

WORKSHOP

FEDERALISMO

- Herland Vhiestrox Herbas
- Napoleón Ardaya
- Willi Noack

Noviembre 2020

Santa Cruz - Bolivia

A muchos no les va gustar

Willi Noack



Empiezo esta nota probablemente conflictiva con una cita de Goethe. Man sagt: "Eitles Eigenlob stinket". Lo que GOOOGLE traduce: Dicen: "La auto-alabanza vana apesta". Johann Wolfgang von Goethe (1749-1832) es uno de los representantes más importantes de la poesía en lengua alemana.

Los ingleses tienen un proverbio: Self-praise is no recommendation.

Me parece mejor la crítica alemana "Eigenlob stinkt". Y en este rebaloso terreno me meto.

En la actualidad el tema "Federalismo" es de moda, de gran moda. Los medios digitales se abren sus carriles para .divulgar opiniones de todo nivel, y lamentablemente muchas opiniones falsas e inservibles y perjudiciales. Para verter buenas opiniones es imprescindible tener sólidos conocimientos sobre el particular. No temo que esta mi autoalabanza me genere mucha aversión.

Yo tengo ventajas que respaldan mi autoalabanza y que son:

- Doctorado en ciencias económicas y sociales de la Universidad de Colonia/Alemania distinguido con "suma cum laude"
- El Federalismo alemán he bien estudiado en teoría y practica

- La estructura y composición de la sociedad alemana convive democráticamente pese a divergencias profundas
- Desde 1958 ejercí un seguimiento comprometido de la construcción de la Unión Europea
- He publicado artículos sobre Federalismo en medios bolivianos e internacionales buscando convencer a los colegas bolivianos de las ventajas.
- El Federalismo en una democracia social republicana es el modelo con menos defectos de todos modelos conocidos y experimentados.
- El Federalismo representa un sistema dinámico para resolver a veces conflictos agudos en determinadas regiones
- Sí, reclamo para mí ser un entendido en la materia pronto para aportar con insumos importantes.
- No tengo ambiciones a cargos administrativos pero si ser miembro de un Concejo con reglas claras y respetadas similar a un Think Tank.
- Es sobreentendido que no sé todo, pero pierdan cuidado sé dónde encontrar la información faltante.

He creado un voluminoso documento digital que contiene trabajos míos publicados desde más que veinte años sobre el Federalismo y relevantes temas. Este trabajo digital permite trabajar exitosamente. Por ejemplo cuenta con un buscador.

Compilación del Federalismo – 2016

http://seghscz.org/blog.php/?page_id=5146

La República Federal de Bolivia - 2020

http://seghscz.org/blog.php/?page_id=5129

Índice de una compilación de artículos publicados en la prensa nacional e internacional sobre el tema en el amplio sentido de la palabra “Federalismo”, esos artículos publicados aparecieron en distintas fechas razón por la cual ideas guías se repiten.

Se trata de ensayos aprovechando de la amplia experiencia con el federalismo alemán. Habiendo participado activamente en la implementación de la participación popular mediante la Ley 1551 y habiendo participado igualmente intensamente en el diálogo nacional 2000, además conociendo la realidad por haber empeñado cargos de asesor del Gobierno Municipal de Riberalta se presentan con esta compilación ensayos que tomen en cuenta los movimientos de la descentralización y de la búsqueda de la autonomía.

Es intención de presentar estos artículos escritos en su mayoría en los años 2001 – 2008 como insumos para la discusión pública considerando que Bolivia pasa un movimiento de cambios.

Willi Noack

willi@noack.be

Santa Cruz, mayo de 2016

CONTENIDO	Pág.
Confusiones lamentables sobre la descentralización 18.5.2003	4
País unitario descentralizado 28.7.2001	6
Debate necesario sobre temas grandes 3.9.2002	8
Más y mejor democracia 28.7.2001	10
Contra la satanización del Federalismo 22.8.2008	14
Invitación al primer eforo virtual 15.08.2001	20
¿Por qué fracasan FOROS VIRTUALES en Bolivia? 3.2003	23
Demagogia interesada en la descentralización 1.8.2004	26
El principio de subsidiariedad 13.3.2006	28
La modernización del Estado centralista 4.5.2003	30

Confusiones lamentables sobre la descentralización – Willi Noack – 18.5.2003

Descentralización >>> Autonomía >>>

Federalismo

(El pedidode Potosí es identico con la lucho por autonomía de la “media luna”)

Confusiones lamentables sobre la descentralización
Willi Noack *

Actualmente (**2003, WN**) se manejan palabras no siempre con la precisión imprescindible, corriendo riesgos de que la cadena argumentativa carezca también de exactitud y lógica. Por no utilizar el mismo glosario, los promotores de paradigmas inhiben un debate profesional, que busque denominadores comunes y avance en un tema trascendental para Bolivia. Me refiero nuevamente a la descentralización. Según la Real Academia Española, significa...

Autonomía: Potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios.

Centralismo: Doctrina de los centralistas, relativo a la centralización política o administrativa.

Desconcentrar: no hay definición; concentrar significa “reunir en un centro o punto lo que estaba separado”.

Confederación: Alianza, liga, unión o pacto entre personas, grupos o estados. 2. Conjunto resultante de esta alianza, sea un organismo, una entidad o un Estado. Confederación helvética.

Descentralizar: Transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado.

Federalismo: Espíritu o sistema de confederación entre corporaciones o estados.

Constitucionalidad es la calidad de constitucional, que significa perteneciente a la Constitución de un Estado. Lógicamente significa inconstitucionalidad la oposición de una ley, de un decreto o de un acto a los preceptos de la Constitución.

Sedición: Alzamiento colectivo y violento contra la autoridad, el orden público o la disciplina militar sin llegar a la gravedad de la rebelión.

Subsidiaridad “establece que ningún órgano de nivel superior podrá asumir atribuciones que puedan ser llevadas a cabo por los órganos de menor jerarquía”. (PGDES, 1997)

Disponiendo del glosario, el que sigue es un ensayo para relacionarlos:

1.El Estado boliviano precisa consolidar su democracia, dar al soberano, al pueblo, más representatividad (reformando las modalidades de elección de las autoridades). El soberano exige participar de cerca en su Estado.

2.Esta participación exige transferir parte de la autoridad que antes ejercía el Gobierno Supremo del Estado; exige descentralizar la toma de decisiones.

3.De esta manera se constituyen entes autónomos (el resultado de la actividad descentralizadora), que dentro del Estado pueden ser municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, con potestad para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios.

4.Paralelamente, es menester crear una organización entre las regiones autónomas y el supremo gobierno, que guarde la unidad hacia afuera sin perjudicar la diversidad hacia adentro. Es necesario para ello aliarse y formar una República Federal.

5.Habiendo constituido, mediante los cambios pertinentes de la CPE, para no pecar de inconstitucional, tres niveles autónomos del Estado, surge la pregunta: ¿Cómo repartir las competencias entre ellos? La respuesta está en el principio de la subsidiaridad. Es fatal en la actual discusión que no se maneje este concepto.

6.La reforma aquí descrita es reclamo del soberano (diálogos nacionales), pero en la casta política no existe la voluntad política para descentralizar Bolivia y crear regiones autónomas, pues prefiere el centralismo, argumentando interesadamente.

