

El federalismo como peso y contrapeso en Estados Unidos

Paz Consuelo Márquez Padilla¹
*Centro de Investigaciones sobre América del Norte
(CISAN) de la UNAM*

Resumen

La idea principal del trabajo es analizar cómo el federalismo va a tener un papel fundamental durante la presente presidencia de Donald Trump. Primero me remonto a la discusión de los padres del federalismo en Estados Unidos para destacar cuáles fueron sus principales argumentos, para optar por esta forma de organización política, una vez que las trece colonias lograron su independencia. En una segunda parte del trabajo, destaco cuáles son las características del federalismo que facilitan acomodar distintos intereses, las diferencias entre los grupos y promueven la negociación ante el conflicto. El federalismo acomoda tanto la posición de la mayoría, como de la minoría. Sin embargo, no hay nada en el federalismo que nos permita adivinar en qué sentido va a funcionar. Sin embargo, podemos decir que tiende a atenuar los excesos en cualquier sentido. Los padres federalistas crearon una complicada infraestructura política, para evitar los abusos del poder de cualquiera de los niveles o ramas del gobierno. El presidente Trump ha emitido una serie de órdenes ejecutivas en materia de migración y medio ambiente que han desatado una reacción por parte de instancias subnacionales: cortes locales, gobernadores y alcaldes. El congreso está dominado por los republicanos y la Suprema Corte por los conservadores, por tanto, es más difícil que ejerciten su función de contrapeso; todo parece indicar que sólo el federalismo, puede jugar un papel fundamental durante la presente administración.

Palabras Clave: *Estados Unidos, Federalismo, estados subnacionales, Trump.*

¹ Investigadora del Centro de Investigaciones Sobre América del Norte (CISAN) de la UNAM.

Abstract:

The focal point of this paper is to analyze the fundamental role of federalism during Donald Trump's Presidency. Firstly, the paper revises the discussions of the federalist fathers to reassess their major arguments for deciding for such political organization after the thirteen colonies had obtained independence. In the second part of the paper, I highlight the main traits of federalism that make it suitable for accommodating diverse interests, fundamentally that it promotes differences between groups and negotiation before conflict. Federalism then suits both the majority as well as the minority positions. However, there is nothing in Federalism which permits us to predict how it will play out. But we can say that it tends to dissipate excess in any direction. President Trump has decreed a series of Executive Orders on immigration and environmental issues that have triggered a strong response by subnational entities: local courts, governors, and majors. Since Congress is being dominated by republicans and the Supreme court by conservatives, it becomes much harder for them to execute their counterweight function; this would seem to indicate that federalism has an important role to play during the current administration.

Keywords: *United States, federalism, subnational states, Trump.*

Antecedentes

El federalismo es la organización política que se adopta en los Estados Unidos para solucionar el problema del orden, una vez que las trece colonias ya habían experimentado con la confederación y había resultado fallida. No se logró superar con la confederación, la incertidumbre, la decadencia económica y la anarquía, con la que se encontraban los nuevos estados.

El gran costo económico de la guerra, los problemas financieros, el déficit y sobre todo el enfrentamiento comercial debido a las barreras comerciales entre los distintos estados, mostraban que era indispensable revisar el pacto social. Se requerían nuevas instituciones políticas que constituyeran la infraestructura que permitiera dar cabida a las diferencias entre los estados. Fue así que se dio un gran experimento político federalista con el fin de dar cuenta de la diversidad.

Con el surgimiento de la nación independiente, entre la élite política se suscitó un debate fundamental entre federalistas y antifederalistas para el establecimiento del sistema político. La idea rectora de la élite política iba más allá de resolver la cuestión del orden, pues aspiraba a constituirse como la nación más importante del mundo. Los defensores del federalismo argumentaron que esa forma de gobierno era la que mejor garantizaba la defensa del individuo, la libertad y la democracia. Los antifederalistas sostenían que una confederación de estados iguales constituía la mejor defensa de los individuos y pensaban que el federalismo promovía un gobierno central poderoso que los amenazaba porque necesariamente había una tendencia a la gradual concentración de poder. Estaban temerosos de que se replicara la acumulación de poder de las monarquías europeas de las que habían huido. Tanto federalistas como antifederalistas coincidían en que la magnitud de los problemas económicos se traducían en una guerra económica entre las regiones, pero proponían soluciones muy diferentes. En los *Documentos federalistas* (*Federalist Papers*) Jay, Madison y Hamilton argumentaron

en pro de la pertinencia de una república federalista y democrática como la mejor solución. La idea de una relación entre una pluralidad de centros de poder proporcionó el principio constitucional que funciona hasta hoy como la base del Estado federal. Este último establece su soberanía sobre un territorio determinado y la tarea principal es alcanzar la unidad económica y política. El gobierno central será el órgano depositario de la facultad (aunque con límites) de regir la unión de los estados, mientras que los estados locales dirigirán su dirección gubernamental hacia los temas de la vida cotidiana. Es decir, proponían un gobierno central que ofreciera un marco general para todos los estados en ciertos ámbitos, aunque los estados mantenían poder sobre la soberanía local.

El gobierno central es el responsable de conducir la política exterior y la defensa militar, con lo que se evitan posibles conflictos armados entre las regiones. Por supuesto, también se instituyen tribunales legales para resolver los problemas regionales. De esta forma, todo ciudadano se somete a dos poderes soberanos: el federal y el local (Hamilton, Madison y Jay, 1984:136). Las soberanías se comparten y se limitan entre sí.

