

**Tullia FALLETI, Lucas GONZÁLEZ y Martín LARDONE (eds.).** *El federalismo argentino en perspectiva comparada.* Córdoba: Editorial de la Universidad Católica de Córdoba, 2012. 340 pp. ISBN 978-987-626-209-5.

---

El libro compilado por Falletti, González y Lardone se propone analizar el federalismo argentino en su dimensión política, administrativa y fiscal. Su gran mérito, más allá de ofrecer investigaciones rigurosas y bien fundadas tanto teórica como empíricamente, es la eliminación de mitos vigentes sobre la ausencia o debilidad del elemento federal en el sistema político argentino superando el sesgo nacional que suele caracterizar a los trabajos sobre federalismo.

El volumen parte de una concepción de federalismo que combina cuatro elementos: instituciones, intereses, poder y territorio, y que impone una especial dinámica de coordinación y representación de los intereses territoriales. Esta definición permite introducir la idea de política territorial como la política que se pelea *a través* del territorio (Falletti: 15) tanto horizontal (relaciones entre subunidades territoriales) como verticalmente (relación entre diferentes niveles de gobierno), observando así el papel que los gobernadores tienen no sólo en sus ámbitos de acción (las provincias), sino en todo el sistema político argentino. Esta coincidencia inicial hace del libro una obra colectiva bien integrada y que pone atención a dinámicas claves para comprender el funcionamiento de los sistemas federales.

Compuesto por nueve capítulos, el libro recorre las principales corrientes de estudio sobre el federalismo y la descentralización, identificando las lagunas teóricas y analíticas sobre cómo se organizan política, administrativa y fiscalmente los países federales. La perspectiva comparada aporta conocimiento sobre las diferencias entre las provincias argentinas y en relación a otros países de América Latina.

Así, por ejemplo, los trabajos de Juan C. Olmeda y Lucas González aportan evidencia sobre cómo la lógica de negociación que caracteriza el vínculo fiscal entre nación y provincias y la posición de los gobernadores en el eje gobierno-oposición en relación al gobierno federal expresan la diferencia entre provincias centrales y periféricas y explican la asignación y distribución de recursos, distinguiendo entre distritos beneficiados y afectados o penalizados. Estos trabajos se completan con los análisis propuestos por Germán Lodola y Alejandro Bonvecchi, que evalúan la naturaleza redistributiva del sistema federal argentino a partir de observar la estructura de incentivos para el comportamiento político –en particular la construcción de coaliciones de apoyo– que se deriva de las herramientas fiscales y financieras como son las transferencias intergubernamentales.

La gran virtud de la obra es el diálogo generado entre los capítulos. Cada capítulo focaliza en una dimensión específica del «arreglo» federal y su análisis se construye sobre la indagación realizada por los restantes artículos respecto a las demás dimensiones. Los trabajos sobre la arista fiscal y económica del federalismo argentino serían difíciles de comprender sin la lectura previa de los estudios realizados por Marcelo Leiras y Julieta Suárez Cao, que prestan atención a la matriz político-partidaria y representativa-electoral del diseño territorial argentino. Ambos politólogos se concentran en analizar el fenómeno de la [des]nacionalización del sistema de partidos argentino. Sin embargo, mientras para Leiras el nivel de nacionalización es la variable que explica los incentivos para la descentralización o recentralización administrativa, Suárez Cao lo trata como variable dependiente, indicando que la desnacionalización es resultado de las divergencias institucionales entre las distintas arenas territoriales de gobierno y de las reformas electorales orientadas a volver a las provincias distritos seguros para sus propios gobernantes.

En respuesta a las deficiencias que cada uno encuentra en la literatura sobre el análisis de partidos y sistemas de partidos en contextos federales, Suárez Cao sugiere el concepto de sistema federalizado de partidos y Leiras propone una tipología que combina la dimensión horizontal (agregación) y vertical (congruencia) de la nacionalización

partidaria, dentro de la cual el concepto propuesto por Suárez Cao constituye una de las configuraciones posibles. La integración teórica y el doble tratamiento de la variable [des]nacionalización partidaria que presentan estos artículos brindan al lector una imagen completa de este fenómeno tan complejo.