En el título dice “lamentable”; “fatal” sería mejor, pues el subdesarrollo y la amenaza de **convulsiones sociales** se deben en gran medida a la estructura obsoleta y rechazada del Estado boliviano.

* www.eforobolivia.org

fecha: 2003-05-20

autor: [Willi Noack](#)

Publicado: El Deber, 18.05.03

Santa Cruz de la Sierra – Bolivia, Domingo 18, Mayo de 2003

Fuente: http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page_id=878

País unitario descentralizado

Autor: Willi Noack

Publicado: El Nuevo Día, 17.04.1998

Mito No. 1 estipula que la descentralización va en contra de la unidad del país. Mito No. 2: La descentralización mediante el federalismo atenta contra la unidad nacional. Mito No. 3 hace creer que la descentralización viola la solidaridad entre los Bolivianos. Mito No. 4 pretende que la Ley de Descentralización Administrativa (LDA) ya representa una descentralización.

Hagamos unas reflexiones sobre estos mitos.

1. Hay países que se distinguen por una marcada descentralización de su poder ejecutivo y que son toda la vida considerados como unitarios. Estos ejemplos se destacan en que sabían exitosamente repartir las funciones y atribuciones del Estado entre los tres niveles: el municipio, el departamento y el central, de una manera que responde a la exigencia que la sociedad civil debe participar al máximo posible en la determinación de la política. El grueso, ¿será un 60%?, de las funciones del Estado prevé en estos modelos el municipio. Aquellas funciones que este colectivo de ciudadanos no puede brindar, por tratarse de tareas complejas, que afectan toda una región, compuesta por varios municipios, se atribuyen a este nivel regional. El saldo de funciones que no se resuelve a nivel regional, pues corresponde al país en conjunto, compuesto por las regiones, competen al poder ejecutivo central.

Debido a la autonomía de las tres instancias, cada nivel se dota de soluciones que encuentran el aval mayoritario de los ciudadanos involucrados directamente, lo que permite resolver problemas de manera óptima, respetando la diversidad que siempre existe entre poblaciones de diferentes municipios y / o regiones. El principio de hierro es el respecto por la autodeterminación, prohibiendo estrictamente la injerencia del nivel superior en la ejecución de funciones atribuidas. Este principio se llama “principio de la subsidiaridad”. En el Diálogo Nacional y en el Plan General de Desarrollo Económico y Social, PGDES, D.S. 24.916, se reconoce implícitamente este principio. La Ley de Participación Popular (LPP) se basa en el mismo principio, pero peca en cuanto a que transfiere funciones sin asignar los suficientes recursos financieros para ejecutarlas.

Se pretende, con la descentralización, lograr más flexibilidad, más participación y así lograr más competitividad para responder a los desafíos de la globalización, que interpretamos como una competencia desencadenada entre todas las regiones y países del mundo. Respetando la distribución de competencias claramente definidas, evitando a lo mejor competencias concurrentes entre dos niveles, se puede, por supuesto, cooperar para conseguir fines comunes, ejecutando tareas de manera mancomunada.

2. De la misma manera que un municipio gobernado por su Gobierno Municipal autónomo no atenta contra la unidad nacional, tampoco lo hace una región gobernada por un Gobierno Departamental autónomo, siempre dentro del marco de las competencias claramente definidas. En varios países se conocen legislaciones que otorgan a las regiones el derecho de vetar políticas nacionales cuando lastiman la autonomía regional. En los asuntos de interés nacional, tales como la defensa de la soberanía nacional, política exterior, política monetaria, todo el país obedece a la legislación unitaria. El monopolio de la competencia legislativa se ejerce sólo con referencia a las competencias asignadas a los tres niveles, por lo tanto, los gobiernos municipales, en uso de su autonomía, deben ser facultados normar todos los asuntos de su competencia. La Constitución Política del Estado precisa ser ajustada a los nuevos paradigmas imperativos, que, por ejemplo, resultan de la globalización y estas adecuaciones deben producirse con celeridad, pues una característica de la competencia mundial es precisamente la velocidad de los cambios que no permite reaccionar con la lentitud habitual practicada en siglos y décadas pasadas.

3. La norma de la solidaridad entre todos los bolivianos se puede cumplir en un país unitario descentralizado mediante una distribución de los siempre escasos recursos financieros del Estado, a través de fondos compensatorios o la asignación de diferentes cantidades de dinero proveniente del TGN, mediante una coparticipación tributaria diferenciada.

En el Diálogo Nacional, Oscar Serrate presentó una fórmula llamada por él “3-2-1 1/4”, que propone triplicar la coparticipación tributaria para los 96 pequeños municipios (menos de 5.000 habitantes), duplicarla para los 158 medianos (5.000 a 20.000 habitantes) y aumentar un 25% para los 57 municipios grandes (más de 20.000 habitantes). Los efectos son interesantes: luchar contra la migración hacia las ciudades, mejorando la calidad de vida en las provincias, para sólo mencionar uno. Tratándose de una subvención, es absolutamente necesario que estos recursos sean invertidos para incentivar o reestructurar la producción para que con el tiempo dejen de depender de estas subvenciones. En la lógica del capitalismo salvaje, que se impone a través de la globalización, cada recurso mal gastado significa un debilitamiento muy perjudicial del país; la imposición de la lógica capitalista obligaría más bien fortalecer aún más regiones ya fuertes en desmedro de las regiones débiles.

4. La LDA nos ha aportado la desconcentración del Poder Ejecutivo, vale añadir: central, a nivel departamental. Haciendo se aprenda, reza un dicho, y las fallas de la LDA son ampliamente discutidas, generando una expectativa y esperanza que serán superadas mediante reformas a la Constitución. Mientras, y para no confundir a nadie, nos conviene habla de la “descentralización administrativa”, pues no lo es.

fecha: 2001-07-28 23:42:23

autor: [Willi Noack](#)

Debate necesario sobre “temas grandes” — HOYBOLIVIA — 3.9.20

Autor: Willi Noack

Publicado: Hoybolivia.com, 3.9.2002
Debate necesario sobre “temas grandes”

Willi Noack*

No faltan voces preocupadas por la ausencia de un debate profundo sobre temas grandes que nos deben inquietar. Son muchos estos temas que exigen determinaciones hoy para que mañana no nos sorprendan sin haber tomado las precauciones pertinentes.

Solo un ejemplo: la ciudad de Santa Cruz de la Sierra crece y se convierte paulatinamente en una villa miseria, pues no se están planificando eficientemente las condiciones imprescindibles para cobijar pronto a dos millones de habitantes. ¿Dónde va a vivir, trabajar, transportarse, educarse, curarse de enfermedades, jugar, hacer deporte, capacitarse, etc. esta tremenda cantidad de gente, si hoy no alcanzan las infraestructuras? Sin embargo, existe una notoria preferencia por la improvisación en lugar de arreglar la casa ahora para estar preparados cuando sucederá efectivamente lo que todos sabemos que va a suceder. La mancomunidad metropolitana debería tener una alta prioridad en la agenda, pero, al contrario, no tiene un promotor luchador y por lo tanto tambalea entre esporádica revitalización y muerte no declarada.