Fue en Estados Unidos donde se logró por primera vez un pacto federal aceptado por todos los estados de la Unión en términos de igualdad, sin importar su tamaño, lo cual posibilitó la *negociación entre los estados*. Esto se ve expresado en su Congreso donde a cada entidad federativa, por más pequeña que sea, la representan dos senadores con las mismas atribuciones (Hamilton, Madison y Jay, 1984). Lo anterior expresa el principio fundamental del federalismo, según el cual cada estado tiene los mismos derechos e importancia en relación con los demás. Schechter define al federalismo estadounidense como “el principio por medio del cual se distribuye territorialmente el poder entre el gobierno federal y los estados” (Schechter, 2000).

Obviamente, la igualdad de atribuciones en el Senado implica una sobrerepresentación de los estados pequeños. Con la finalidad de resolver esta cuestión se instauró un cuerpo legislativo bicameral. Una cámara refleja el

tamaño poblacional y la otra se rige mediante el principio de igualdad absoluta de las entidades federadas; como consecuencia, en la Cámara Baja se produce una sobre-representación de los grandes estados, al contrario de lo que sucede en el Senado.

También se instituyen contrapesos mediante la separación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Una democracia que sólo se expresa en el nivel nacional sin la participación de los gobiernos locales es meramente nominal, ya que en última instancia se ejerce el control total de la sociedad desde arriba y sólo mediante las redes de lealtades hacia los distintos niveles del gobierno los grupos pueden expresar sus intereses. Se puede decir que el federalismo está atrapado en su propia paradoja: si le concede demasiada autonomía a los estados se puede desintegrar y si la limita excesivamente pierde su sentido. Los federalistas reconocen que existe tensión entre los distintos niveles de los poderes, pero consideran que precisamente esto protege al sistema. Y no se olvidaba de evitar la concentración del poder en cualquiera de sus ámbitos. Parafraseando a Thomas Paine, si los hombres fueran ángeles no necesitarían gobiernos. Por lo tanto establecen pesos y contrapesos a todos los niveles.

Entonces, el gobierno federal se divide en tres poderes que se vigilan mutuamente y a la vez a nivel local se vuelve a crear esta separación de poderes entre el gobernador, la asamblea local y los tribunales regionales o de circuito. En esta compleja infraestructura institucional en los Estados Unidos se facilita que hasta un juez de nivel local puede supervisar el abuso de poder del presidente de la república.

Estados Unidos demostró que es posible contar con un gobierno federal central y, al mismo tiempo, permitir que los estados conserven su autonomía. Como lo afirma el gran teórico del federalismo Daniel J. Elazar, los constituyentes tomaron la noción y la práctica del federalismo tal y como se había conocido en Europa —lo que llamaríamos en la actualidad confederación— y las transformaron en la idea de república compuesta y extendida, lo que conocemos hoy como federación moderna (Elazar, 2000).

Es importante recordar que el federalismo estadounidense surgió acompañado del liberalismo y la democracia, prácticas que existían en ciertas colonias ya en la época de la Corona Inglesa como resultado de la influencia de las ideas de Locke. Se entretrejieron, a partir de su independencia, de un modo particular que dio como resultado el experimento político más de avanzada que constituyó a los Estados Unidos: la primera democracia liberal representativa y federal. Las prácticas cotidianas deben ser consecuentes con este modelo y es necesario preservar el equilibrio entre esos principios, con el fin de no privilegiar alguno en detrimento de los otros. Tanto la defensa de la democracia, del liberalismo y del federalismo tienen que ser resultado del esfuerzo diario de sus ciudadanos.

¿Por qué hoy en día resurge la relevancia del federalismo cuando analizamos la situación actual de los Estados Unidos?

El federalismo hace hincapié en los beneficios de contar con distintos centros de poder dispersos con el objetivo específico de proteger las libertades individuales y está basado en la idea de un contrato consensuado. El poder supremo descansa en una institución y no en una persona. Se trata de un sistema representativo del pueblo, constituido por todos los ciudadanos con el fin de proteger sus derechos. Cuando elige democráticamente a sus representantes, es el propio pueblo el que representa la soberanía y es en sí mismo soberano. Con la separación de poderes y el imperio de la ley, todas las personas se encuentran sujetas a las mismas normas y, por lo tanto, se evitan las manifestaciones tiránicas.

El poder emana del pueblo y de esta fuente emergen los derechos no sólo de los ciudadanos sino también los de los funcionarios de gobierno. Los individuos exigen leyes generales para garantizar su supervivencia, dando tanto derechos como obligaciones a los ciudadanos. Así,

las instituciones creadas por los hombres protegen a las sociedades de los abusos de poder.

El federalismo, a diferencia de la democracia, no considera que la igualdad de votos sea la manera más justa de decidir en torno a un problema, pues siempre procura incluir a las minorías en tal decisión y la igualdad que debe tomarse en cuenta es la que garantiza la equidad entre las partes. Por ello, la construcción del federalismo no es sencilla. Se debe encontrar un equilibrio entre los poderes para alcanzar la mejor solución posible o, por lo menos, una aceptable para todas las partes. Es preciso determinar quiénes son los actores y delimitar la materia por discutir. En cierto sentido, este sistema nos ofrece lo que exigían los defensores de la democracia deliberativa, esto es, modificar la comprensión de los intereses a través de la discusión colectiva (Gutmann y Thompson, 1995:98). Si realizamos un análisis profundo del federalismo podremos percatarnos de que existen tres problemas concretos que los federalistas deben resolver: la autoridad puede controlar a los individuos y negarles su libertad; se debe tomar en cuenta tanto a las mayorías como a las minorías, y ninguna debe obtener un control total, pero también la mayoría puede equivocarse.

