

El Índice de Soberanía Subnacional (ISS) como una nueva forma de comprender los sistemas de distribución de competencias: análisis de México, Chile y Argentina

ARTÍCULO CIENTÍFICO

OMAR ESTEBAN MACEDONIO MAYA

Universidad de Guadalajara

 orcid.org/0000-0002-9334-3170

omar.macedonio@gmail.com

Resumen:

El presente trabajo describe y acuña el concepto de soberanía subnacional a partir de la disección de una actualización empírica del concepto clásico de soberanía. Derivado de este enfoque se propone el Índice de Soberanía Subnacional (ISS) integrado por cinco dimensiones y veintidós variables que funcionan como un elemento de soporte y actualización a los diseños clásicos de los sistemas de distribución de competencias (a saber, sistema unitario y federal) al ser un instrumento que de forma más precisa que la categorización clásica otorga una idea de la calidad de la dimensión soberana de las entidades subnacionales de los casos de análisis. Se pone a prueba este instrumento empírico en dos casos federales y un unitario (México, Chile y Argentina) teniendo como testeo adicional otros tres casos de referencia de la región de Latinoamérica (Bolivia, Brasil y Colombia).

Palabras Clave: Soberanía, Organización Política, Sistema Político, Índice de Soberanía Subnacional (ISS)

Cómo debe citarse este artículo:

Macedonio, O. (2025). El Índice de Soberanía Subnacional (ISS) como una nueva forma de comprender los sistemas de distribución de competencias: análisis de México, Chile y Argentina. *Esfera Pública Revista en Gobernanza y Sociedad*, 3 (5), 81-109. <http://www.esferapublica.mx>

Recibido: 21/08/2024

Aceptado: 31/10/2024

Introducción

Tras el llamado “*Fin de la Historia*” - vaticinado por Francis Fukuyama a principios de la década de 1990 - parecía que toda una era centrada en el estudio del Estado¹ como un actor político relevante llegaba a su fin. La era de la globalización, el mercado mundial y la preponderancia del modelo neoliberal ponía el último clavo al ataúd del Estado-Nación como entidad digna de estudiarse.

La soberanía, atributo mediante el cual el Estado impone sus propias reglas, define su organización y señala los derroteros de su forma de entender la comunidad vista como un vestigio del pasado toda vez que nuevos acuerdos internacionales parecían encaminar la humanidad hacia el nacimiento del gobierno mundial de los expertos².

Hoy, después de más de 30 años de un discurso centrado en la comunidad internacional y en la forma de organizar una visión cosmopolita, asistimos a un giro en la política. Los ciudadanos perciben cada vez más lejanas las decisiones que les competen en su día a día, y su voz se encuentra cada vez más difuminada debido a la complejidad del mundo actual.

Al mismo tiempo la política ha virado a conceder mayor importancia a lo local, con los ciudadanos que han centrado su atención en la forma en que sus necesidades inmediatas no se han resuelto³; en los problemas que precisamente el enfoque de la aldea global les ha acarreado: los llamados perdedores de la globalización⁴.

1 En su afamado ensayo, Fukuyama señala: “El Estado que emerge al final de la historia es liberal en la medida que reconoce y protege, a través de un sistema de leyes, el derecho universal del hombre a la libertad, y democrático en tanto existe sólo con el consentimiento de los gobernados. Para Kojève, este así llamado «Estado homogéneo universal» [...] en el Estado homogéneo universal, todas las anteriores contradicciones se resuelven y todas las necesidades humanas se satisfacen. No hay lucha o conflicto en torno a grandes asuntos, y, en consecuencia, no se precisa de generales ni estadistas: lo que queda es principalmente actividad económica” (Fukuyama, 1992)

2 Josep Colomer acuñó esta expresión al hacer referencia a las grandes entidades supranacionales por medio de su texto titulado “El gobierno mundial de los expertos”. En su resumen indica: la mayoría de las instituciones globales han ganado en eficacia durante las últimas décadas. En el mundo globalizado actual, la democracia está cambiando de escala, desde los estados hasta el nivel mundial. El reto principal es el diseño y la elección de las normas y procedimientos institucionales apropiados para un gobierno mundial eficaz y democrático. «¿Qué queda de la democracia si los gobiernos nacionales tienen que inclinarse ante agencias globales especializadas?»

3 Según la Encuesta Mundial de Valores 2021, a la pregunta expresa: Q234A- How much would you say the political system in your country allows people like you to have a say in what the government does? Tan solo el 30.9% de todos los encuestados en todos los países respondieron “a great deal” o “a lot”

4 Branko Milanovic ha acuñado este término en su libro “Desigualdad mundial. Un nuevo enfoque para la era de la globalización” en donde señala que: “...los grandes ganadores han sido las clases pobres y medias de Asia, y los grandes perdedores han sido las clases medias bajas del mundo rico” (Milanovic, 2017:33)

La reivindicación de los nacionalismos; el auge del populismo - con una visión del derrotismo de la globalización – y el crecimiento de una política más comunitaria⁵ ha permitido hablar de un renovado interés en torno al fenómeno de la soberanía y el Estado pero ya no viéndolo como un elemento todopoderoso sino como una capacidad de autogobierno local a recuperar.

Las encuestas de percepción de la confianza demuestran que los niveles de confianza interpersonal (es decir, entre los ciudadanos, con sus familias y su entorno inmediato) son mayores y, por tanto, las instituciones más grandes, los organismos más lejanos de su actuar cotidiano son vistos con una mezcla de desconfianza y recelo⁶.

Con la idea de que los gobiernos subnacionales pueden ser la clave para recuperar la confianza en la política⁷ consideramos necesario reflexionar sobre los modelos de distribución de competencias⁸ a fin de apreciar qué tanto responden a los diseños institucionales con que fueron concebidos y a las lógicas dinámicas que deberían de tener gobiernos que se encuentran ante una revolución tecnológica que día con día cambia el escenario y que es mucho más expedito en sus preguntas que las propias respuestas estatales.

En un mundo que se transforma y exige mayores acciones desde lo local, los gobiernos localmente no cuentan con las herramientas institucionales para responder a esas demandas ¿Cómo se puede tener gobiernos bien evaluados con pocas capacidades? ¿Cómo se pueden tener administraciones territoriales del poder que no se consideran auténticamente soberanas, que no perciben una responsabilidad real y única en su actuar cotidiano? ¿Cómo se puede recuperar la

5 Señala Bonilla, al respecto: “el llamado comunitarismo, y más concretamente el nacionalismo como su cara doctrinaria política, se erigen en respuestas abiertamente contradictorias con el universalismo moral que se construye del Renacimiento a Kant y que todos supusimos había adquirido una consistente carta de ciudadanía en la modernidad occidental. Es decir, la idea de raigambre incuestionablemente moderna e ilustrada de que los —ahora sí— individuos, además de usufructuar una radical independencia, tienen todo el mismo valor moral y que, por ello, estos individuos libres, universales e iguales deben ser tratados siempre como fines en sí mismos y no como medios para la consecución de fines ajenos” (Bonilla, 2017)

6 Según la Encuesta Mundial de Valores 2021, a la pregunta expresa: Q92- Here are some questions about international organizations. Many people don't know the answers to these questions, but if you do please tell me. Where are the headquarters of the International Monetary Fund (IMF) located? El 72% de todos los encuestados de todos los países señalaron una respuesta incorrecta en torno a la sede o específicamente dijeron desconocer la ubicación de esta.

7 No dejamos de lado el hecho de que existen algunas voces críticas en torno a las capacidades de los gobiernos subnacionales; por ejemplo Remy Prud'Homme en su texto “Dangers of the Decentralization” (1995) señala una serie de riesgos al respecto de otorgarle atribuciones mayores a los gobiernos subnacionales entre los que destacan: 1) la pérdida de eficiencia en los servicios públicos derivados de una mayor dispersión de demanda; 2) el incremento de la corrupción; 3) la falta de pericia de las burocracias locales” (Prud'homme, 1995)

8 Es decir, las facultades que tienen cada nivel de autoridad y que en su perspectiva clásica se dividen en dos (federal y unitario) y el modelo híbrido que se corresponde con el autonómico que priva en España.

confianza de los ciudadanos con sistemas que no pueden responder a sus demandas ante un centralismo político que mantiene la soberanía en entes cada vez más grandes, más lejanos y en los que su reflejo con la realidad social es difuso o casi nulo?