No existe conciencia en cuanto a la urgencia e importancia de tratar los temas grandes so pena de tener que pagar caro por esta negligencia y omisión. Esta afirmación se basa en un sondeo recientemente realizado entre 900 personas que supuestamente pertenecen al grupo de los “pensantes” en nuestra sociedad. He aquí el resultado, extraído del sitio WEB [www. eforobolivia.org](http://www.eforobolivia.org) Dicho sitio pretende realizar foros virtuales. Para ello, en primer lugar se quiso saber cuáles eran los temas que los visitantes consideraban como “temas grandes”. Durante casi un año existió la posibilidad de emitir su voto, posibilidad que 900 visitantes (de un total de casi 5000) han aprovechado.

¿Cuál de los siguientes temas debe ser tratado primero en el eForo virtual del sitio?

Federalismo, autonomía regional, descentralización 24.53 % (222)
Rol de la mujer en la sociedad boliviana 13.37 % (121)
Reformar la UAGRM 2.43 % (22)
Santa Cruz con dos millones de habitantes 4.09 % (37)
ALCA y Bolivia 6.41 % (58)
Bolivia, ¿progresar o restaurar? 4.09 % (37)
El mejor modelo económico para Bolivia 12.38 % (112)

Causas de fondo de la migración campo-ciudad 2.32 % (21)

Futuro mercado laboral, capital humano competitivo 4.53 % (41)

Clima: 10 años después de Río 92 1.10 % (10)

Movimiento antineoliberalismo (ATTAC) 24.75 % (224)

Puede ser que la lista con el abanico de temas no esté completa, pero consiste en muchos asuntos determinantes para nuestro futuro. No obstante, como puede observarse con claridad, algunos temas no calan hondo.

¿Qué hacer?

Primero, despertar en la sociedad, por lo menos entre los pensantes, una conciencia firme de que se trata de una falta de responsabilidad el no encausar la marcha del país (y en particular de Santa Cruz) de manera ordenada hacia el futuro. Superar el “no-me-importaismo”.

Segundo, superar un marcado “mandamatismo” y, a lo contrario, unir fuerzas y esfuerzos para debatir a un alto nivel los temas grandes. Todas las “fuerzas vivas” (algunas descansando...) están obligadas a concertar su visión de futuro para tener una visión de futuro compartida. Imposible ofrecer aquí la lista completa de los entes que deben, sí, deben, participar. BOLIVIA necesita un guión único, y no, como sucede actualmente, trabajar con múltiples. Un importante experimento han sido el Diálogo Nacional I (1997) y II (2000) y la Estrategia Boliviana para la Reducción de la Pobreza (EBRP), al parecer archivada y en 2003 despolvada.. Tercero, este cometido ya no puede realizarse de manera tradicional, es decir, en cuantiosas congregaciones de muchedumbres de personas. El método del siglo XXI es el debate virtual, con los aportes puntuales de los participantes, y accesible in extenso al público mediante su publicación en sitios de la red. Los medios de comunicación tienen el deber cívico de cubrir y promover este gran desafío. Al público en general le será presentado, para su evaluación, el resultado del debate en el cual participaron los representantes de todos los segmentos que conforman nuestra sociedad.

* Ciudadano alemán, de la Unión Europea, con radicatura indefinida en Bolivia desde 1981

Aventurero, viajero, “garimpeiro” (buscador de oro)

Lic. en Administración de Empresas, Univ. de Colonia / RFA (“Dipl.Kfm.”)

Doctor en Economía y Cs. Sociales, Universidad de Colonia / RFA (“Dr.rer.pol.”, suma cum laude). Alumno de Ludwig Erhard, Alfred Müller-Armack, Ernst Dürr, Christian Watrin

Mayor de reserva del ejército alemán

Ex miembro de un Concejo Municipal alemán

Catedrático en la RFA y en Bolivia; Director – Fundador del Colegio de Postgrado, Univ. NUR, Santa Cruz

Entre otras muchas actividades

fecha: 2002-09-03 07:34:17

autor: [Willi Noack](#)

Más y mejor democracia

Autor: Willi Noack

Publicado: El Nuevo Día, 21.02.01

En este artículo se trata de hacer un interrelacionamiento de varias corrientes de opinión, que son:

- Manifestaciones de la sociedad civil (Iniciativa Blattmann, Consulta CPSC, Foro Jubileo, Diálogo Nacional II, movimiento “Nación Camba” y la última encuesta publicada el lunes pasado).
- Políticas anunciadas del Estado (propuesta de 50 cambios a la CPE, propuestas de Bolivia XXI, Plan de Todos).

Podemos decir que se está produciendo una coyuntura favorable a la discusión de cambios estructurales del Estado, con el objetivo de perfeccionar la democracia boliviana. Entre otros temas, la descentralización ocupa un primer rango, y lo demuestran los resultados de consultas bastante representativas de la sociedad civil en el Foro Jubileo y el DN II, donde las demandas se concentraron en la exigencia de una verdadera descentralización departamental, reconociendo que la descentralización municipal significa un gran salto adelante. La falta de una descentralización verdadera, caracterizada por importantes competencias transferidas y viable por el otorgamiento de los recursos financieros correspondientes, es sinónimo de “centralismo secante” (y combatirlo es el principal (¿) motivo de lucha del movimiento del tipo “Nación Camba”, ya antes escrimido por Carlos Valverde B.). Este centralismo es sentido como avasallamiento y causa repudio. Masivamente, en las consultas cívicas, fueron exigidas elecciones directas de las autoridades, sobre todo del Prefecto y de los miembros del ente deliberante departamental, igual como del Alcalde y de los concejales. En la consulta a la población por parte del CPSC resaltó la misma exigencia. También fue exigido el referéndum, instrumento de la democracia directa. Similares resultados de encuestas por doquier: el pueblo boliviano critica las fallas de la democracia sólo supuestamente representativa, pero en realidad partidocrática.

La existencia de este problema está reconocida en el Plan General del actual y del anterior Gobierno; citamos:

En el capítulo sobre la “Definición de las competencias entre los tres niveles del Estado” dice el Gobierno actual textualmente: “Para el caso, se aplicará el concepto de SUBSIDIARIDAD (1) , que establece que ningún órgano de nivel superior podrá asumir atribuciones que pueden ser llevadas a cabo por los órganos de menor jerarquía.” PGDES, “Bolivia XXI, país socialmente solidario”, 1997 – 2002, D.S. 24.916

Pero eso no es tan novedoso, pues el Plan General del anterior gobierno, en el capítulo sobre la reforma de la CPE, dice al pie de la letra: “Por otra parte, se refleja en la definición de funciones y atribuciones de los gobiernos departamentales y en el fortalecimiento de los municipios como mecanismos para descentralizar las tareas políticas y administrativas. Asimismo mejora los niveles de legitimidad y representatividad del sistema político y amplía la base ciudadana.” PGDES, “El cambio para todos”, 1994, D.S. 23.833, pág. 25.

Un documento oficial de trabajo del DN II resume las demandas cruceñas, identificadas como respuestas a las siguientes preguntas (citas):

- a. “En general, ¿cuáles son los principales problemas que existen en el sistema de gestión pública y en la descentralización en los siguientes niveles: Gobierno Nacional, Prefectura, Gobierno Municipal, sociedad civil y otros?”
- b. “¿Cuáles son los principales problemas en el sistema de representación política y en el sistema electoral?”
- c. “¿Cuáles son las principales causas de la corrupción en el país?”