No sólo es importante proteger al individuo de la autoridad, sino también a unos segmentos de la población de otros. Recordemos que para los padres fundadores del federalismo en Estados Unidos las mayorías son peligrosas porque pueden ser opresivas, además de que usualmente son irreflexivas y, sobre todo, fácilmente manipulables en tanto que en esa época las mayorías eran las masas empobrecidas. Desde la perspectiva contemporánea, estas ideas parecen chocar con la tradición democrática que pugna simplemente por el gobierno de la mayoría. De hecho, el principio federalista se preocupa más por defender los derechos de los débiles frente a los fuertes, los de las minorías frente a las mayorías, los de los gobiernos locales frente al federal. No acepta la premisa de que, por definición, las mayorías tienen la razón. Por el contrario, desconfía por sistema de los juicios de mayorías muy grandes, y son los grupos pequeños los que deben atenderse.

Actualmente, el tamaño de los Estados Unidos hace imposible siquiera pensar en un gobierno directo; por lo tanto, los intereses de los hombres se expresan a través de la representación y es el gobierno federal representativo uno de los mejores sistemas para filtrar y transmitir el rico abanico de intereses de una población. Las federaciones se componen de un gobierno nacional o central y varios regionales o subnacionales: las provincias en Canadá, los estados en Estados Unidos, los *länder* en Alemania y los cantones en Suiza (Hueglin y Fenna, 2006: 31).

Mientras más grande es una sociedad, alberga una mayor diversidad de intereses, diversidad que en ocasiones representa un obstáculo para la formación de coaliciones que pretendan avanzar en una misma dirección. Las personas se unen unas con otras para la consecución de ciertos fines y se pueden aliar con otros distintos para obtener objetivos diferentes (Hamilton, Madison y Jay, 1984: 114). Esta idea ha sido sostenida por los politólogos pluralistas contemporáneos, quienes afirman que por esta razón no hay riesgo de que la misma minoría controle a una sociedad permanentemente (Dahl, 1956). Es decir, la variedad de intereses que tienen los distintos ciudadanos hace poco probable que logren coincidir en todos los temas o intereses en otras palabras, la pluralidad social asegura la pluralidad política.

El federalismo establece un proceso mediante el cual ante los conflictos resulta necesario negociar. Contiene intrínsecamente la idea de que las personas deben ceder algo para obtener algo de lo que desean, esto resulta necesario para poder llegar a una solución. Como ya dijimos, no todas las democracias deben ser federalistas, pero todos los gobiernos auténticamente federalistas sí deben ser democráticos en el sentido de que alientan y permiten que ambas (o más) posiciones en un conflicto sean tomadas en cuenta.

A través de la negociación, el federalismo ayuda a resolver los conflictos que surgen al proveer un marco conceptual que permite incluir en la toma de decisiones a los distintos actores, los niveles de gobierno, las asimetrías y

las respuestas locales a los movimientos globales. Se puede decir que el principio federalista conlleva un compromiso por alcanzar el bien común (Hueglin y Fenna, 2006:52), aunque el contenido de este último no esté establecido de antemano sino que deba ser descubierto por las partes.

Como hemos explicado, en el sistema de la democracia federal representativa de los Estados Unidos, los pesos y contrapesos (*check and balances*) ideados por los federalistas siguiendo a Montesquieu, han sido fundamentales a lo largo de la historia para controlar la concentración del poder.

El presidente tiene el poder de vetar leyes aprobadas por el Congreso. Por otra parte, el Congreso tiene la función de aprobar o rechazar nombramientos fundamentales de la administración del presidente. Ratifica los tratados del presidente y solamente el Congreso ratifica la declaración de guerra. La Suprema Corte juega un papel fundamental en tanto que se vuelve el árbitro entre los distintos poderes al decidir si alguno de ellos está violando la Constitución.

Este mismo equilibrio entre las tres ramas se buscó a nivel de los estados, donde el gobernador, el congreso local y las cortes o tribunales locales se supervisan entre sí. El federalismo busca dar los mismos instrumentos a los gobiernos locales dotándolos de instituciones que funcionen como pesos y contrapesos. De suma importancia es el contrapeso que los estados pueden hacer a su vez al gobierno central. Expresado en la existencia de dos niveles de organización político territorial en el país. El gobierno federal y los gobiernos locales cada uno en el ámbito de su soberanía para las distintas funciones que le corresponden. Existe por una parte la ley federal que rige a los 50 estados y por otra parte las leyes locales que cambian de estado a estado. Es decir que, se creó una arquitectura federalista dentro de la cual los distintos ámbitos del gobierno tienen que actuar y donde todos ellos se encuentran supervisados entre sí. Configurándose así un cierto equilibrio político para evitar que cualquiera de los poderes político intente concentrar el poder en una de las ramas del gobierno.

Los estados son soberanos e independientes. La constitución establece claramente las funciones que tocan al gobierno federal y todas las demás son tareas de los gobiernos locales, aunque también existe la Cláusula de Supremacía que da mayor autoridad a las leyes federales. Es decir que, cuando surge un conflicto entre una ley local y una federal, la ley federal tiene prioridad. Toca a la Suprema Corte el establecer si se aplica o no la cláusula de supremacía cuando se da un conflicto entre la legislación estatal y la federal.