El objetivo central está en recuperar y renovar el concepto de soberanía, dotándolo de un sentido que permita construir un concepto dinámico de soberanía subnacional que involucre aspectos diarios y acciones de todos los actores políticos.

Por ello, estudiar la soberanía y los sistemas de distribución de competencias responde a inquietudes variopintas, pero también tiene un sentido operativo en la medida en que a partir de este concepto y de la herramienta metodológica (el Índice de Soberanía Subnacional) que proponemos se pueden validar o refutar las categorías tradicionales de la teoría.

La tradición del concepto de soberanía: un acercamiento preliminar

El concepto de soberanía en su etimología proviene de las voces latinas “*super*” y “*omnia*” que combinadas significan “*sobre todo*”: la palabra implica la percepción de un poder de que se encuentra por encima de todo, y que rechaza la existencia de un poder superior (Flores, 2013).

Se trata de un concepto de larga data que puede rastrearse en la Antigüedad. Se pueden encontrar algunos antecedentes en las nociones de *auctoritas* (vinculado a la posesión de un conocimiento técnico y de entendimiento, además de reconocimiento social) utilizado en el Imperio Romano y recuperado por la Iglesia Católica, o en el concepto de *potestas* que se utilizó sobre todo en la época del Sacro Imperio Romano Germánico como una expresión del propio ejercicio del poder político, como tal.

La primera formulación sistemática del concepto de soberanía fue plasmada en “Los seis libros de la República” (1576) de Jean Bodin quien indica que:

La República, sin el poder soberano que une todos los miembros y partes de ésta y todas las familias y colegios en un solo cuerpo, deja de ser república. No es la villa, ni las personas, las que hacen la ciudad, sino la unión de un pueblo bajo un poder soberano. (Bodin, 2006:17).

Por primera vez, se vislumbra como un requisito para la existencia del cuerpo político el que se ostente una cualidad denominada “soberanía” misma que tiene como elemento la unión de un pueblo, es decir, de una serie de familias que desde

la óptica de Bodin responden a un solo propósito unido – lógicamente – bajo el mandato de un poder soberano. Bodin señala que:

La soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una República. Digo que este poder es perpetuo, puesto que puede ocurrir que se conceda poder absoluto a uno o a varios por tiempo determinado, los cuales, una vez transcurrido este, no son más que súbditos. (Bodin, 2006: 47).

Se establece, por tanto, un precepto importante y a la vez diferenciador de la soberanía: su naturaleza de inalienabilidad, toda vez que, por un lado, se trata de un poder absoluto (que no reconoce elementos superiores) que, a su vez, no se extingue con el tiempo (perpetuo), de modo tal que puede tener depositarios diversos que lo ejercen en ciertos momentos pero que dicha facultad – soberana – no muta ni se elimina con el paso del tiempo.

La soberanía, en sentido amplio, *“sirve para indicar el poder de mando en última instancia en una sociedad política y, por consiguiente, para diferenciar a esta de las otras asociaciones humanas, en cuya organización no existe tal poder supremo, exclusivo y no derivado”* (Matteucci, 2011: 1483).

Este poder de mando en última instancia debe ser consignado y ejercido por alguna entidad, que en este caso, nos referimos al Estado. Entender el Estado es comprender la forma en que se articulan las relaciones políticas, en este sentido, señala Schiera el hecho de que la *“progresiva centralización del poder por una instancia cada vez más amplia, que termina por comprender el ámbito entero de las relaciones políticas”* (Schiera, 2011: 564) resulta ser el proceso originario de la formación del Estado Moderno tal y como lo conocemos en la teoría política más clásica.

El Estado Moderno tiene como característica la centralización del poder político acompañada del *“principio de la territorialidad de la obligación política y en la progresiva adquisición de la impersonalidad del mando político [...] Max Weber tradujo el carácter de la centralización – válido sobre todo en el nivel histórico-institucional – en aquel que más marcadamente politológico del “monopolio de la fuerza legítima”. Esta denominación permite comprender mejor el significado histórico de la centralización trayendo a la luz, más allá del aspecto funcional y organizativo, la evidencia más abiertamente política, que consiste en la tendencia a la superación del policentrismo del poder en favor de una concentración del mismo en una instancia parcialmente unitaria y exclusiva”* (Schiera, 2011: 564).

El Estado Moderno tiene esta dotación de facultades políticas centralizadas y organizadas territorialmente, para que esta capacidad señalada por Weber como *“monopolio de la fuerza legítima”* dentro de un espacio territorial determinado

pueda tener vigencia plena reflejada en la capacidad de imponer su voluntad y a la vez administrar el poder político.

Por tanto, uno de los elementos fundamentales del orden estatal es el atributo de la soberanía⁹, que permite al Estado mismo hacer valer mandatos de forma absoluta, sin que medien en ellos otra autorización.

¿Con cuáles instrumentos el Estado “aterriza” el ejercicio de la soberanía?, es decir, cómo se ejerce esta facultad que hemos delineado de manera somera? Para ello conviene entonces comprender que la noción de gobierno se convierte en una dimensión operativa. Levi señala que el gobierno es

El conjunto de organismos a los que institucionalmente le está confiado el ejercicio del poder. En este sentido, el gobierno constituye un aspecto del estado. En efecto, entre las instituciones estatales que llevan a cabo la organización política de la sociedad y que, en su conjunto, constituyen lo que de ordinario se define como régimen político, las que tienen la tarea de manifestar la orientación política del estado son los órganos de gobierno. (Levi, 2011:710).

De este modo, Estado y gobierno interactúan el primero como la noción teórica y el segundo como el aterrizaje y la parte instrumental del primero. Esta consideración nos conecta con la forma en que el poder político se distribuye y ejerce en el territorio.

Al hablar de territorio, no estamos refiriéndonos a la dimensión material del mismo, sino que queremos atraer la atención hacia los individuos que habitan en él, es decir, la población. El término población es un concepto demográfico que hace referencia a una parte de la dimensión que representan las personas, por ende, para este caso hablaremos de ciudadanos, mismos que tienen como eje fundamental de su caracterización el sentido de pertenencia a una entidad colectiva y están revestidos de derechos políticos.

Los estados nacionales son – como hemos dicho anteriormente – la expresión de una tendencia a la centralización del ejercicio del poder, pero dentro de ellos existen entidades subnacionales que tienen a su cargo funciones de gobernación que les permiten vincularse con los ciudadanos en un nivel micro, haciendo que en muchas ocasiones este nivel gubernamental sea percibido como más cercano y legítimo que el que ostentan los gobiernos nacionales.

9 Es importante señalar que existen múltiples debates en torno al fin de la soberanía nacional derivada de los modelos de cooperación y coordinación internacional, entre los que destacan acuerdos comerciales o incluso acuerdos de integración político y económico (tal y como es el caso de la Unión Europea) a este respecto, conviene rescatar lo que señala Dardot quien indica “La liquidación del imperium nacional en beneficio del dominium mundial es precisamente una ilusión. No es por que la “la racionalidad neoliberal reduzca al soberano político a la categoría de gerente” como escribe W. Brown, que el dominio del capital puede prescindir del soberano estatal. El capital no puede gobernar directamente. Sus intereses presuponen, como siempre han reconocido los neoliberales, un “Estado Fuerte” que utilice todos los instrumentos de la soberanía para ponerlos al servicio de los derechos absolutos del capital” (Dardot, 2020: 716)

A partir de 1945, tras el final de la Segunda Guerra Mundial, el papel del Estado ha mutado al reconocer acuerdos internacionales que limitan, en algunos aspectos, su actuación o que establecen acciones que podrían considerarse reductivas de su soberanía. Los casos más paradigmáticos son la Organización de las Naciones Unidas (1945), un esfuerzo antibélico que ha trascendido para convertirse en un mecanismo de vinculación internacional con un ejército propio (los denominados “cascos azules”) y que mantiene entre sus funciones diversos elementos de coordinación y cooperación internacional, e incluso la celebración de tratados que trascienden la parte cooperativa y se inscriben de lleno en la obligatoriedad para los Estados.