Son seis páginas de demandas cruceñas para reformar las estructuras del Estado en sus tres niveles. Entre otras, las exigencias cruceñas son las siguientes:

- Elección directa de autoridades.
- Autonomía de gestión del Consejo Departamental.
- Perfeccionar la descentralización; pues la LDA vigente es antidemocrática.
- Aplicación del Estatuto del Funcionario Público, exámenes de competencia (terminar con la politización partidista).
- Elección democrática del Prefecto.
- Falta la participación democrática directa (referéndum).

Más información en: dialogo@eos.pnud.bo

Las conclusiones del Foro Jubileo 2000 referentes a los reclamos de Santa Cruz están resumidas en la publicación del mismo nombre, en las páginas 218 – 242. “Estas propuestas demandan consensos nacionales en la propia sociedad y el Estado Boliviano. Por esta razón hacemos un llamamiento al Gobierno Nacional, para que haga suya desde una voluntad política clara las demandas planteadas por la sociedad civil” (Pág. 4). Más informaciones en: cepasinf@ceibo.entelnet.bo

En este contexto coyuntural sorprende una iniciativa del actual Gobierno Central que propone 50 (¡cincuenta!) cambios a la CPE. La propuesta está en la red en esta dirección:... El ex-Ministro de Justicia, René Blattmann, se manifestó ya muy crítico al respecto. Como botón basta, quizá, el punto 26 de la propuesta (cita): “El Prefecto administra e invierte los ingresos departamentales conforme a presupuesto y con estricta sujeción a la ley, rindiendo cuenta al Consejo Departamental. El Consejo Departamental es presidido por el Prefecto y está conformado por los senadores y diputados uninominales del departamento respectivo.” Como se ve: ¡Oídos sordos a las protestas de la sociedad civil!

Esta clase de “reformitas” no responde a la decidida demanda de la sociedad civil que quiere profundas, radicales reformas estructurales, y lo que se pide es, a mi entender, un Estado que “combine la unidad hacia afuera con la multiplicidad hacia adentro. La salvaguarda de la diversidad regional es la tarea tradicional del federalismo. Esta función adquiere hoy en día una nueva entidad a través de cometidos regionales específicos, como la protección de los monumentos, la conservación de tradiciones urbanísticas y el fomento de las culturas regionales” (Fuente: La actualidad de Alemania, capítulo sobre las ventajas del federalismo, editado por el Gobierno Federal de Alemania, 1998, p. 180 a 184. (Más en <http://www.government.de>). En este concepto está textualmente incorporado “el fomento de las culturas regionales”, la inquietud del movimiento “Nación Camba”, del Mallku, de CIDOB y de otros.

El método seguro para formarse una opinión propia bien fundamentada se basa en conseguir amplia información, por ejemplo mirando cómo trabajan otros, analizando la conveniencia de aprovechar estas experiencias, si es que son compatibles con lo nuestro. Para nada sirven satanizaciones de conceptos a priori, o aplicar moldes obsoletos de pensamientos.

Pero, aparentemente, no hay voluntad política para introducir estas reformas grandes, como ilustra la mencionada propuesta de 50 “reformitas”, y la subsidiaridad reconocida en el PGDES vigente no deja de ser más que un enunciado. Sin embargo, allí está el campo de acción: la lucha por la descentralización y representatividad de la democracia.

Creo que no deberíamos perder en este cometido tanta energía en una discusión sobre el concepto “camba”, más bien unirnos para conseguir los objetivos que verdaderamente importan y que son la descentralización y la democracia realmente representativa. Con estos dos objetivos se han identificados en el DN II también los otros departamentos. Hay que capitalizar la levantara de una polvareda que catapultó el tema “descentralización” a la tribuna pública, lo que no logró el Diálogo Nacional II, y ninguna otra actividad reciente que tenía básicamente el mismo objetivo: conseguir la descentralización. ¡Buen “marketing político” del movimiento Camba! – No cabe duda.

Final:

1. Es hora de luchar por más y mejor democracia; representativa y directa (referéndum), a través de cambios profundos estructurales a la CPE, sin derrochar fuerzas en disputas de rango relativamente subordinado.

2. El tema es eminentemente técnico y, por lo tanto, encontrar la solución óptima es el gran reto para los mejores constitucionalistas. Al pueblo hay que escuchar en cuanto a sus gritos de protesta contra la violación y el avasallamiento, pero el pueblo no (siempre) sabe atribuir acertadamente los efectos a las causas; sabe lo que no le gusta (enfermedad), pero no sabe cómo curarla (medicina que aplica el médico).

Notas:

(1) Palabras resaltadas por el autor.

(2) Postredacción: Las publicaciones “Estrategia Boliviana de reducción de pobreza” y “Diálogo Nacional 2000”, documentos del Gobierno de Bolivia, me llegaron después del cierre de la redacción del presente artículo.

fecha: 2001-07-28 23:42:23

autor: [Willi Noack](#)

Contra la satanización del Federalismo – Willi Noack – 11.4.2001 / 22.8.2008 (actualizado)

Autor: Willi Noack

Publicado: El Nuevo Día, 11.04.01

Nuevamente este tema está ocupando con fuerza las agendas políticas. Lo que es menester es disponer de conocimientos sólidos del mismo. En este artículo pretendo ampliar la información sobre un caso de federalismo funcionando con gran éxito. Con esta introducción breve paso la palabra al Gobierno Federal de Alemania, citando del [documento oficial](#) (fuente ver al final) el capítulo:

Federalismo y autonomía

“Como su propio nombre indica, la “República Federal de Alemania” tiene una estructura federativa: Se compone de 16 Estados Federados (“Länder”). Los once Estados de la antigua República Federal fueron refundados o creados después de 1945. Tras la revolución política, también la RDA recuperó sus Länder, que se integraron en la República Federal el 3 de Octubre de 1990. Los Estados Federados no son meras provincias, sino auténticos Estados con soberanía originaria. Tienen su propia constitución, que debe responder a los principios del Estado de Derecho republicano, democrático y social, tal y como aparecen consagradas en la Ley Fundamental. Por lo demás, los Länder tienen carta blanca para articular su constitución respectiva.

El principio del Estado Federal es uno de los pilares inamovibles del orden constitucional alemán. Esto no significa que los actuales Länder sean intocables. La Ley Fundamental contiene el mecanismo que debe seguirse para reestructurar el territorio federal. En vista de que el país está integrado por ahora 16 Estados Federados, se está debatiendo la conveniencia de proceder a una reestructuración global del territorio federal a efectos de crear unos Länder de mayor tamaño y económicamente más operativos.

El orden federal tiene una larga tradición constitucional, interrumpida únicamente por el Estado unitario de los nacionalsocialistas, entre 1933 y 1945. Alemania es un clásico representante del sistema federal. El federalismo ha acreditado su eficacia: permite abordar los hechos diferenciales y los problemas regionales de modo mucho más funcional que un sistema centralista.