El ejemplo de la elección de Donald J. Trump

La elección de Donald Trump, así como de los partidos conservadores en Europa, vinieron a cimbrar los paradigmas de globalización, democracia y liberalismo. No se habla ya ni de profundizar la globalización, ni la democracia según el llamado modelo del occidente como Fukuyama pensaba que iba a suceder. Más de 25 democracias han caído en el mundo como resultado de la reacción de las clases medias que han sido las más afectadas por la globalización (Luce, 2017:12). Los movimientos populistas, sobre todo de derecha, han tomado fuerza en Europa. Recientemente el líder del conservador Partido Populista Enrrico Lettas ganó las elecciones en Austria. Polonia y Turquía optan por gobiernos autoritarios.

Recordemos que son los avances económicos y el desarrollo lo que sostiene a las democracias liberales y si éstos no se dan, se pone en riesgo su estabilidad. La crisis del 2008 mostró la cara dura del capitalismo pero es interesante apuntar que esto sólo sucedió en occidente, mientras que el oriente creció y su clase media consecuentemente.

Los datos:

1. Se ha dado una mayor concentración de la riqueza, el 1% de la población acapara el 50.1% de la riqueza

mundial, en todas las regiones la desigualdad aumentó entre 2007 y 2016 (O'Brien, 2017:18)

2. Se evidenció que los costos y los beneficios de la cooperación social no son repartidos en forma equitativa. Los grandes perdedores de la crisis no fue la élite de Wall-Street, fue la clase media y los trabajadores.
3. La democracia por sí sola no nos asegura la justicia social (Lebow 2008)
4. Con la globalización se ha dado una gran polarización de las sociedades.

Si bien es cierto que con la globalización se dio un gran desarrollo económico a nivel mundial, no todos fueron ganadores en este proceso. La riqueza global ha aumentado hasta en un 27% y sólo en este año de 2017 aumentó en 280 billones de dólares (O'Brien, 2017).

Mientras que las clases medias de China, Rusia e India crecían, la situación de la clase media en occidente se deterioró. Los salarios no aumentaron en forma significativa en los últimos años. "La crisis del occidente es real y va a persistir" (Luce, 2017:16) Debido a los avances tecnológicos hay una gran disminución de empleos en muchas áreas, además de que las grandes compañías flexibilizan sus cadenas productivas, invirtiendo en países donde los salarios son más bajos, lo que impacta el mercado laboral en los Estados Unidos. Esto ha llevado a que el hombre blanco de más de 60 años no tenga posibilidades de reincorporarse al mercado de trabajo. Por lo tanto lo embarga un profundo pesimismo y por primera vez lo obliga a volver la vista al pasado donde su vida era mejor. La globalización significa una gran aceleración de cambios en todos los niveles económicos y sociales y por tanto conlleva gran incertidumbre. Al tiempo que se crean ciudades globales donde hay jóvenes de todas partes del mundo desarrollando industrias de vanguardia, hay regiones marginadas con tasas importantes de desempleo e industrias anquilosadas o moribundas. Hay que subrayar que los 493 counties o distritos más ricos, casi todos urbanos, votaron por Hilary mientras que los restantes 2623 más rurales votaron por Trump (Luce, 2017:47).

Este hombre blanco, viejo con poca educación ve como la gran amenaza a los migrantes, no tanto porque le quitaron sus trabajos en su localidad, sino porque están, en su opinión, exigiendo los beneficios del Estado Benefactor con el cual no han contribuido. Esto hace que los beneficios que legalmente le corresponden por todo lo que ha trabajado en la vida, estén en peligro. Cada vez son más bajos los beneficios que recibe y ya no le alcanza para vivir como antes lo hacía, mientras que tiene grandes expectativas de consumo. Encuentran la explicación en que inmigrantes ilegales están gozando indebidamente, desde su perspectiva, de la red de apoyo de beneficios sociales que no les corresponde, lo cual está sobre cargando al Estado Benefactor. Por tanto se están reduciendo los beneficios que el gobierno puede dar a la población envejecida. Esta narrativa fue expresada desde el inicio del gobierno de Obama por el movimiento del Tea Party financiado por los hermanos Kochs (Mayer, Jane, Dark Money, 2017).

Por otra parte, las grandes compañías en su afán de ser competitivas están construyendo sus filiales en China y México a costa de la creación de trabajos en sus comunidades. La cadena productiva con la globalización ha buscado ser más efectiva y busca un mercado de trabajo que responda a sus necesidades.

Todo este descontento se venía expresando desde el inicio del movimiento del Tea Party y sin duda Trump supo captar este movimiento, más aún azucar estos sentimientos xenofóbicos abanderando un movimiento nacionalista: *Make America Great again!* Lideró un movimiento populista que encontró un enemigo fácil para resolver todos los problemas, en este caso: México y sus migrantes ilegales.

Los demócratas por su parte se alejaron de sus bases tradicionales: los sindicatos. Su narrativa tradicional era estar en contra de los tratados de libre comercio y de la migración porque ambas instancias ponían peligro a los sindicatos. Trump escuchó las ansiedades y frustraciones del trabajador blanco, mayor de sesenta años y con poca educación. El miedo cultural al cambio, el rechazo a la migración y a los tratados de libre comercio, apoyados por

las élites económicas y por las ciudades globales de las que nos habla Saskia Sassen (1998). Ciudades como Londres, New York y Los Ángeles, donde jóvenes brillantes de todo el mundo conviven en un ámbito de creación de ideas y de constantes viajes, pegados a su nueva oficina que es su computadora y se olvidan de otras regiones. “Las ciudades globales del Occidente son como islas tropicales rodeadas de océanos de resentimiento” (Luce, 2017:51).