Otro ejemplo es la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), cuya misión es la defensa conjunta de todos los países miembros y que, a su vez, establece una serie de obligaciones —desde cooperación militar hasta intervención territorial en los países integrantes— cuyo seguimiento forzoso implica la cesión, en algunos aspectos, de elementos de soberanía nacional, como la entrega de recursos y espacios físicos.

Un ejemplo más acabado de este tipo de modelos de cooperación y vinculación que ponen en entredicho la soberanía de los estados-nación, es la Unión Europea (UE) que nace como un acuerdo de libre comercio y tasas impositivas bajas y que posteriormente trasciende a una unión de corte cultural, económico y —quizás en un futuro— político. Este modelo implica una mayor vinculación entre los diversos países y pone entredicho el modelo tradicional de soberanía nacional vinculada al territorio y los países por sí mismos, para trascender a una esfera multinacional y que puede interpretarse desde una visión cosmopolita.

Estos tres ejemplos nos dan cuenta del espíritu de los tiempos que atravesamos, mismo que se puede caracterizar por la presencia cada vez más pronunciada de instituciones y disposiciones que confrontan al poder nacional desde lo internacional (como el caso de las entidades supranacionales) y que debaten sobre su soberanía (es decir, sobre el poder exclusivo sobre ciertas materias) a la vez que desde lo local se tiene también evidencia de casos donde las entidades subnacionales consideran pertinente abrir la discusión en torno al reconocimiento de sus propias atribuciones.

El concepto de soberanía subnacional como herramienta teórico-analítica

El concepto de soberanía mantiene tras de sí una tradición centenaria que lo ha forjado como un concepto exhaustivo que opera en múltiples niveles. Sin embargo, el concepto operativo de “soberanía subnacional” que se propone es una dimensión que se encuentra en construcción y pendiente de responder algunos de los problemas derivados de los diferentes contextos en que se ha desarrollado la soberanía en términos aplicados.

Es previsible que eventualmente hablar de soberanía subnacional sea considerado por algunos como una tarea contradictoria, considerando que en la tradición teórica clásica la soberanía tiene etimológicamente una connotación de superioridad e indivisibilidad del poder que de ella emana lo cual hace que su “fragmentación” o división en entes múltiples sea visto como una tarea quizás herética. Si bien estos elementos teóricos fundamentales nos dan idea del devenir de la soberanía, lo cierto es que no existen conceptos inmutables, dado que incluso el cambio es una de las naturalezas empíricas de cualquier disciplina.

En este sentido, consideramos necesario delimitar algunos aspectos que integrarían el concepto - retomando a Sartori (1970) - dejar presente que no se trata de un “alargamiento conceptual” donde este llega a ser tan amplio a punto de no tener claridad.

El primer paso para crear una categoría digna de estudio es comprender la lógica que subyace en la “soberanía subnacional” de forma tal que a partir de la perspectiva que plantea Sartori - quien indica que el concepto es la unidad del pensar - señalamos que la soberanía subnacional tiene la pretensión de ser un concepto empírico, es decir “*observable de alguna manera, evaluable (validado, invalidado o modificado) mediante observaciones*” (Sartori, 2012: 66) teniendo específicamente la idea de que sea un concepto de corte operacional, es decir “*transferido y reducido a sus propiedades observables y definido por las operaciones que lo verifican*” (Sartori, 2012: 66)

Con esta idea en mente, consideramos que la primera actividad para establecer claramente los elementos que integrarían a la soberanía subnacional y que le darían viabilidad para su posterior medición es aplicar una lógica descriptiva, en primer lugar, señalando los elementos que le dan cuerpo al concepto de soberanía subnacional para finalmente abordar los problemas - casi todos ellos teóricos - que enfrenta esta conceptualización frente al concepto clásico de soberanía y a partir de allí dejar claro el campo propio de la soberanía subnacional.

La “soberanía subnacional” parte de un concepto de nueva factura que busca entender la forma en que se configura tanto conceptual como operativamente la distribución de competencias¹⁰, y sobre todo que tantas funciones mantienen los entes internos de los estados nacionales.

Para apreciar el contexto en que ubicamos el concepto de soberanía subnacional vale la pena recordar la distinción del vocablo política que realiza en Josep Vallés en su texto “Ciencia de la Política” donde indica que la política – en su acepción al español – es unívoca, pero refleja cuando menos tres significados específicos correspondientes a distintos términos en el idioma inglés; de este modo, identificamos tres dimensiones del fenómeno político.

Tabla núm. 1

Las tres dimensiones de la política según Vallés

Concepto	Expresión	Mecanismo	Característica
<i>Polity</i>	Estructura	Sistema, orden, institución, regla (Política)	Estable
<i>Politics</i>	Proceso	Secuencia de actos, serie de conductas (Sistema Político)	Dinámica
<i>Policy</i>	Resultado	Política pública, intervención sobre las relaciones sociales (Políticas Públicas)	Dinámica

Fuente: Elaboración propia con base en Vallés (2007:44-45)

Siguiendo el modelo propuesto por Vallés, la política se puede analizar desde la estructura (es decir, el sistema, la institución, las reglas) desde el proceso (que implica la secuencia de actos y serie de conductas) y desde los resultados (que implican la intervención sobre las relaciones sociales) y que se articulan con la lógica de lo que se obtiene de la interacción entre la estructura y el proceso. Estas dos últimas vertientes (proceso y resultado) forman parte de una cara dinámica de la política, es decir, de los resultantes de una interacción con la institución, la norma, la ley (la cara estable) que da cuenta del proceso político en su conjunto.

La soberanía subnacional es apreciada como una categoría que se encuentra *a caballo* entre la estructura y el proceso, es decir, que se imbrica en la forma estable del estado, pero que a su vez tiene incidencia en los procesos – vistos como una

¹⁰ Es decir, funciones a cargo de cada nivel gubernamental. Cabe destacar que en el caso mexicano Vicente Ugalde ha realizado análisis en torno a las controversias que han generado conflictos intergubernamentales que esencialmente abordan quién es responsable de qué función gubernativa. En nuestro caso, nos interesan los enfoques que tienen que ver con la capacidad de autogobierno y de atribuciones que forman parte del sustrato originario de funciones estatales en poder de las entidades subnacionales.

especie de *real politik*¹¹ – esta condición hace que podamos establecer en el concepto de soberanía subnacional otra de las características propias de la soberanía (como concepto histórico) su aparente inmutabilidad, misma que se presenta en su perspectiva analítica de la política como estructura.

No podemos asimismo dejar de lado el hecho de que el propio concepto de soberanía parte de una base que podríamos denominar mística¹², con elementos sumamente teóricos, pero que al mismo tiempo reflejan debates ideológicos coyunturales. Las visiones de Hobbes o de Rousseau no se pueden presentar de forma ahistórica y considerarse inmutables, sino que son herederas de un momento específico del devenir político, y deben ser comprendidas y analizadas bajo esta óptica.

El concepto operativo de soberanía subnacional se alimenta de estas concepciones históricas, mantiene una regularidad con ellas, se confronta en una perspectiva donde existen otros conceptos que pudieran reflejar parte de lo que se quiere expresar pero a la vez establece un marco referencial específico y diferente que nos permite comprenderla como una categoría nueva (no novedosa, sino de nueva factura) que tiene elementos heredados de las visiones clásicas de soberanía, pero que intenta aterrizar a la realidad por medio de dimensiones específicas que dan cuenta de elementos que se encuentran por encima de la descentralización y que se articulan con la perspectiva de autonomía, coincidiendo con Roversi quien indica que al momento de hablar incluso de soberanía – en el marco de la distribución de competencias – *“el error consiste en haber partido del postulado de una distinción dicotómica, que luego fue rígidamente mantenida, entre centralización y descentralización entendidos como posiciones bien definidas y contrapuestas”* (Roversi, 2011: 474).