Ventajas del federalismo. El federalismo alemán, a semejanza del sistema de los Estados Unidos de América o Suiza, combina la unidad hacia afuera con la multiciplidad hacia adentro. La salvaguardia de la diversidad regional es la tarea tradicional del federalismo. Esta función adquiere hoy en día una nueva entidad a través de cometidos regionales específicos como la protección del paisaje, de la naturaleza y de los monumentos, la conservación de tradiciones urbanísticas y el fomento de las culturas regionales.

El cometido primordial del Estado Federal es la salvaguardia de la libertad. La distribución de competencias entre la Federación y los Länder es un elemento esencial dentro del sistema de la división y equilibrio de poderes establecido en la Constitución. Ello incluye la participación de los Länder en la formulación de la voluntad política a nivel federal, donde coadyuvan a través del Bundesrat (en Bolivia: Honorable Senado).

El Estado Federal también fortalece el principio democrático. Posibilita el compromiso político del ciudadano en su medio. La democracia se vive más activamente cuando el ciudadano participa en los procesos políticos a través de elecciones y votaciones en el ámbito que le es más familiar, a saber, su Estado Federado.

El sistema federativo ofrece otras ventajas, como por ejemplo la posibilidad de experimentar a escala reducida en determinados proyectos y generar expectativas más amplias a partir de la competencia entre los Länder. Un Land concreto puede ensayar nuevas vías en un campo determinado, por ejemplo el de la educación, y suministrar así un modelo para reformas a escala federal.

La estructura federal permite además tomar cumplidamente en cuenta las diversas correlaciones de fuerzas a nivel regional. Los partidos en la oposición a escala federal pueden asumir la responsabilidad de gobierno en los Länder donde su presencia es mayoritaria y demostrar así su capacidad de llevar los asuntos políticos.

Competencia de los Länder. A la hora de delimitar las competencias de la Federación, la Ley Fundamental sigue el criterio de determinar si existe la necesidad de regular un campo determinado de modo uniforme para todos los Estados Federados o si, por el contrario, resulta más conveniente una articulación propia por parte de cada Estado. Este planteamiento se patentiza en la subdivisión de competencia legislativa de la Federación, que puede ser exclusiva, concurrente o básica.

Entre otras cosas, corresponde a la Federación la legislación exclusiva en materia de asuntos exteriores, defensa, régimen cambiario y monetario, ferrocarriles, navegación aérea y parte del derecho tributario.

En el campo de la legislación concurrente, los Länder sólo están facultados para legislar en tanto no lo haga la Federación. La Federación a su vez sólo puede legislar en el supuesto de que se plantee una necesidad específica que aconseje una normativa uniforme a nivel federal. El campo de la legislación concurrente incluye, entre otras cosas, la legislación en materia de economía, la energía nuclear, el derecho laboral y régimen del suelo; abarca asimismo el régimen de la vivienda, la navegación, el tráfico diario, la eliminación de basuras, la protección del ambiente atmosférico y la lucha contra la contaminación acústica. La práctica constitucional ha demostrado que estos temas requieren una normativa uniforme,

de modo que prácticamente los Länder ya no tienen ninguna competencia al respecto.

En determinados ámbitos legislativos la Federación dicta normas básicas y los Estados Federados las desarrollan. Es el caso de la enseñanza superior, la protección de la naturaleza y la estética del paisaje, la planificación del espacio y el régimen hidráulico. Actualmente la Federación y los Länder planifican, regulan y financian conjuntamente otras tareas supraregionales, con una definida proyección de futuro, que originariamente no contenía la Ley Fundamental, sino que fueron incluidas en el texto constitucional en 1969 como “tareas comunitarias”, entre las que se cuentan la creación y ampliación de centros de enseñanza superior, la mejora de las estructuras económicas regionales y de la estructura agrícola del país, así como la protección de las costas.

El sistema de la llamada administración federal propia se sigue básicamente en el servicio exterior, los ferrocarriles federales, la administración de correos, la promoción del empleo, las aduanas, la protección federal de las fronteras y las fuerzas armadas federales. La mayor parte de las funciones administrativas corresponde a los Länder, los cuales actúan con autonomía.

La jurisdicción de la Federación se limita a la Corte Constitucional Federal y a los tribunales superiores. Estos tribunales velan por una interpretación uniforme del derecho. Todos los demás tribunales dependen de los Länder.

A efectos de legislación, los Länder son competentes en todas las materias que no abarca la Federación o que no aparecen recogidas en la Ley Fundamental. En la actualidad los Länder tienen competencia legislativa respecto a la mayor parte de los temas relacionados con la educación y la política cultural como expresión de su “soberanía cultural”. Su competencia abarca asimismo las normas de régimen local y de policía.

En realidad, la fuerza de los Länder estriba en su competencia administrativa y en la participación en la legislación de la Federación, que se canaliza a través del Bundesrat. Los Länder son competentes con respecto a toda la administración interna. Al mismo tiempo su aparato burocrático se encarga de la ejecución de la mayoría de las leyes y reglamentos federales. Las tareas de la administración a nivel de Land están divididas en tres partes: asume las funciones respecto a las cuales el Land tiene competencia exclusiva (por ejemplo escuelas, policía, planificación regional); ejecuta normas de derecho federal como “asunto propio” (según la terminología de la Constitución) y bajo su propia responsabilidad (por ejemplo urbanismo, derecho industrial, protección del medio ambiente), y finalmente ejecuta normas de derecho federal por delegación de la Federación (por ejemplo construcción de carreteras federales, promoción de la formación profesional).

Así pues, la República Federal de Alemania se ha decantado en la práctica constitucional por un Estado legislado y un Estado administrador básicamente federativo.

Fuente: La actualidad de Alemania, Gobierno de la RFA, Bonn, 1997, pág. 180-184

Acceso al libro en Internet <http://www.governmet.de/>

OJO: La versión actualizada aquí: <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/el-sistema-politico/main-content-04/el-estado-federal.html>

El capítulo de 1997 fue actualizado

[la actualidad de alemania - Tatsachen über Deutschland](http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de)
www.tatsachen-ueber-deutschland.de › [tatsachen 2018 spa](#)

PDF

Conocer y vivir la realidad *alemana* a través de “La actualidad de Alemania”, una ... 1997 2000. 2010 ... En *Alemania*, el *federalismo* es más que un ... Geografía & clima · Parlamento & partidos · Sistema político · *Gobierno Federal* · ... cia en la notable *autonomía* que tienen los 16 ... en Berlín Oriental y la *RDA* contra.

Estado & política Estado federal

Alemania es una democracia parlamentaria. Su carácter federal se refleja en la gran autonomía de sus 16 estados federados.