Si bien hablamos del maravilloso experimento estadounidense que mezcla democracia, liberalismo y federalismo, es importante hacer hincapié en que ninguno de estos sistemas, ni separados ni juntos, nos aseguran, por sí mismos, la justicia social en una sociedad. Hoy en día: “En los Estados Unidos entre más liberal es la política de la ciudad, es más alto el porcentaje de desigualdad” (Luce, 2017: 49). Ciudades como Nueva York, París o Londres presentan grandes desigualdades económicas. La globalización ha cooperado en la creación de esta gran desigualdad, de falta de esperanza y de resentimiento de clases que se sienten ajenas al glamur de estas ciudades que se pueden observar a diario a través de la televisión y del internet y que nos arrastran a las expectativas un consumismo desmedido. Stiglitz argumenta que la globalización no es ni buena ni mala por si sola, pero que ha faltado la necesaria gobernanza global que ayude a mitigar las grandes diferencias económicas que se generan cuando se desregula el mercado financiero. Debemos unir liberalismo, democracia y federalismo con la meta de justicia social. Esto no implica aspirar a igualdad total que ha mostrado ser una meta que conlleva a tiranías y control de elites políticas. Pero si significa que como sociedad se aspire a mitigar las grandes desigualdades en tanto que las grandes concentraciones de riqueza no se deben al mérito sino al uso económico en la política para asegurar ganancias (Stiglitz, 2006).

Como dice Fukuyama, las élites económicas han logrado repatriar a las instituciones políticas, “[...] el proceso es controlado por grupos de interés bien organizados que pueden manipular el proceso para servir sus estrechos intereses”. (Fukuyama, 2015: 534) En tanto

que en el Estado patrimonial no hay una diferencia entre los intereses privados del gobernante y los intereses públicos de la comunidad. Supuestamente en el Estado moderno debería de existir una clara división entre los intereses privados del gobernante y los de la comunidad. Esto ha ido desapareciendo según este autor. Y la sociedad se da cuenta, lo que resulta en una falta de legitimidad. Los partidos políticos están perdiendo su poder de representación. Es el grupo de los independientes el que tiene una tendencia creciente de 42%. (Gallup, 2017) Este descontento en general de la población nos ayuda también a entender el que Sanders y Trump tuvieran narrativas populistas similares, salvo que uno era de izquierda y otro de derecha. Anti-establishment, anti-partidos, anticorrupción, anti-políticos, anti-elites, anti-tratados comerciales, anti-migración y anti-globalización.

Por otra parte es fundamental el hablar de la llamada tercera revolución industrial la cual con la automatización, la inteligencia artificial y la revolución de Internet está creando industrias que mientras que ganan billones necesitan crear muy pocos trabajos. Industrias de social media como Google, WhatsApp, Facebook, Uber, E-bay o Amazon y drones de mensajería. La Data de Facebook esta manejada por el programa Cyborg, éste requiere solo 1 técnico por 20, 000 computadoras. Uber que esta por trabajar con coches sin chofer, Airbnb que no requiere contar con grandes hoteles ni de miles de empleados que los manejen; y las instituciones financieras utilizan computadoras para hacer el trabajo que antes hacían muchos empleados. Las consecuencias de todos estos cambios están empezando a sentirse y parecen apuntar hacia más desempleo, frustración y cambio acelerado que provoca gran incertidumbre. Aún hasta los *millennials* han sido afectados por estos cambios. Tienen grandes deudas por su educación y precios más altos de las viviendas, tienen menos éxito que sus padres (O'Brien, 2017).

Todos los gobiernos tienen que poner atención a estos cambios y tomar las medidas necesarias como pueden ser adiestramientos técnicos, educación a más altos niveles de

cómputo y la creación de nuevas carreras que se adecuen a dichos cambios. Este mar de incertidumbres es el que nos permite también entender la llegada de Donald Trump a la presidencia, así como de otros líderes populistas tanto de izquierda como de derecha en el mundo. Comprenden el temor, la desesperanza y la división social así como el gran descontento con las instituciones políticas en general y los políticos en particular. La clase trabajadora ha dejado de creer en el *American Dream*. Son los más pesimistas de todos los grupos, sus expectativas han caído y no creen en los medios de comunicación. Actualmente sólo 6% de la población creen que una de las principales instituciones de la democracia estadounidense, es decir la prensa, es de confiar (Vance J.D., *Hillbilly Elegy*, 2016:192) Paradójicamente, la llegada del primer presidente afroamericano a la casa Blanca exacerbó estos sentimientos. Según Vance, los trabajadores blancos no se identificaban con este elegante hombre de color que estudio en Harvard y peor aún consideraban que sólo gobernaba para las minorías.

La llegada de Trump a la Casa Blanca

El presidente Trump quiere llevar a cabo grandes cambios por lo que ha recurrido a emitir un gran número de órdenes ejecutivas. Curiosamente, Trump criticó fuertemente a Obama por emitir tantas órdenes ejecutivas, pero Obama se vio obligado a hacer esto porque tenía un Congreso republicano cuya estrategia era bloquear sus iniciativas a toda costa. En contraste Trump cuenta con mayoría republicana en ambas cámaras y sin embargo ha recurrido a esta misma estrategia de emitir órdenes ejecutivas. Esto le da autoridad para hacer importantes cambios sin tener que recurrir al apoyo del Congreso. Lo que nos lleva a asumir que los pesos y contrapesos del sistema estadounidense se verán muy limitados en la presente administración. El Congreso tiene dominio republicano y la Suprema Corte está formada por 5 ministros conservadores y 4 liberales, lo que nos permite imaginar que tendrá un rol muy limitado como contrapeso.