Para fines operativos, entenderemos a la soberanía subnacional como el conjunto de competencias, facultades y funciones que ejercen los gobiernos y administraciones subnacionales en su territorio y que presentan las características

11 Nos referimos específicamente a la distinción entre lo normativo (el deber ser) y lo que realmente sucede (el ser) en el ámbito político.

12 Partiendo de la aseveración que realizan Dardot y Laval (2020) quienes indican: “la soberanía estatal, lejos de haberse convertido en una pieza de museo, seguiría desempeñando un papel crucial en la actual estructura de dominación, debido al simple hecho de que el mundo sigue estando organizado en Estados: las empresas privadas necesitan la protección de todo el poder de “su” Estado en la competencia mundial y la división social propia del capitalismo necesita más que nunca un Estado poderoso capaz de mantener internamente el orden no igualitario en nombre de la “soberanía electoral de los ciudadanos” [...] nos lleva a examinar lo que llamaremos aquí los “nuevos misterios” del Estado, es decir, las sublimes razones que el Estado Moderno se da a sí mismo para justificar su perpetuidad y su superioridad en el marco de un orden social desigual” (Dardot, 2020: 635)

de inalienabilidad¹³, autodeterminación¹⁴, exclusividad¹⁵ y perpetuidad¹⁶ solo sujeta a la vigencia del propio cuerpo político – léase estado nacional –. La soberanía subnacional es una categoría analítica que permite entender el grado de independencia del sistema de organización política y/o sistema de distribución de competencias que mantengan.

La soberanía subnacional, es decir, la capacidad de imponer decisiones propias desde las entidades subnacionales actualmente se encuentra en una arena poco explorada, toda vez que existen estudios en torno a descentralización¹⁷ pero no aquellos que se refieran a estas dimensiones específicas que como se puede apreciar contienen una serie de elementos muy precisos que si bien tienen comunicación con otros elementos de descentralización y autonomía consideramos – tras el análisis contrafáctico de los problemas que la teoría clásica de la soberanía tiene con la soberanía subnacional – son materia de un área específica y nueva.

Coincidimos con el diagnóstico que realiza Dardot quien indica que actualmente en un mundo globalizado y en cambio político, lo que está en juego

No es la desaparición de la soberanía interna ni externa, sino la reconfiguración del significado histórico de la soberanía [...] el nuevo estado empresarial, al haber interiorizado en su propio funcionamiento la lógica del capital ilimitado y haber disminuido o abolido los medios de control democrático, no cede la totalidad de su doble soberanía interna y externa, sino que tiende a exacerbar ciertos usos y formas de la misma.(Dardot, 2020: 795-796)

Siguiendo esta lógica analítica se desprende el hecho de que en términos generales nuestro abordaje en torno a la vigencia del concepto de soberanía es preciso, es decir, se trata de un concepto vigente que tiene relevancia y que se presenta como aún novedoso y digno de un campo de análisis. Por el otro lado, los nuevos estudios en la materia demuestran la posibilidad de “desplegar” tanto

13 Es decir, que no puede ser concedida o cedida a un ente inferior o para que lo ejerza otro equivalente.

14 Específicamente nos referimos al hecho de que estas funciones son determinadas desde el diseño constitucional a las entidades subnacionales quienes las ejercen de forma más o menos libre (dentro del marco legal en que operan).

15 Son funciones que eventualmente pueden ejercer solamente los gobiernos y administraciones subnacionales en su territorio.

16 No pueden ser eliminadas mediante un acuerdo o decreto de alguno de los poderes nacionales, sino es quizás por medio de una reforma estructural del Estado.

17 Entendida la descentralización como el proceso de transferencia de poder de decisión o responsabilidad desde un nivel central a unidades alejadas del centro político. En este caso, la soberanía implica el hecho de que el poder radique originariamente en la entidad subnacional y que pueda ejercer dicha función sin que medie acuerdo de otra autoridad, por lo cual, solo es relevante para fines orientativos más no de corte general en la investigación propuesta.

interna como externamente la soberanía, siendo que para nuestro caso estamos interesados específicamente en su visión interna.

Un elemento que ha dirigido de forma casi oculta la posibilidad de estudiar la soberanía desde el interior de los estados nacionales y que se desprende de lo que afirma Dardot al señalar que la soberanía se encuentra en un proceso de mutación que puede eventualmente modificar las visiones tradicionales de la misma, haciéndola dinámica y precisando herramientas no solo teóricas sino empíricas que permitan trasladarnos del concepto teórico a la perspectiva en movimiento que solo nos puede otorgar una herramienta operativa.

Partiendo de que hemos realizado la afirmación connotativa del fenómeno a estudiar (soberanía subnacional) estamos en posibilidad de apreciar la lógica de la denotación conceptual (que en palabras de Sartori se refiere específicamente a la clase de objetos a la que se aplica el concepto¹⁸), de este modo, consideramos que la soberanía subnacional se materializa en competencias, facultades y funciones de los gobiernos y/o administraciones locales de referencia (en cada uno de los casos que analizaremos la entidad subnacional tiene una definición diferenciada) bajo la inteligencia de que entendemos por competencia, facultad o función *“aquella finalidad sustantiva per se del Estado, concebido como todo o como parte [...] la finalidad o finalidades deben ser expresas, dado que se trata de un objetivo diseñado a favor del todo, por las partes”* (Cisneros, 2015:485)

Para efectos operativos se considera que estas competencias, facultades o funciones pueden ser divididas en cuando menos cinco dimensiones, a saber: política, financiera, judicial, legislativa y electoral, asumiendo que las perspectivas política, legislativa y electoral forman parte de la denominada *polity* en tanto que las dimensiones financiera y judicial tienen una raíz más procesual, es decir, la *politics*.

La decisión de tomar elementos que pertenecen al orden estructural (que esencialmente responde al *deber ser*¹⁹ de las entidades subnacionales) tiene como idea central reconocer la forma en que el diseño institucional ha confeccionado la esfera de la soberanía subnacional en su apartado más institucional, aquel que está vinculado al orden jurídico más estable. En tanto que las dimensiones vinculadas a la cara dinámica reconocen aquellas funciones que pueden ser más sujetas a cambios

18 Señala Giovanni Sartori que “se deben precisar bien la distinción entre las connotaciones y las denotaciones de un concepto. Veamos con ese fin las dos definiciones que siguen. La connotación (o intuición) es el conjunto de características o propiedades que constituyen un concepto. En cambio, la denotación (o extensión) es la clase de objetos a la cual se aplica el concepto”. (Sartori, 2012: 78-79)

19 Nos referimos específicamente a la noción de régimen, es decir, lo que las disposiciones, normas y leyes señalan y que eventualmente en la operatividad pueden ser diferentes pero que en su apartado jurisdiccional aparecen como tal.

y que también se entienden como aquellas que reflejan el *ser*²⁰ de las entidades subnacionales.

No es óbice indicar que el concepto de soberanía subnacional se expresa numéricamente en lo que hemos denominado Índice de Soberanía Subnacional en el cual se establecerán indicadores de corte interestatal sin que esto nos haga que - de forma privativa - se deje de lado el papel del contexto internacional en el diseño específico de la soberanía aún en su apartado subnacional. Los casos principales que hemos seleccionado (México, Chile y Argentina) mantienen ciertas particularidades en su actualidad que los hacen interesantes para aplicar el instrumento.

En México, se ha dado un debate en la arena administrativa y fiscal a través de los llamados recurrentes a la revisión de la Ley de Coordinación Fiscal y el Fondo General de Participaciones a fin de redefinir con mayor detalle las aportaciones y los ingresos que la Federación reporta a las entidades federativas.

Para el caso chileno, en 2021 se iniciaron los trabajos de la Convención Constitucional misma que tiene entre sus funciones centrales la redacción de una nueva Carta Magna para el país. En vista de estas acciones, la Convención Constitucional implementó la Plataforma Digital de Participación Popular como un *“espacio donde se pueden presentar propuestas de normas para la Convención Constitucional y que a través del apoyo popular de estas, permitirá su posterior discusión por las y los integrantes de esta convención”* (PDPP, 2021). En ello, se puede percibir la fuerza de las agendas vinculadas a la revisión de la organización estatal y de las atribuciones que tienen las provincias chilenas, siendo que de los grupos temáticos que presentan mayor número de iniciativas por número de apoyos se encuentra la relacionada con **“forma de estado, ordenamiento, autonomía, descentralización, equidad, justicia territorial, gobiernos locales y organización fiscal”** y en la cual se inscriben propuestas como la 5.770 que aborda el tema de la descentralización y la estructura del estado o la 5.334 que mantiene su foco de interés en la organización territorial interior del Estado y la división político administrativa.