La azotea del Reichstag en Berlín: cada día visitan el edificio del Parlamento unas 8.000 personas
© stock.adobe.com

Alemania es una democracia parlamentaria y federal. El órgano constitucional más presente en la percepción pública, el Bundestag Alemán, es elegido cada cuatro

años en forma directa por todos los ciudadanos con derecho de voto. Las funciones esenciales del Bundestag son la legislación y el control de la gestión del Gobierno. El Bundestag elige en votación secreta a el o la canciller federal, el jefe o jefa del Gobierno, en principio para toda la legislatura. Como jefe o jefa del Ejecutivo federal, el canciller tiene competencias directivas y determina, por lo tanto, las líneas maestras de la [acción de gobierno](#). El o la canciller federal elige a los ministros o las ministras federales y nombra de entre ellos a el o la canciller federal suplente, más conocido como vicecanciller. Sigue leyendo,

fuelle <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/politica-alemania/estado-federal>

Otro material relacionado:

[la actualidad de alemania - Tatsachen über Deutschland](#)
www.tatsachen-ueber-deutschland.de › [tatsachen 2018 spa](#)

PDF

en Alemania? “La actualidad de Alemania” in- vita a conocer un país moderno y abierto al mundo. Este manual, concebido especialmen- te para lectoras y ...

Visitaste esta página 2 veces. Última visita: 28/08/20

[País unitario descentralizado](#), Autor: Willi Noack, Publicado: El Nuevo Día, 17.04.1998

[La descentralización del Poder Ejecutivo del Estado](#), Willi Noack, El Nuevo Día, 18.03.1998

[Hacia el gobierno departamental autónomo](#), Willi Noack, El Nuevo Día, 11.06.1999

fecha: 2008-08-22 15:31:30

autor: [Willi Noack](#)

OOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOO

Estado federado (Alemania)

Un **estado federado**, **estado** o **land**¹ (pl. *länder*, en lenguaje jurídico, más usualmente llamado *bundesland*)² es cada una de las dieciséis entidades territorales en las que desde 1990 se divide la [República Federal de Alemania](#).

Los *länder* son [sujetos de derecho internacional](#) originarios con personalidad estatal propia, aunque en general solo la ejercen entre sí y son representados en

el extranjero por el Estado federal (*Bund*), aunque tienen incluso capacidad de firmar acuerdos internacionales en el ámbito de sus competencias. «El orden constitucional de los *länder* debe responder a los principios del Estado de derecho republicano, democrático y social» (art 28.1 [GG —Grundgesetz—](#), Constitución de Alemania³), así cada uno de los dieciséis estados federados tiene su propio gobierno y parlamento (el [Landtag](#)), que es elegido cada cuatro o cinco años según cada uno de ellos.

A nivel nacional, los gobiernos de cada estado federado están representados en el Consejo Federal ([Bundesrat](#)), al que la Constitución Alemana le atribuye la competencia para conocer de las iniciativas de la Federación cuando afectan a los estados federados. A diferencia del sistema español de [comunidades autónomas](#), todos los estados federados alemanes tienen los mismos poderes y competencias. Los artículos del 70 al 74 de la Constitución Alemana³ definen las áreas de competencias que pertenecen al Estado federal y las pertenecientes a los estados federados.

A pesar de que el nombre *land* se aplica de forma general a los dieciséis estados federados, hay tres que oficialmente utilizan la denominación *Freistaat*, 'estado libre' ([Baviera](#), [Sajonia](#), [Turingia](#)) y otros tres *Stadt-staat*, 'ciudad-estado' ([Berlín](#)) o *Freie (und) Hansestadt*, 'ciudad libre y hanseática' ([Bremen](#), [Hamburgo](#)). Todos menos los tres últimos y en contraposición con ellos se denominan *Flächenländer*, 'estados con superficie'.

Invitación al primer eforo virtual

Autor: Willi Noack

Publicado: 15.08.2001

Cordial invitación pública a los distinguidos panelistas del foro virtual

“Descentralización, Autonomía, Federalismo”

Distinguid@ invitad@,

Hoy se presenta al público un nuevo sitio en internet: www.eforobolivia.org, y nos dirigimos a su persona para invitarl@ a participar como panelista en el primer foro virtual “Descentralización, Autonomía, Federalismo”

A seguir, la información que Ud. precisa:

¿De qué se trata?

En base del artículo adjunto, anexo 1, “Federalismo y Autogobierno municipal”, que es la ponencia del foro y como tal su referencia obligatoria, Ud. está invitado a contestar cuatro preguntas, que son:

- ¿Conviene a los 8 millones de Bolivianos vivir en un Estado descentralizado, con regiones autónomas, aplicando un concepto federativo, es decir, en una “República Federal de Bolivia”?
- ¿Puede Bolivia organizarse social, económica y políticamente, siguiendo conceptualmente el modelo de la Republica Federal de Alemania? (Favor obviar las restricciones impuestos por la CPE vigente).
- ¿Cuál sería para Ud. el mejor modelo de organización del Estado boliviano que nos convertiría en un “país competitivo”?
- Considerando todos sus argumentos utilizados al contestar las anteriores preguntas: ¿ Ud se inclina en pro o en contra del federalismo?
- ‡ Pro del federalismo
- ‡ Contra del federalismo

Por principio es obligatorio contestar esta pregunta.

¿Por qué se lo invita a Ud. como panelista?

Por conocer el tema y / o porque su opinión tiene peso, y / o porque representa a mucha gente, y / o tiene poder decisorio, y / o pertenece a la elite intelectual y / o por su liderazgo reconocido.

¿Dónde se publica y archiva el foro?

Se publica en el nuevo sitio www.eforobolivia.org

Habrà cobertura ponderada por El Nuevo Día.

¿Cómo debe ser el aporte de un panelista?

(Las formalidades imprescindibles)

- Acatar las “Reglas”, anexo 2.
- Acatar los formatos:
- “Opinión identificada”, de 4.000 caracteres máx.
- Resumen de la “Opinión identificada”, de 300 caracteres máx. (el resumen será visible en la pantalla; el artículo integral bajo “clic”).
- Su foto, una breve auto-representación de 500 caracteres máx., su dirección personal e-mail (en su defecto, se indica el correo electrónico del sitio), que serán publicados en la sección “Poner la cara” del mismo sitio.

¿Cuándo?

Los panelistas invitados deberán entregar sus aportes hasta el 30.9.2001 que es el cierre definitivo, sin prórroga.

Hasta el 15.10.2001: Publicación en el sitio de los aportes recibidos de los panelistas invitados públicamente.

A partir del 15.10.2001: “Tribuna libre”, para el público en general.

Moderador:

Willi Noack vela imparcialmente sobre el acatamiento estricto de las reglas e instrucciones, so pena de no publicar un aporte irrespetuoso a las normas establecidas.

¿Por qué este tema?

- En el “Diálogo Nacional 2000” y en otras manifestaciones, la sociedad civil organizada pide la descentralización política de Bolivia
- Actualmente trabaja una comisión para formular propuestas de reformas a la CPE. (El consejero de este sitio J.C.Urenda es integrante de esta comisión)
- Bolivia enfrenta desafíos que exigen mejores niveles de competitividad.
- Los paradigmas vigentes están en favor de la descentralización política.
- Los Planes Generales de Desarrollo Económico y Social (PGDES) de los Gobiernos democráticos de Bolivia reconocen la necesidad de una nueva repartición de competencias entre los tres niveles del Estado, bajo el principio de la subsidiaridad.

En el futuro, el tema seleccionado para un determinado foro se orientará en los resultados del “Sondeo de Opinión”, que se está realizando en el sitio.

Recomendación

En el archivo electrónico del sitio www.eforobolivia.org encuentra Ud. muchos documentos de referencia; las palabras de búsqueda son “Descentralización”, “Federalismo”, “Autonomía”.

