticas modernas. La paz es, a su vez, el presupuesto necesario para el reconocimiento y la efectiva protección de los derechos humanos, tanto en los Estados como en el sistema internacional. Al mismo tiempo, el proceso de democratización del sistema internacional, que es el camino obligado para la realización del ideal de la «paz perpetua», en el sentido kantiano de la palabra, no puede avanzar sin una extensión gradual del reconocimiento y protección de los derechos humanos por encima de los Estados. Derechos humanos, democracia y paz son tres elementos necesarios del mismo movimiento histórico: sin derechos humanos reconocidos y protegidos no hay democracia; sin democracia no existen las condiciones mínimas para la solución pacífica de los conflictos. Con otras palabras, la democracia es la sociedad de los ciudadanos, y los subditos se convierten en ciudadanos cuando se les reconoce algunos derechos fundamentales; habrá una paz estable, una paz que no tenga la guerra como alternativa, sólo cuando seamos ciudadanos no ya solamente de este o aquel Estado, sino del mundo»³⁴.

Largo y lleno de dificultades es este camino, cuyo horizonte normativo y contrafactual al mismo tiempo es lo de alejarse progresivamente de condiciones relacionales, centradas en la anarquía, en el equilibrio entre las potencias o en el predominio de una sola potencia, que impone su paz de hegemonía sin ningún consenso. El modelo que sí tiene que perseguir, en cambio, es lo del sometimiento a un orden democrático, el único en el cual pueda estar en vigor una paz «estable y fundada en el libre consenso», un sistema, en suma, que se inspira en «un orden universal democrático de estados democráticos»³⁵.

Concluyendo podemos poner en evidencia como el federalismo, en cuanto teoría del gobierno supranacional, «permite -escribe Lucio Levi- conocer de manera científica las relaciones internacionales»³⁶. El federalismo, en efecto, analiza el proceso histórico a través del cual se ha formado el marco de anarquía internacional e indica el camino de reformas para llegar a su superación. El análisis del federalismo subraya además «como las relaciones entre Estados estén dominadas por la ley de la fuerza mientras no se rijan por un poder común, y que la lucha entre los estados influye en su estructura interna en sentido autoritario»³⁷. Solo el federalismo, por lo tanto, en virtud de su capacidad de conocer las características de la política internacional y de subrayar los límites de las otras teorías sobre los fenómenos de la guerra y de la paz y la vacuidad de auténticos mitos -como aquellos empujados por el internacionalismo, o sea «la colaboración pacífica entre los

por parte de todos al uso individual de la fuerza y después la atribución de la fuerza a un poder único destinado a ser el poseedor del monopolio de la fuerza, de la misma forma a los estados», que han caídos en un marco de relaciones de auténtica anarquía parecido al estado de naturaleza pre-jurídico, «necesita hacer una análoga transición desde la situación [...] de pluralismo de centros de poder [...] a la fase de concentración de poder en un órgano nuevo y supremo que tenga con respecto a cada estado el mismo monopolio de la fuerza que tiene el estado con respecto a cada individuo». El pacifismo, expresión de la teoría federalista, en suma, «no aspira a la eliminación del uso de la fuerza en las relaciones sociales», sino plantea «una más eficaz reglamentación y limitación» de la fuerza, promoviendo así la transición desde un régimen de auto-tutela jurídica a uno de hetero-tutela. Cpd. N. Bobbio, *Il problema della guerra e le vie della pace* cit., p. 85. La traducción en nota es mía.

³⁴ N. Bobbio, *Introducción*, in Id., *El tiempo de los derechos*, Editorial Sistema, Madrid 1991, p. 14.

³⁵ N. Bobbio, *Introduzione* (1991) cit., pp. XVI-XVII. La traducción en el texto es mía.

³⁶ L. Levi, *Federalismo* cit., p. 383. La traducción en el texto es mía.

³⁷ *Ibidem*. Los valores democráticos y liberales, en efecto, «quedan indefectiblemente subordinados a las necesidades belicistas y autoritarias que la sobrevivencia del estado en la palestra política internacional alimenta». Cpd. L. Levi, *Federalismo* cit., p. 383. Las traducciones en el texto y en nota son mías.

estados», la «fraternidad entre los pueblos» y la «solidaridad internacional del proletariado»-, que han sido desmentidos por los acontecimientos de la historia y sacrificados en las aras del egoísmo nacional, puede consentir al pacifismo de realizar el tan esperado avance calitativo, llevando a cabo, en el camino de construcción de la paz, «la transición de la utopía a la ciencia»³⁸.

³⁸ L. Levi, *Federalismo* cit., p. 384. La traducción en el texto es mía.