Estas iniciativas tienen un matiz de recuperación de la autodeterminación de las partes integrantes del país con especial énfasis en la soberanía de las provincias y que abordan temas que van desde mayores funciones de las autoridades provinciales partiendo de una vinculación de la descentralización hasta propuestas relativas al fortalecimiento de la democracia.

En Argentina dos hechos puntuales han puesto a debate el diseño de su sistema federal. También en este caso el asunto presupuestal ha sido una constante en las relaciones entre el gobierno nacional y los provinciales llegando incluso a aspectos

20 Entendido como la realidad del ejercicio de estas funciones o del despliegue de las atribuciones contenidas.

litigiosos por esta materia. Durante el año 2020 el gobierno federal argentino determinó recortar algunas transferencias económicas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires lo que motivó que su gobierno local promoviera ante la Corte Suprema un proceso para detener esta acción unilateral con alegatos específicamente en el ramo de la autodeterminación y capacidad propia para el ejercicio de estos recursos. Fue hasta el 2022 en que la Corte determinó la entrega de los fondos coparticipables derivados del incremento de su presupuesto por el traspaso del mando y administración de la policía nacional.

A esta disposición hay que agregar algunos llamados que desde las regiones se han realizado a fin de revisar el propio sistema federal argentino en todas sus ramas. Quizás el discurso más destacado al respecto lo ha emitido la provincia de Entre Ríos que – en voz de su gobernador provincial – ha señalado la necesidad de recordar que

Las provincias anteceden a la formación de la Nación”. Detalló los sucesos históricos del siglo XIX que permitieron la organización republicana, representativa y federal de la Argentina, y cómo se dio la “puja distributiva de los ingresos”, que configuró “una gran metrópoli que concentraba los recursos aduaneros y las provincias que, si bien aportaban las materias primas, quedaron postergadas. (Gobierno Entre Ríos, 2022).

Estos acontecimientos recientes permiten hablar de soberanías confrontadas, lo que implica una crítica a la noción clásica de soberanía como una esencia única, indivisible y depositada en el Estado central. Este enfoque da paso a un escenario de soberanía compartida o de soberanías subsidiarias, materializadas en presiones locales que buscan el derecho a la autodeterminación y la capacidad de tomar decisiones que inciden en su entorno inmediato

En este contexto de redimensionamiento de la esfera y el papel del Estado central tenemos el escenario ideal para analizar el concepto de soberanía y su comportamiento en sus entidades subnacionales, poniendo en el centro la posibilidad de articular un concepto propio que no implique el debate, sino la conciliación: soberanía subnacional.

En la teoría política la cuestión de la distribución del poder entre estado central y entidades subnacionales se traduce en un modelo de sistemas de organización política, entendidos como *“la conexión entre poder político organizado y territorio [que] ha dado lugar a la configuración de diferentes modelos de estado, según el grado de dispersión o concentración que presenta el ejercicio del poder”* (Vallés, 2007:181).

De acuerdo con este enfoque se tiende a considerar al sistema unitario como el que presenta el mayor nivel de centralización, mientras los sistemas federales registrarían una mayor asignación de poder a las entidades subnacionales.

El Índice de Soberanía Subnacional: diseño y aplicación

La importancia de proponer el concepto de “soberanía subnacional” radica en que, por un lado, es un aspecto de la literatura que analiza sistemas de competencias o mejor dicho, sistemas de organización política, además de que su vinculación con la forma en que se desarrollan los diversos sistemas es escasa o cuando menos poco explorada. Con esta finalidad se plantea la formulación y aplicación del ISS mismo que funcionará como una herramienta analítica replicable a futuros estudios.

La idea primordial es analizar el nivel subnacional desde distintos componentes relacionados con la noción de soberanía: política, financiera, judicial, legislativa y electoral a fin de encontrar similitudes y diferencias comprendiendo la forma en que se integra la soberanía subnacional con la finalidad de diseñar sistemas de organización política que mantengan relación con la teoría clásica, pero a la vez permitan aprehender la dinámica propia con que algunos países han evolucionado a lo largo del tiempo.

La centralidad de analizar la “soberanía subnacional” se mantiene por el hecho de que existe además una tendencia a relacionar las competencias o funciones de los entes – léase, gobiernos subnacionales – otorgados por las propias regulaciones internas con la vigencia, permanencia y satisfacción con el sistema democrático.

El resultado identificado como el ISS tiene la particularidad de funcionar como un instrumento fidedigno que permita validar o refutar los esquemas tradicionales de distribución de competencias que manejan un entorno conceptual que suele limitarse a los elementos de ingeniería constitucional sin tomar en la debida consideración a elementos propios del sistema político y de la conducción concreta de las instituciones y de los actores que lo integran.-

Con la finalidad de comprender la forma en que se integra la “soberanía subnacional” se estima prudente partir de los modelos de distribución de competencias planteados en la teoría política clásica que se presentan en la tabla 2.

Tabla núm. 2
Sistemas de Organización Política²¹

Tipo de Sistema	Características
FEDERAL	<ul style="list-style-type: none"> • Cada unidad subnacional tiene responsabilidades específicas para tratar temas de políticas o bienes públicos. • Combina elementos de autogobierno en microescala con funciones gubernamentales de amplia escala.
UNITARIO	<ul style="list-style-type: none"> • El poder político reside en un único centro y este poder central puede delegar en algunas instituciones • Los recursos dependen de la voluntad del centro político que los transfiere a libre arbitrio.

Fuente: Elaboración propia con base en Colomer (2009) y Vallés (2007).

La selección de los casos obedece, por un lado, al hecho de que se trata de Estados nacionales ubicados en la región de Latinoamérica, que poseen sistemas de organización política y/o distribución de competencias diferentes, y que se considera que reflejan las tensiones existentes entre el modelo ideal teórico y la realidad de la distribución de competencias.

El modelo del Índice de Soberanía Subnacional (ISS) se integra de (5) cinco dimensiones, a saber: Soberanía Política (SP), Soberanía Financiera (SF), Soberanía Judicial (SJ), Soberanía Legislativa (SL) y Soberanía Electoral (SE), a saber:

- **Soberanía Política (SP)**, capacidad del ente subnacional de tomar decisiones políticas vinculantes en materia de su organización estatal interna.
- **Soberanía Financiera (SF)**, capacidad que tienen las entidades subnacionales para recabar ingresos propios (impuestos) sin la intervención del Estado central y el ejercicio de recursos propios de forma autónoma e independiente.
- **Soberanía Judicial (SJ)**, capacidad de las entidades subnacionales para poseer un sistema judicial propio, partiendo de que la independencia

²¹ A fin de entender el concepto de “sistema de organización política resulta esclarecedor lo que señala Pasquino “Cuando una misma organización estatal abarca territorios y poblaciones de mayor magnitud, la acción del poder tiene en cuenta la existencia de ámbitos territoriales subestatales [...] esta conexión entre poder político organizado y territorio ha dado lugar a la configuración de diferentes modelos de Estado, según el grado de dispersión o concentración que presenta el ejercicio del poder” (Vallés, 2007:181)

de este poder se da por el hecho de que exista primeramente un poder judicial local integrado y nombrado mediante mecanismos y autoridades subnacionales.

- **Soberanía Legislativa (SL)** capacidad que poseen las entidades subnacionales en materia de facultades legales propias traducidas en cuatro posibles escenarios de competencias: 1) sin competencia, 2) delegada del ente nacional; 3) concurrente (es decir, que participan de forma colaborativa tanto el ente nacional como el subnacional); 4) exclusiva (es decir, que forma parte de un corpus de acciones que pertenecen única y originariamente al ente subnacional).
- **Soberanía Electoral (SE)** capacidad de las entidades subnacionales para determinar los mecanismos con los cuales se integran las instituciones representativas.