Su opinión importa.

Con saludos respetuosos y cordiales.

Willi Noack

Coordinador General de www.eforobolivia.org

y moderador del foro.

Post scriptum: Si desea recibir más información, sírvase por favor de la sección “Contáctenos” del mismo sitio. Gracias.

fecha: 2001-07-28 23:42:23

autor: [Willi Noack](#)

¿Por qué fracasan FOROS VIRTUALES en Bolivia? — Willi Noack — 3/2003

Autor: Willi Noack

Publicado: enviado a eforobolivia en marzo de 2003
¿Por qué fracasan FOROS VIRTUALES en Bolivia?
Willi Noack

En el sitio www.eforobolivia.org se pretendió realizar foros virtuales, de gran importancia y éxito en otros países. Los temas de los dos foros planificados eran “Descentralización, autonomía regional, federalismo” (foro en el 2001) y “La necesidad de reformar la UAGRM” (foro en el 2002). El propósito principal era conocer la opinión de expertos, líderes, intelectuales, representantes de instituciones importantes y otros para llegar a un diagnóstico que permitiría una toma de medidas concretas para reformar estructuras identificadas como obsoletas. Los aportes de los “panelistas” del foro debían ser firmados por ellos, además de respetar ciertas normas preestablecidas.

Ambos intentos no prosperaron, mejor dicho: fracasaron. ¿Por qué?

He consultado a mis colegas, amigos, líderes en diferentes ámbitos sobre el por qué no podemos realizar exitosamente una consulta altamente democrática y necesaria, pues todos coinciden en que la necesidad existe. He aquí un abanico de respuestas (resumidas y agrupadas) que, según las personas consultadas, pueden, en su conjunto, explicar este fenómeno, que de hecho debería preocupar a todos los que buscan una reforma de las estructuras obsoletas.

- Las personas invitadas tienen poco conocimiento del Internet y no pueden actuar en un foro virtual, por más que quieran.

Comentario: desde hace dos años trabajo con el Internet. Al inicio, debido principalmente a mi edad, tenía miedo y dudas sobre mi capacidad de aprender a navegar. Tenía un cierto pudor, por el temor al ridículo, a pedir que me enseñen. Estuve a punto de rendirme... Conozco muchas personas, de mi edad y más jóvenes, gente con grandes méritos y que ocupan altos cargos donde el uso hábil del INTERNET es imprescindible, inteligentes y experimentados, y que se encuentran en la misma situación. La mayoría de ellas apenas conoce los comandos para enviar y recibir correo electrónico, quizás sepan leer los periódicos digitales, y – ¡sorpresa! – telefonar vía Internet con familiares en el exterior. Es como ser un analfabeta funcional. ¿Remedio? ¡Díganmelo ustedes!

- Las personas prefieren no opinar en público, firmando con nombre y apellido, por variadas razones.

Comentario: esta hipótesis puede confirmarse fácilmente, pues solo en privado, fuera de cámaras y micrófonos, circula la verdad, con lujo de detalle. Lo que es público es el silencio de tumba. Este tipo de “testigos” nunca estarán dispuestos a testimoniar delante de la justicia. Las “variadas razones” son tantas que no hace falta ni siquiera ejemplificarlas.

· El medio que organizó el foro virtual no tiene suficiente poder convocatorio. Comentario: el sitio eforobolivia.org lanzó el primer foro virtual apenas habiendo nacido. Mirando hacia atrás, resulta obvio que personeros siempre escogen los medios a los que conceden una entrevista, y probablemente eforobolivia no era una opción. La situación para el foro de 2002 era diferente: muy respetadas instituciones, con su mejor criterio, invitaron a los personeros que serían los futuros panelistas del foro. No obstante, ni así hubo respuestas positivas de los invitados. Me inclino a pensar que este argumento pesa menos en el resultado final, si bien es posible que tenga una cierta influencia.

· El invitado no ve un provecho personal: ¿qué gano yo?

Comentario: lamentablemente, hay bastante índices que respaldan esta explicación. En general, y salvo loables excepciones, la gran mayoría de la gente, incluyendo gente de altos rangos sociales, tiene en cuenta su interés personal (o grupal), pero no reconoce su responsabilidad social y el interés colectivo. El medio preferido es la televisión, donde “figuretis” opinan sobre todo, en el afán de promoverse. Un sitio en el Internet es probablemente poco atractivo para un manejo de la imagen personal. O sea, no gano, por lo tanto no me interesa. Además, todos somos amigos, lo que afecta la objetividad de criticar constructivamente y podría afectar la amistad. “¿Cómo voy a criticar mi mejor amigo, pariente, compañero de curso etc.?????”

· Responder a la invitación, obedeciendo a normas y reglas pre-establecidas, significa leer las mismas y someterse a ellas. Eso no agrada a la gente.

Comentario: leer detenidamente y acatar disciplinadamente reglas de discusión son virtudes que, a mi criterio, no son características de muchos ilustres conciudadanos. ¿Pruebas? Concejos municipales, el Parlamento Nacional, pero también discusiones donde participantes demuestran su ignorancia (por falta de documentos de discusión) y donde el respeto de normas de debates civilizados brilla por su ausencia. Como en todo, también hay loables excepciones.

· Al invitado no le gusta aportar a un cometido que tiene “dueño ajeno”. Comentario: durante más de veinte años observo una baja predisposición de parte de mucha gente en funciones de líderes a cerrar filas, a aplicar el lema de “la unión hace la fuerza”. Todo lo contrario: he visto muchos casos de “síndrome del mandamas”, la pelea de Paris sobre quién es el más bello, poderoso, influyente. La autoestima, la vanagloria, la autosuficiencia, en fin, el egocentrismo, inhiben apoyar un proyecto que no es promovido por uno mismo. ¿Cómo voy a apostar al éxito de un proyecto ajeno?

- Los líderes, la élite, están en la cima pero muchos no tienen visión de futuro, mientras que personas progresistas no tienen cargos de liderazgo.

Comentario: los mecanismos de la sociedad boliviana permiten que no siempre los mejores lleguen a ocupar los cargos más altos. Muchos actuales “líderes”, en la cima de su vida, se han formado empíricamente. Muchos prefieren rodearse de colaboradores no demasiado brillantes y que no hagan sombra. De esta manera, las cúpulas de muchas instituciones y organizaciones no están a la altura del liderazgo democrático moderno. Muchos de ellos prefieren que todo siga como siempre, cuando se buscan muchos cambios para que todo pueda seguir como de costumbre. Este argumento puede tener una fuerte incidencia en la abstención de panelistas invitados a desencadenar una discusión sobre cómo reformar la sociedad: no les conviene.

- Boicoteo por razones personales.

Comentario: abarca todo. Sin comentario. No sé si estas explicaciones van al caso. Además, de cierta manera significa especular sobre las causas y motivos de la negativa.

Por otro lado, la negativa es demasiado seria para pasarla por alto, pues, sin mucha exageración, perjudica a la discusión democrática abierta y libre sobre reformas trascendentales que en Bolivia deben producirse para convertirse en un país competitivo. He comentado las opiniones escuchadas. Mis comentarios se enmarcan en la misión, los principios y los objetivos del sitio eforobolivia.org. Un principio de hierro de mismo es publicar opiniones solamente cuando están firmadas por su autor, sin qua non.