Sin embargo, pronto se dejó sentir la fuerza de otro contrapeso: el federalismo. En principio tenemos que recordar que no hay nada intrínseco en el federalismo que nos asegure que efectuará la mejor actuación o que llevará a la mejor política. Puede funcionar para apoyar las medidas presidenciales o puede parar las medidas de las órdenes ejecutivas (Márquez Padilla, 2014). De hecho los estados pueden verse como laboratorios sociales que en ocasiones suben sus estándares sociales pero en otras van hacia una carrera al fondo (*race to the bottom*) al bajar sus estándares en relación a la federación.

Un caso esperanzador es que los Estados han reaccionado ante la decisión del presidente Trump de terminar con DACA (*Deferred Action of Childhood Arrivals*), un programa que ha protegido a 800,000 jóvenes que llegaron de niños con sus padres de forma ilegal, pero que crecieron y se crearon en Estados Unidos y que no tienen problemas con la justicia. Es paralelo al mandato de la limitación de entrada a Estados Unidos de ciudadanos provenientes de 6 países musulmanes. Los estados de New York, Massachusetts, Washington, Connecticut, Delaware, District of Columbia, Hawai, Illinois, Iowa, New Mexico, North Carolina, Oregon, Pennsylvania, Rhode Island, Vermont y Virginia, han presentado demandas de acción civil contra el presidente Trump. Argumentan en contra de las acciones ilegales del presidente y del gobierno federal. Explican que estos estados se han beneficiado del trabajo de estos estudiantes y los gobiernos locales han gastado parte de su presupuesto para educarlos y entrenarlos para realizar trabajos en los gobiernos locales, y que además pagan impuestos.

Explican que el gobierno local es un estado soberano. El gobernador ocupa la oficina ejecutiva a nivel local y es el encargado de verificar el cumplimiento de las leyes del estado de New York para que sean ejecutadas en forma debida. Por lo tanto, rechazan toda política pública que ilegalmente discrimine. "La constitución de New York (en el artículo 1) garantiza a todas las personas el derecho a trato igualitario bajo la ley y prohíbe la discriminación basada

en raza, color, credo o religión” Y expertos calculan que le costará al estado 38.6 billones de dólares en los próximos 10 años (STATES OF NEW YORK, MASSACHUSETTS, WASHINGTON, CONNECTICUT, DELAWARE, DISTRICT OF COLUMBIA, HAWAII, ILLINOIS, IOWA, NEW MEXICO, NORTH CAROLINA, OREGON, PENNSYLVANIA, RHODE ISLAND, VERMONT, and VIRGINIA, Plaintiffs, v. DONALD TRUMP, in his official capacity as President of the United States; U.S. DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY; ELAINE C. DUKE, in her official capacity; U.S. CITIZENSHIP AND IMMIGRATION SERVICES; U.S. IMMIGRATION AND CUSTOMS ENFORCEMENT; and the UNITED STATES OF AMERICA, 2017).

También argumentan los estados que están protegiendo los derechos de las familias en tanto que estos jóvenes tienen hermanos o hijos ciudadanos americanos y van a sufrir una separación forzada.

De igual modo se dio una orden ejecutiva que establecía que se quitarían recursos federales de las jurisdicciones llamadas santuarios que limitan la cooperación con los oficiales que aplican las leyes de migración. Los municipios se han inconformado ante la decisión de gobernadores de quitar la ayuda económica a ciudades declaradas santuario. Pero también se ha dado una reacción local y representantes locales han creado leyes que declaran directamente culpables a oficiales de ciudades santuarios de los crímenes cometidos por inmigrantes no autorizados. El gobernador de Texas Greg Abbot canceló 1.5 millones de recursos para justicia criminal a una ciudad santuario (Chishti y Pierce, 2017).

En febrero de 2017 tres jueces de la Novena Corte de Circuito bloquearon temporalmente la prohibición de viajar de ciertos países musulmanes (Iran, Iraq, Libya, Somalia, Sudán, Syria y Yemen) que establecía la orden ejecutiva 13769. El argumento fue que es una política migratoria fragmentada que sólo se aplique en algunos estados y no en todos iría en contra del mandato constitucional que exige leyes y políticas migratorias uniformes. Argumentaron que no se dio un aviso ni una audiencia antes de

limitar la posibilidad de viajar de los ciudadanos de esos países.

Esta decisión de la corte de circuito sugiere que las cortes no quieren otorgar al presidente una autoridad ilimitada y que no sea sujeta de revisión en materia de migración. Es decir, se afirma la función de contrapeso que pueden jugar las cortes en materia de política migratoria. En otro caso muy sonado durante la presidencia de W. Bush, *Boumediene contra Bush 9/11* la corte rechazó que el congreso o la rama ejecutiva pudieran escapar de una revisión constitucional. Y argumentó en favor de un prisionero de Guantánamo en el sentido de que todas las personas tienen derecho a un debido proceso aunque no sean ciudadanos estadounidenses.

Un caso del estado de Texas en contra del presidente Obama expresa el hecho de que los estados tienen la posibilidad legal de cuestionar una acción federal. Son cortes locales las que han llevado a revisión acciones del gobierno federal.

Cerca de 400 lugares podrían ser afectados por la promesa de campaña de Trump de negar recursos federales a las ciudades y municipios llamados santuarios. En algunos casos la idea de ciudad santuario sólo significa que se niegan a cooperar con los oficiales de migración, pero en otros significa que esas jurisdicciones se niegan a no otorgar servicios a personas independientemente de su estatus migratorio (Ye Hee Lee, 2016).