Estas dimensiones se despliegan en 22 variables específicas detallando a continuación en cada apartado los elementos conceptuales que se rescatan, la descripción de los indicadores y las ponderaciones propuestas.

Cabe destacar que el ISS se evalúa en rangos que van de 0 a 100 donde la máxima ponderación indica una entidad subnacional que posee plenitud de facultades y la menor aquella entidad que se encuentra totalmente sujeta a las disposiciones centrales.

Tabla núm.3
Mediciones específicas del Índice de Soberanía Subnacional (ISS)

Dimensión	No.	Variable	Descripción o Fórmula	Ponderación Especifica
Política	01	SP-01. Constituciones Subnacionales	Presencia de Constitución Subnacional	Ausencia de Constitución = (0%) Presencia de Constitución = (4%)
	02	SP-02 Representación de las entidades subnacionales en las instituciones políticas nacionales	Rango Medio (Rango Mayor + Rango Menor/2)	Rango Medio 10 en adelante = (0%) Rango Medio 9-7 = (1%) Rango Medio 6-3 = (3%) Rango Medio 3-1 = (4%)
	03	SP-03. Jugadores con veto institucional	Cantidad de disposiciones que permiten al ente subnacional vetar decisiones nacionales	0 = (0%) 1 = (1%) 2 = (3%) 3 o más = (4%)
	04	SP-04. Institución de coordinación de entidades subnacionales	Cantidad de Instituciones	0 = (0%) 1 = (1%) 2 a 3 = (2%) 4 o más = (4%)
	05	SP-05. Integración de los poderes públicos de los entes subnacionales	Mecanismos mediante los cuales se integran los poderes legislativos y ejecutivos subnacionales	Inexistencia de Poderes Subnacionales (0%) Inexistencia de Poder Legislativo Subnacional (1%) Designación de Ambos Poderes (1%) Designación del Legislativo pero Elección Popular Directa del Ejecutivo (2%) Elección Popular Directa del Ejecutivo pero no del Legislativo (2%) Elección Popular Directa del Legislativo pero no del Ejecutivo (3%) Elección Popular Directa del Ejecutivo y Legislativo (4%)

Financiera	06	SF-01. Soberanía Tributaria	Porcentaje de impuestos recaudados por las entidades subnacionales con relación a los recaudados por el Estado Nacional (2021-2022)	0% = (0%) 1% - 9% = (2%) 10% - 19% (4%) 20% - 29% (6%) 30% - 39% (8%) 40 en adelante (10%)
	07	SF-02. Soberanía Presupuestal	Porcentaje de recursos ejercidos por las entidades subnacionales con relación al Presupuesto Nacional (2021-2022)	0% = (0%) 1% - 9% = (2%) 10% - 19% (4%) 20% - 29% (6%) 30% - 39% (8%) 40 en adelante (10%)
Judicial	08	SJ-01. Poder Judicial Subnacional Independiente	Presencia/Ausencia de Poder Judicial Subnacional Propio	
	09	SJ-02. Tribunal Constitucional Subnacional	Presencia/Ausencia de Existencia de Tribunales Constitucionales Subnacionales	
	10	SJ-03. Capacidad de Acción de Inconstitucionalidad	Presencia/Ausencia de Capacidad de los Organismos Subnacionales de Interponer ante el Poder Judicial Nacional una Acción de Inconstitucionalidad	
Legislativa	11	SL-01. Agricultura y Ganadería	Asignación de la competencia al orden subnacional	Sin Competencia = (0%) Competencia Delegada = (1%) Competencia Concurrente = (2%) Competencia Exclusiva = (3%)
	12	SL-02. Asistencia Social y Servicios Sociales		
	13	SL-03. Comercio y Consumo		
	14	SL-04. Educación		
	15	SL-05. Interior, Seguridad Ciudadana		
	16	SL-06. Obras Públicas		
	17	SL-07. Planificación y Desarrollo Económico		

Electoral	18	SE-01. Sistemas Electorales Coherentes	Aplicación de la misma fórmula electoral a nivel nacional y subnacional	Diferente Fórmula = (0%) Misma Fórmula = (4%)
	19	SE-02. Participación Ciudadana Subnacional Propia	Figuras de participación ciudadana propias a la entidad subnacional (ajenas a la legislación nacional)	Sin Figuras Propias = (0%) Figuras Propias = (4%)
	20	SE-03. Caracterización de los Partidos Políticos Subnacionales	Cantidad de partidos políticos subnacionales propios (NO franquicias nacionales)	Menos de un partido por entidad subnacional = (0%) 1 partido por entidad subnacional = (2%)
			Presencia/Ausencia de representantes de partidos políticos subnacionales en instituciones de corte nacional	Ningún Senador que provengan de partido subnacional = (0%) Un Senador que provenga de partido subnacional = (2%)
	21²²	SE-04. Partidos Subnacionales en Poderes Ejecutivos Subnacionales	Cantidad de ejecutivos subnacionales que encabezan representantes emanados de partidos políticos subnacionales	0 Ejecutivos = (0%) 1-3 Ejecutivos = (1%) 4-7 Ejecutivos = (2%) 8-11 Ejecutivos = (3%) 12 Ejecutivos en adelante = (4%)
22	SE-05. Partidos Subnacionales en Poderes Legislativos Subnacionales	Cantidad de legisladores subnacionales emanados de partidos políticos subnacionales que integran los poderes legislativos subnacionales	0 Legisladores = (0%) 1-81 Legisladores = (1%) 82-163 Legisladores = (2%) 202-303 Legisladores = (3%) 304 Legisladores en adelante = (4%)	

Fuente: Elaboración propia

El ISS se evalúa en rangos que van de 0 a 100 donde la máxima ponderación indica una entidad subnacional que posee plenitud de facultades y la menor aquella entidad que se encuentra totalmente sujeta a las disposiciones centrales. En la siguiente tabla se presentan las dimensiones y sus ponderaciones.

²² Para la determinación de la ponderación específica de las variables SE-04 y SE-05 se toma el promedio de espacios legislativos y ejecutivos de los casos analizados y se realiza una segmentación en bloques descendentes desde el promedio hasta el 0. En este caso, se presentan las cantidades resultantes para México, Chile y Argentina.

Tabla núm. 4

Índice de Soberanía Subnacional (ISS)

Dimensión	Cara de la Política	Número de Variables	% de Ponderación Global
Soberanía Política (SP)	<i>Polity</i>	5	20%
Soberanía Financiera (SF)	<i>Politics</i>	2	20%
Soberanía Judicial (SJ)	<i>Politics</i>	3	20%
Soberanía Legislativa (SL)	<i>Polity</i>	7	20%
Soberanía Electoral (SE)	<i>Polity</i>	5	20%
Total		22	100%

Fuente: Elaboración propia

Las dimensiones que integran el ISS - pese a reflejar aspectos diferentes - serán tomadas en consideración asignando a cada una de ellas el mismo porcentaje en la ponderación del mismo, esto obedece a la intención de mantener el equilibrio y la equidistancia entre las dimensiones y que de esto derive una medición precisa de los niveles de soberanía subnacional.

A fin de probar la eficacia de este modelo, se realizó un primer ejercicio con tres países de la región latinoamericana: México, Chile y Argentina tomando dos sistemas federales y un unitario, robusteciendo la medición con otros tres casos adicionales a manera de testeo (Colombia, Bolivia y Brasil) dando como resultado el análisis de seis casos: tres federales (México, Argentina y Brasil) y tres unitarios (Colombia, Bolivia y Chile).

Se considera que los valores de ISS incluidos entre 0 y 32 describen un escenario de *soberanía subnacional baja*. Las entidades subnacionales ubicadas en este supuesto poseen una alta dependencia política del nivel nacional. En la mayor parte de los casos no poseen una constitución subnacional propia. En el aspecto financiero presentan niveles de tributación y gasto bajos con relación al ente nacional. Respecto a la integración de sus poderes judiciales carecen de un poder judicial subnacional propio aunque pueden interponer alguna serie de recursos jurídicos en contra de acciones que impactan en su territorio. En cuanto a la distribución de competencias legislativas en su mayoría presentan competencias delegadas que no pueden ejercer sin el consentimiento del ente nacional o incluso inexistentes. En lo electoral pueden presentar sistemas electorales coherentes con

la elección de autoridades nacionales, aunque con una débil presencia de partidos políticos subnacionales. Un escenario de soberanía subnacional baja correspondería a sistemas de distribución de competencias de corte unitario.