El trabajo de Marcelo Nazareno, Víctor Mazzaly y Mónica Cingolani revela en un estudio de caso cómo la distribución fiscal de diferentes tipos de recursos tiene efectos electorales. Dialoga con el capítulo de González pues abre la caja negra provincial. Mientras González se concentra en las diferencias en la distribución de recursos entre provincias, los autores lo hacen entre los municipios de la provincia de Córdoba. El capítulo centrado en el nivel municipal ofrece una innovación teórica sugerente, a partir de observar el uso de las transferencias para políticas de *pork* y patronazgo, clasifican las transferencias en visibles o invisibles según el grado de visibilidad que el modo en que los recursos son distribuidos tiene para los votantes. A partir de esa distinción indican que la lógica de asignación de los recursos provinciales se considera una variable que puede explicar la *performance* electoral de los partidos a la vez que las decisiones de los votantes de castigarlos o premiarlos.

El libro se completa con el estudio realizado por Martín Lardone respecto al papel que los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) juegan en los procesos de descentralización. El análisis resulta pertinente porque incorpora el vínculo internacional como variable relevante para comprender el proceso político doméstico asociado a las relaciones y negociaciones entre Nación y provincias. Asimismo, a partir del estudio de caso de los procesos de reforma administrativa llevados adelante en las provincias de Córdoba y Salta, Lardone muestra cómo la manera en que los gobiernos condujeron sus relaciones con los organismos internacionales para lograr adhesión y apoyo a las reformas estructurales explica el cambio de signo político en el Ejecutivo provincial.

Con el propósito de superar las limitaciones que presenta el hecho de elaborar una mera compilación de artículos particulares, el libro ofrece al lector un capítulo introductorio, a cargo de Tullia Falletti, y un corolario escrito por González y Lardone. Estos capítulos fijan los puntos coincidentes de los estudios individuales y señalan la agenda de investigación futura. Un hallazgo teórico que vale ser destacado es la identificación del carácter dual la representación y de las transferencias que caracterizan los arreglos federales. Desde la dimensión representativa la dualidad se expresa en la dimensión partidaria o ideológica y la afiliación territorial; desde la óptica fiscal se reconoce que las transferencias intergubernamentales están caracterizadas por la lógica de la discrecionalidad y la lógica de la seguridad.

La lección que deja el libro es que los gobernadores, como jefes territoriales y cabezas de partido en el nivel subnacional, son los verdaderos articuladores y garantes de la [in]governabilidad política en Argentina. No solo por el control político-partidario que ostentan, sino por la ampliación en sus áreas de gestión tras los procesos descentralizadores llevados a cabo en la década de 1990 así como por el volumen de recursos económicos que controlan.

El análisis del nivel de descentralización-centralización que presenta la República Argentina y los efectos transformadores que estas dinámicas tienen sobre los dilemas

de coordinación entre unidades y niveles de gobierno tanto institucional como partidariamente es, sin duda, uno de los principales aportes de este libro. Esto implica poner el acento en los problemas de coordinación interjurisdiccional de políticas, de construcción de coaliciones políticas interregionales y en la interrelación entre acuerdos políticos y transferencias de recursos para explicar la configuración de las políticas públicas (González y Lardone: 334).

Finalmente, permítaseme una nota personal. Martín Lardone, politólogo argentino fallecido hace pocos meses, fue uno de los compiladores de este libro. Para quienes tuvimos el placer de conocerlo y contarlo entre los amigos, este libro es, además de un digno homenaje, una manera de tenerlo siempre presente, acompañando a viejas y nuevas generaciones de investigadores.

Mara PEGORARO