Muchos gobiernos locales han iniciado su lucha por conservar medidas para proteger el ambiente como respuesta a que el presidente Trump haya abandonado el acuerdo de París. Están tratando de trabajar directamente con gobiernos extranjeros para lograr la reducción de emisiones de carbono en sus entidades. Por otra parte, lo ven como una oportunidad para entrar directamente en la industria de energía limpia. Sin embargo: "Aún quienes apoyan estas medidas, aceptan que no podrán reemplazar las fuertes acciones que Trump no quiere tomar" (Cama, 2017). Es importante ver cuáles serán las medidas reales que empiecen a tomar las autoridades locales. El senador de Hawai Brian Schatz dijo:

No pienso que sustituye a la política internacional, pero conseguir más energía renovable es una decisión local. Se hace por las comisiones de servicios públicos, se hace por gobernadores y alcaldes y compañías de servicios, entonces, la lucha es local (Cama, 2017: 1).

En Hawai se formuló una legislación que formalmente se alinea con las metas del Acuerdo de Paris.

El gobernador de California Jerry Brown (D) también ha decidido actuar en este sentido. En un viaje a China expresó la independencia de California sobre su posición con respecto al cambio climático. Michael Bloomberg, el anterior alcalde de New York, está organizando comités sobre el clima que no sean federales, incluyendo a negocios y universidades en los mismos. Bloomberg se reunió con Emmanuel Macron y la alcaldesa de Paris Anne Hidalgo, grandes defensores del ambiente. Bloomberg dijo:

Yo quiero que el mundo sepa que los EUA logrará nuestros compromisos y que a través de alianzas entre ciudades, estados y negocios, buscaremos permanecer como parte del proceso del Acuerdo de Paris (Cama, 2017: 2).

Aunque Nick Loris de la Heritage Foundation cuestiona la eficiencia de esta estrategia:

Los estados son laboratorios de la democracia. Aunque quieran regulaciones que sean caras e ineficientes, tienen el derecho de hacerlo, dijo: Los votantes y negocios que sufran las consecuencias de estas políticas, en última instancia determinarán el destino de los políticos que lideren estas políticas (Cama, 2017:3).

Desde que el presidente Trump informó que Estados Unidos abandonaría el Acuerdo de Paris sobre cambio climático, 14 gobernadores demócratas han informado que continuarán con el acuerdo y formularán políticas para combatir el cambio climático (Plumer, 2017: 2), además

formaron la Alianza del Cambio Climático integrada por: California, Colorado, Connecticut, Delaware, Hawaii, Massachusetts, Minnesota, New York, North Carolina, Oregon, Rhode Island, Vermont, Virginia y Washington, además de Puerto Rico.

En el acuerdo de París, se proponía una reducción en 26 a 28 por ciento los gases de efecto invernadero para el año 2025 en comparación a los niveles de 2005. Los 14 estados sólo representan el 36 por ciento de la población y cuando mucho lograrían una reducción de 15 a 19 por ciento lo que muestra claros límites al cambio que pueden lograr sin el apoyo federal o de otros estados (Plumer, 2017). Pueden impulsar la producción de carros eléctricos pero es difícil que logren mucho con respecto a agricultura, edificios e industria pesada.

Los estados están listos para reaccionar en caso de que el gobierno federal trate de impedir sus leyes proambiente. Funcionarios de California ya están preparados para contraatacar al gobierno federal si deciden bloquear el mandato que el gobierno local impuso a las automotrices para fabricar coches eléctricos (Plumer, 2017:4). Más que nada el papel de los Estados va a ser fundamental, para mostrar otra cara al mundo a pesar de que el presidente Trump no cree en el Cambio Climático.

Estados Unidos es uno de los pocos países industrializados que no contaba con un plan universal de salud. Es por esto que el Obama Care resultó sumamente necesario. Sin embargo, una de las principales promesas de campaña del presidente Trump fue el eliminar y sustituir ese plan de salud. El Affordable Care act proveyó a 20 millones de personas de seguros médicos. Desmantelar el Obama Care tendrá serias consecuencias y muchos republicanos pueden no ser reelegidos si ignoran a este gran número de ciudadanos que hoy cuentan con un seguro. La presión local a nivel de estado puede ser un importante factor de impedimento para acabar con el Obama Care.

Por otra parte el gobierno republicano quiere dar marcha atrás al caso Roe vs Wade que legalizó el aborto en los Estados Unidos y quieren limitar fondos federales para abortos, pastillas de control natal y educación sexual. Los

movimientos feministas y mujeres de diferentes estados lucharán por el derecho que consiguieron de decidir sobre su propio cuerpo, pero si veremos durante esta administración republicana la introducción de más limitantes para que las mujeres puedan recurrir a abortos.

Conclusiones

El federalismo es un sistema político que asume la diferencia, la negociación y no acepta la idea de suma zero entre las partes. Da por sentado el conflicto y reconoce la igualdad de las partes a pesar de que de hecho exista una gran diferencia en el tamaño de las partes que componen el pacto federalista. Incluye en la decisión no solo los intereses de la mayoría sino que trata de incluir también a los de las minorías. Permite crear una infraestructura política de pesos y contrapesos que vigila a los distintos poderes dentro de Estados Unidos.

En la primera parte del trabajo me remonté a los orígenes del federalismo estadounidense, para después resaltar las características del federalismo. Posteriormente, expliqué cuales fueron algunas de las razones que facilitaron la llegada del presidente Trump a la Casa Blanca. Y finalmente expuse algunas de las reacciones de los estados al cambio tan radical que intenta hacer el presidente Trump en varios ámbitos de políticas, no sólo a nivel doméstico sino internacional.