Los valores de ISS entre 33 y 66 se consideran reveladores de una *soberanía subnacional intermedia*. Las entidades subnacionales ubicadas en este supuesto poseen una dependencia política media del nivel nacional, aunque tienen garantizada la integración de sus poderes locales por medio de elección popular directa. En el aspecto financiero presentan niveles de tributación y gasto intermedios con relación al ente nacional. Respecto a la integración de sus poderes judiciales en la mayor parte de los casos poseen un poder judicial subnacional propio, pueden interponer alguna serie de recursos jurídicos en contra de acciones que impactan en su territorio, aunque carecen de tribunales constitucionales subnacionales lo cual hace que la interpretación de sus propios textos constitucionales sean materia de un nivel central.

En cuanto a la distribución de competencias legislativas en su mayoría presentan competencias concurrentes (es decir, son funciones compartidas con el ente nacional y no delegadas) y escasamente presentan funciones en las cuales no participan de una forma activa. En lo electoral pueden presentar sistemas electorales coherentes con la elección de autoridades nacionales, con la presencia de partidos políticos subnacionales en diversos espacios de decisión política, asimismo poseen figuras de participación ciudadana propias que pueden ser incluso innovadoras con respecto a lo nacional. En ese nivel de soberanía subnacional podemos ubicar en su mayoría sistemas de distribución de competencias de corte federal o unitarios descentralizados.

Completan el panorama los escenarios de soberanía subnacional alta, que corresponden a valores del ISS superiores al 67. Las entidades subnacionales ubicadas en este supuesto poseen una autonomía política alta con respecto del nivel nacional, tienen garantizada la integración de sus poderes locales por medio de elección popular directa y constituciones propias que abordan elementos diversos de corte institucional sin que necesariamente participe el orden nacional. En el aspecto financiero presentan niveles de tributación y gasto altos con relación al ente nacional. Respecto a la integración de sus poderes judiciales en la mayor parte de los casos poseen un poder judicial subnacional propio, pueden interponer alguna serie de recursos jurídicos en contra de acciones que impactan en su territorio, en los casos más extremos de soberanía subnacional pueden tener tribunales constitucionales subnacionales o los tribunales superiores de justicia de su demarcación puede tener funciones adicionales de control constitucional local.

En cuanto a la distribución de competencias legislativas en su mayoría presentan competencias exclusivas y concurrentes (es decir, son funciones compartidas con el ente nacional y no delegadas) y escasamente presentan funciones en las cuales no participan de una forma activa. En lo electoral pueden presentar sistemas electorales coherentes con la elección de autoridades nacionales, con una alta presencia de partidos políticos subnacionales en diversos espacios de decisión política, asimismo poseen en sí figuras de participación ciudadana propias que pueden ser incluso innovadoras con respecto a lo nacional. En ese nivel de soberanía subnacional podemos ubicar en su mayoría sistemas de distribución de competencias de corte federal altamente autónomos y sistemas de corte confederal o autonómico que garantizan una soberanía de decisión local muy elevada.

Tabla núm. 5.

Rangos de Conceptualización del ISS

ISS (valores)	Nivel de soberanía subnacional	Descripción	Sistema de organización política
0-32	Baja	Ausencia de constituciones subnacionales Ausencia de poder judicial subnacional propio Competencias en su mayoría delegadas Bajos niveles de tributación y de ejercicio de recursos propios. Débil presencia de partidos políticos subnacionales	Unitario
33-66	Intermedia	<ul style="list-style-type: none"> ● Presencia de constituciones subnacionales propias. ● Integración de poderes políticos subnacionales de forma democrática y autónoma del nivel central. ● Poder Judicial Subnacional propio. ● Competencias en su mayoría concurrentes entre el nivel local y el nacional. ● Niveles intermedios de tributación y ejercicio de recursos propios. ● Presencia de partidos políticos subnacionales propios 	Federal

67-100	Alta	<ul style="list-style-type: none"> Niveles de tributación y ejercicio de gasto elevados por parte del nivel subnacional. Poder Judicial Subnacional propio con capacidades para interponer recursos en contra de acciones del nivel nacional. Competencias concurrentes entre nivel subnacional y nacional con tendencia a la presencia de exclusivas por parte del ente subnacional. Alta presencia de partidos políticos subnacionales propios. 	Autonómico Confederal
--------	------	---	--------------------------

Fuente: Elaboración propia.

Partiendo de estos rangos de conceptualización, los casos analizados se distribuyen tal y como se presenta en la siguiente tabla, el orden corresponde a los primeros tres casos analizados (México, Chile y Argentina) seguidos de los tres casos de testeo (Colombia, Bolivia y Brasil).

Tabla núm. 6

Resultados del Índice de Soberanía Subnacional (ISS) aplicado a los seis casos analizados

Dimensión	México	Chile	Argentina	Colombia	Bolivia	Brasil
Soberanía Política (SP)	13	9	12	8	7	15
Soberanía Financiera (SF)	8	2	14	12	8	14
Soberanía Judicial (SJ)	14	6	14	6	0	14
Soberanía Legislativa (SL)	13	4	15	9	15	15
Soberanía Electoral (SE)	9	7	8	12	13	9
Índice de Soberanía Subnacional (ISS)	57	28	63	47	43	67

Fuente: Elaboración Propia

Se desprende que el caso de Chile se ubica en la dimensión de baja soberanía subnacional como era de esperarse para un país de corte unitario, aunque es importante señalar que su puntaje obtenido se encuentra muy cercano al nivel intermedio (apenas lo separan 5 puntos para entrar en la catalogación de un país de corte federal) lo cual nos habla de un modelo híbrido que se aproxima a un nivel de soberanía intermedia (identificada más con lo federal) que con lo unitario (más cercano a la escala del 0).

Por su parte, los casos de México y Argentina se encuentran en niveles que ratifican su categoría conceptual de sistemas de corte federal ubicándose el primero más cerca de la parte intermedia de la escala, es decir, México se encuentra en la encrucijada de ser un país en el papel de corte federal, pero en la práctica se encuentra a caballo entre lo unitario y lo federal bordeando la mitad de la escala. Por su parte, Argentina se instala más arriba en la escala de soberanía subnacional, pero no abandona la tipología de soberanía subnacional intermedia, quedando a apenas 3 puntos de lograrlo. Esto nos habla de nueva cuenta de la hibridación de los sistemas de distribución de competencias y del aporte del ISS que permite visualizar en una escala más clara la caracterización de los sistemas saliendo de la dimensión clásica que si bien mantiene sus funciones orientativas, lo cierto es que deja más preguntas que respuestas.

Cabe destacar que el ISS no tiene como intención borrar de un plumazo los enfoques teóricos que dan nombre a los sistemas de organización política, sino que, por el contrario, pretende ser un aporte que robustezca y ponga en una perspectiva real el diseño institucional, indicando cómo ha mutado y dando a los estudiosos de los temas para el futuro una herramienta analítica que les posibilite “medir” en términos reales la soberanía subnacional.

A primera vista, el comportamiento del ISS en los tres primeros casos analizados (México, Argentina y Chile) parece no ratificar la idea de que los sistemas de distribución de competencias teóricos no reflejan la realidad de la organización política aplicada, ya que los casos federales presentan niveles más altos de ISS que el caso unitario.

Por esta condición, se tomó la decisión de asumir como casos de testeo tres casos adicionales: Brasil, Colombia y Bolivia mismos que al ser ordenados por su resultado en materia de ISS dan como resultado lo que se plasma en la tabla 7.