Es interesante ver las reacciones de actores subnacionales ante políticas federales, estas reacciones han logrado poner trabas a las nuevas políticas, sin embargo no podemos olvidar que existe una Clausula de Supremacía, que da una mayor fuerza a las leyes del gobierno federal. Por tanto debemos ser cautelosos en relación a las posibilidades reales de los actores subnacionales ante un gobierno federal dominado por los republicanos.

En última instancia será la Suprema Corte con mayoría conservadora, la que decida si es el mandato del

gobierno federal o el gobierno local el que debe prevalecer. Por su parte, los tribunales a nivel local deciden las controversias en relación a la competencia entre el ámbito federal y local y aplican la interpretación de la Constitución a los casos concretos. Esas decisiones a su vez pueden ser posteriormente recurridas ante la Suprema Corte de Justicia. No debemos tampoco olvidar que actualmente hay 34 gobernadores republicanos y que 32 asambleas estatales son dominadas también por los republicanos, lo cual reduce las posibilidades de balancear el poder del ejecutivo republicano.

Hay una innegable brillantez en la construcción federalista que le da una especie de pegamento a las fuerzas centrípetas que se generan cuando son fuerzas que se saben independientes y autónomas. Pero también, en ciernes se encuentran las semillas del conflicto. El punto es que tener una fe federalista implica creer que el federalismo limita los excesos en cualquier sentido. Y esta es sin lugar a dudas la gran fortaleza del federalismo.

Bibliografía

Cama, T., (2017) "Local governments step up fight with Trump on climate" en *The Hill* [En línea] Estados Unidos, disponible en: <http://thehill.com/policy/energy-environment/states-cities-towns-pledge-uphold-paris-climate-change-agreement-deal-president-donald-trump> [Consultado el 28 de octubre de 2017]

Dahl, R., (2006) *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: The University Press [1956]

Elazar, D., (2000) "Federalismo y presidencialismo" en Paz Consuelo Márquez-Padilla y Julián Castro Rea (coords.), *El nuevo federalismo en América del Norte*, México: CISAN, UNAM.

Fukuyama, F., (2015) *Political Order and Political Decay*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

GALLUP, (2017) "Party Affiliation" en *Gallup News*, Noviembre.

Gutmann, A. y D. Thompson, (1995) "Moral Disagreement in a Democracy" en *Social Philosophy & Policy* 12, no.1 (invierno): 87-100.

Hamilton, A.; Madison, J. y J. Jay, (1984) *The Federalist*. Chicago: The University of Chicago Press.

Hueglin, T. y A. Fenna, (2006) *Comparative Federalism: A Systematic Inquiry*. Ontario, Canadá: Broadview Press.

Luce, E., (2017) *The retreat of Western Liberalism*. New York: Atlantic Monthly Press.

Lebow, R., (2008) *A Cultural Theory of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Márquez, P., (2014) *Justicia Internacional*. México: CISAN

Mayer, J. y D. Money, (2017) *The Hidden History of the Billionaires Behind the Rise of the Radical Right*. New York: Anchor Books.

Chishti, M. y P. Sarah, (2005) "Judge's Pause of Trump Travel Ban Takes Page from Republican Challenge to Obama Executive Action on DACA" en *Migration Policy Institute*. [En línea] Estados Unidos, disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/article/judge%E2%80%99s-pause-trump-travel-ban-takes-page-republican-challenge-obama-executive-action-daca> [Consultado el 28 de octubre de 2017]

O'Brien, F., (2017) "Millionaire Bankers Feel Sorry for Struggling Millennials" en *Bloomberg Markets* [En línea] Estados Unidos, disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-11-14/credit-suisse-says-it-s-time-to-feel-sorry-for-the-millennials> [Consultado el 15 de noviembre de 2017]

Plumer, B., (2017) "How can U.S. States Fight Climate Change if Trump Quits the Paris Accord?" en *The New York Times*. [En línea] Estados Unidos, disponible en: https://www.nytimes.com/2017/09/20/climate/paris-climate-accord-trump.html?_r=0 [Consultado el 28 de octubre de 2017]

Sassen, S., (1998) *Globalization and its Discontents*. New York: The New York Press.

Schechter, S., (2000) "Elementos teóricos del federalismo: la perspectiva de Estados Unidos" en Márquez-Padilla, P. y J. Castro (coords.), *El nuevo federalismo en América del Norte*, México: CISAN, UNAM.

Stiglitz, J., (2006) *Making Globalization Work*. New York: Norton Press.

States Of New York, et. al., (2017) *United States District Court Eastern District Of New York*, Case 1:17-cv-05228, Document 1, Filed 09/06/17, Page 1 of 58, PageID #: 1 [En línea] Estados Unidos, disponible en:

https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:2BEqxZ_WgtUJ:https://ag.ny.gov/sites/default/files/new_york_et_al._v._trump_et_al_-_17cv5228.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx [Consultado el 7 de septiembre de 2017]

Ye Hee Lee, M., (2016) "What exactly are 'sanctuary cities' in immigration policy?" en *The Washington Post* [En línea] Estados Unidos, disponible en: https://www.washingtonpost.com/news/fact-checker/wp/2016/09/07/what-exactly-are-sanctuary-cities-in-immigration-policy/?utm_term=.d4b3a7dc992f [Consultado el 10 de octubre de 2017]

Vance, J., (2016) *Hillbilly Elegy. A memory of a Family and Culture in crisis*. New York: Harper Collins.

Fecha de recepción: 6 de octubre de 2017
Fecha de aceptación: 4 de diciembre de 2017