Tabla núm. 6

Resultados del Índice de Soberanía Subnacional (ISS) aplicado a los seis casos analizados

País	ISS (Valores)	Nivel de Soberanía Subnacional	Sistema de Organización Política
Brasil	67	Alta	Federal
Argentina	63	Intermedia	Federal
México	57	Intermedia	Federal
Colombia	47	Intermedia	Unitario
Bolivia	43	Intermedia	Unitario
Chile	28	Baja	Unitario

Fuente: Elaboración Propia

De una mirada general a los resultados se desprenden algunas singularidades dignas de análisis. De los tres casos unitarios analizados, Chile refleja una coincidencia entre modelo teórico y valores empíricos, en contraparte los dos casos de corte unitario se encuentran en la perspectiva de sistemas de corte federal lo cual ratifica nuestra percepción de que los sistemas de organización política teóricos mantienen un norte que nos permite visualizar algunos elementos singulares, pero que en la dinámica aplicada han perdido contundencia y poder explicativo, ya que Bolivia y Colombia se sitúan completamente en la dimensión de una soberanía intermedia más propia de otra catalogación (que sería la aplicable a los sistemas federales)

Por su parte, el caso de Brasil suma un total de 67 puntos (colocándose en una dimensión de soberanía subnacional alta): este sistema representa un modelo federal con entidades subnacionales altamente soberanas (cuasi confederales, podríamos aventurarnos a determinar) aunque el límite inferior respectivo. En contraste con los casos de México y Argentina que pese a decirse también federales registran valores en un rango más bajo de soberanía subnacional.

Colocados con estos resultados podemos aventurarnos a señalar que el modelo del ISS mantiene una exhaustividad aplicable y replicable que puede darnos mayores nociones y orientaciones al respecto de la naturaleza de los sistemas

políticos que se quieran analizar; asimismo, permite aventurar la posibilidad de encontrar sistemas que actualmente se pueden conceptualizar como federales, pero que en realidad mantiene una noción cuasi-confederada más clara que el caso de Brasil o sistemas como el colombiano y el boliviano que se separan de su dimensión teórica y permiten ratificar la importancia de esta herramienta teórico-práctica.

Conclusiones

Con base en los resultados analizados, podemos concluir que el nivel de soberanía subnacional dentro de un Estado-Nación no depende de su sistema de organización política, además de que es posible - mediante el uso del ISS - medir la soberanía subnacional tomando en consideración que nuestro indicador demuestra que no existe una relación equivalente entre modelo teórico y nivel de soberanía subnacional, de forma tal que esta herramienta se revela más precisa al momento de evaluar la realidad de los sistemas políticos.

Por otra parte, los modelos teóricos de sistemas de competencias mantienen vigencia porque nos permite ubicarnos, digámoslo en el eje de la X, es decir, nos dan una idea del punto en una línea donde se ubica el país de referencia, no obstante, el concepto de soberanía subnacional y el ISS nos permite posicionar el otro marcador - el eje de las Y - en torno a qué punto se encuentra dicha entidad dando una idea más clara de la disparidad y/o coherencia conceptual existente. Podemos confirmar que el ISS es una herramienta analítica que nos otorga una estampa más fidedigna del sistema de distribución de competencias en funcionamiento, midiendo específicamente el nivel de soberanía subnacional de modo más fiel que los modelos teóricos tradicionales de sistemas de distribución de competencias.

Existen tres tareas a futuro al respecto del ISS:

1. Su utilización como instrumento para la reforma institucional de los estados nacionales puede proporcionar a los tomadores de decisiones herramientas más robustas para planificar y proponer reformas estructurales y de forma de estado. Estas reformas deberían considerar no solo la dimensión teórica, sino también las consecuencias prácticas de una aplicación legal distinta o de la asignación de competencias a determinadas dimensiones territoriales;

2. su papel como herramienta para la innovación teórica; en el sentido de que permita acuñar modelos teóricos intermedios robustecidos a partir de la implementación del modelo de soberanía subnacional (en sus escalas de baja, media y alta) para posiblemente transitar a una escala unificada en los sistemas de organización política que combine el modelo clásico teórico con el despliegue del ISS como anverso de la misma moneda;
3. su posible utilización para conseguir estudios de calidad democrática más robustos, ya que la combinación de ambos conceptos permitiría explorar la posibilidad de que países con mayores niveles de ISS puedan colocarse en algún punto superior de las escalas de satisfacción democrática, pudiendo establecer algunas correlaciones interesantes

Referencias

- Bodin, Jean (2006). *Los seis libros de la república*. España: Madrid. Editorial Tecnos.
- Bonilla, Javier. (2017). ¿El universalismo amenazado? El proyecto cosmopolitista ante el auge comunitarista. Cuadernos del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). Pp. 37-58. Montevideo: Uruguay.
- Cisneros F. German (23 de enero de 2024). La competencia constitucional necesaria y contingente en el Estado Federal Mexicano. Sus implicaciones en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2553/20.pdf>.
- Colomer, Josep. (2004). *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*. Gedisa Editorial. Barcelona. España.
- Colomer, Josep. (2005). *El gobierno mundial de los expertos*. Barcelona, España. Anagrama Editorial.
- Dardot, P. (2020). *Dominar. Estudio sobre la soberanía del Estado de Occidente*. La soberanía del Estado desde sus orígenes hasta nuestros días: crisis de representación política e invención de nuevas formas de autogobierno. Madrid: España. Gedisa Editorial.
- Encuesta Mundial de Valores (2021). Resultados de la Encuesta Mundial de Valores. Disponible en: <https://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>
- Flores, Alba. (2013). *El concepto de soberanía y sus transformaciones, con especial referencia al caso mexicano*. Universidad Católica San Antonio. Disponible en: <http://repositorio.ucam.edu/bitstream/handle/10952/734/Tesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Recuperado el 27 de junio de 2021.

- Fukuyama, Francis. (03 de julio de 2023). El fin de la Historia. Disponible en: https://www.alianzaeditorial.es/minisites/manual_web/3491295/CAP8/1_FindelaHistoria.pdf
- Gobierno Provincial Entre Ríos (17 de diciembre de 2022). “Bordet destacó la importancia del federalismo y las autonomías provinciales”. Secretaría de Comunicación. <https://noticias.entrieros.gov.ar/notas/bordet-destac-la-importancia-del-federalismo-y-las-autonomas-provinciales.htm>.
- Levi, Lucio. (2011). *Régimen Político*. En Diccionario de Política. México: Editorial Siglo XXI Editores.
- Matteucci, Nicola (2011). *Soberanía*. En: Diccionario de Política. México: Editorial Siglo XXI.
- Plataforma Digital de Participación Popular (PDPP). (2021). Iniciativa Popular de Norma. Disponible en: <https://iniciativas.chileconvencion.cl/>. Recuperado el 15 de diciembre de 2021.
- Prud’Homme, Remy. (21 de diciembre de 2022). *On the Dangers of Decentralization (1995)*. Policy Research Working Paper. World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/218141468739288067/pdf/multi-page.pdf>
- Przeworski, Adam. (2022). *Las crisis de las democracias ¿A dónde puede llevarnos el desgaste institucional y la polarización?* Siglo XXI Editores. México: Ciudad de México.
- Przeworski, Adam. (2010). *¿Qué esperar de la democracia? Límites y posibilidades del autogobierno*. Siglo XXI Editores. Ciudad de México.
- Roversi, Fabio. (2011). *Descentralización (y centralización)*. En Diccionario de Política. México: Editorial Siglo XXI Editores.
- Sartori, Giovanni. (29 de julio de 2022). *Concept Misformation in Comparative Politics (1970)*. The American Political Science Review. Vol. 64. No. 4 (Dec 1970). 1033-1053. <http://www.la.utexas.edu/users/chenry/core/Course%20Materials/Sartori/0.pdf>
- Sartori, Giovanni (2009). *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*. España: Editorial Alianza Universidad.
- Sartori, Giovanni (2012). *La política: lógica y método en las ciencias sociales*. Distrito Federal: México. Fondo de Cultura Económica.
- Schiera, Pierangelo (2011) *Estado Moderno*. En Diccionario de Política. México: Editorial Siglo XXI Editores.
- Vallés, Josep. (2007). *Ciencia Política: Una Introducción*. España: Ariel Editorial.
- Vallés, Josep y Martí i Puig Salvador. (2016). *Ciencia política. Un manual*. Editorial Ariel, Editorial Planeta. Ciudad de México: México.