Según consejos recibidos por expertos, puede ser exitosa y útil la realización de foros virtuales al estilo “tribunas libres”, que puedan resultar en la creación de corrientes de opinión, similar al impacto del trabajo de “think tanks”. Debemos concientizarnos de que otros países saben utilizar y aprovechar del Internet, y si nosotros no estamos a la misma altura, se abrirá y profundizará aun más la brecha entre los que disponen de conocimientos y estructuras exitosas, y los otros, los perdedores. Mando estas reflexiones a ustedes, los quinientos suscriptos de 17 países a la lista de Amig@s de eforobolivia, proponiéndoles de abrir un debate virtual sobre el tema en cuestión. Pero, antes de re-organizar el sitio y modificar el software, necesito saber si están interesados en el cometido, mediante una breve respuesta suya. Sería interesante que manifiesten su grado de acuerdo con las probables o posibles causas arriba mencionadas, mediante notas, donde 1 signifique “nada de acuerdo” y 5 “plenamente de acuerdo”. Además, por supuesto, les invito a añadir un comentario sobre otras explicaciones que Uds. consideren como válidas. Los resultados, de manera resumida, podrían ser publicados en la prensa electrónica y posiblemente también en la prensa.

fecha: 2003-03-05 15:53:41

autor: [Willi Noack](#)

Demagogia interesada en la descentralización – Willi Noack — 1 .8.2004

Santa Cruz de la Sierra – Bolivia, Domingo 01, Agosto de 2004
Demagogia interesada en la descentralización

Willi Noack

En la agenda del país está con prioridad la reforma estructural. Mediante la descentralización hace falta otorgar autonomía regional y lograr la convivencia de estas regiones autónomas mediante una confederación. La protesta contra el centralismo data de décadas atrás. Hasta la fecha se han impuesto las fuerzas centralistas. Las manifestaciones a favor de una descentralización son masivas: los diálogos nacionales de 1997 y de 2000, y con 300.000 personas consultadas por el Comité pro Santa Cruz, en 1997, reclamaron con insistencia esta descentralización como una demanda mayoritaria. La descentralización a través de la municipalización representa un avance y merece una consolidación. El principio para repartir, en un Estado moderno democrático, las competencias entre sus tres niveles se llama subsidiaridad, y postula que se deben resolver los problemas en el nivel más bajo y recién pasar la tarea al nivel inmediatamente superior cuando sobrepasa la capacidad del nivel inferior. Por supuesto deben repartirse las asignaciones de los fondos públicos conforme a las funciones de cada nivel.

Esta argumentación fue utilizada para promover la Ley de Participación Popular, hace diez años, y hoy es una realidad que, aunque inconclusa, deja sus frutos ampliamente reconocidos. Lo que hace falta cambiar es la Ley de Descentralización Administrativa, que de descentralización no tiene nada. La discusión pública sobre el ‘sistema perverso’ legalizado con la engañadora Ley de Descentralización Administrativa (EBRO) se adormeció, y ha vuelto a la palestra en forma del reclamo por la ‘autonomía regional’, protagonizado principalmente por Santa Cruz.

Aparentemente hay ciertas confusiones sobre los cuatro conceptos que conforman las reformas necesarias y que son descentralización, autonomía regional, federalismo y subsidiaridad. Estas confusiones permiten a los adversarios de la descentralización utilizar argumentos falsos e inválidos. Lo que más confunde a la población que no dispone de mayores conocimientos de la materia, es la mentira de que la descentralización exigida conlleva a la división del país, a la desmembración, a la sedición. ¿Acaso la descentralización a través de la municipalización ha producido tales resultados? ¡Dejemos de especular sobre los motivos para mentir a los bolivianos referente a las consecuencias de reformar el Estado respetando la autodeterminación sobre asuntos que afectan a los ciudadanos que habitan en una determinada región! Nadie sabe mejor cuál es su problema que el mismo afectado. Este argumento fue utilizado acertadamente en

la propagación de la Participación Popular, y es un argumento válido cuando ahora se trata de la descentralización regional, que debe incluir forzosamente la modificación de las modalidades de elección de las autoridades, donde radica un mal que produce muchas fallas en la organización del Estado, fomentando la corrupción.

Acabo de aprender que en 1931 hubo en Bolivia un referéndum que apoyó la descentralización, [H.C.F. Mansilla](#) hace recordar en una reflexión sobre el tema del Referéndum, de las autonomías regionales y de un recuerdo histórico (publicado en Eforobolivia) que “El plebiscito aprobado por el pueblo boliviano el 11 de enero de 1931 ... constaba de nueve preguntas, todas ellas de gran relevancia político–institucional. Mediante la aprobación del plebiscito por una amplia mayoría se decidió ... establecer autonomías departamentales con atribuciones muy importantes...”

www.eforobolivia.org

<http://www.bolivia-riberalta.com>

fuelle: http://www.eldeber.com.bo/20040801/opinion_4.html

fecha: 2004-08-25 15:41:05

autor: [Willi Noack](#)

El principio de subsidiariedad – Willi Noack – 13.3.2006

El principio de subsidiariedad

Bolivia enfrenta un dilema: ¿cómo repartir entre los tres niveles del Estado las competencias? La respuesta radica en aplicar el principio de la subsidiariedad (PdeS).

Como se ve, no tiene nada que ver con subsidios o subvenciones. El concepto merece explicaciones que podrían orientar a nuestros notables constituyentes y líderes políticos, cada vez más enfrentados sobre esta repartición de atribuciones. Temo que persiste un desinterés impresionante por estudiar e introducir este PdeS en el debate y actuar públicos. Sería una omisión perjudicial seguir con esta negligencia. Será o ya es uno de los meollos de la reestructuración del Estado definir las competencias de los gobiernos municipales autónomos, de los gobiernos departamentales autónomos y del Gobierno central, tomando en cuenta la fuerza del centralismo que trata de conservar sus privilegios, pero considerando también la irrevocable firmeza de varias regiones por conseguir la autonomía. Sería una buena oportunidad para reforzar los 327 gobiernos municipales autónomos y darles más competencias y el financiamiento correspondiente. Abogo por incrementar paulatinamente la coparticipación tributaria de los municipios cada año un 1% hasta llegar al 30%, pues en casi doce años de la verdadera autonomía municipal nos damos cuenta de que en el nivel municipal la inversión pública tiende a dejar mayores resultados de beneficio común. Esta afirmación generalizada es válida pese a escandalosos casos de corrupción y pese al hecho de que la inversión pública en muchos municipios todavía no es óptima. Pero la población se da cuenta de que la autonomía municipal ha sido una reforma positiva. Esta buena experiencia debe ser tenida en cuenta cuando se defina el alcance de la autonomía departamental.

¿Qué es el PdeS? Como casi siempre en nuestro país se hace política sin cimiento teórico, es de temer que nuevamente la repartición de las competencias se llevará a cabo mediante la fuerza bruta ‘hasta las últimas consecuencias’. Por lo tanto, y con más razón, hay que entender el PdeS.

Cita: “La Constitución (de la República Federal de Alemania) subraya la idea básica del federalismo, que abarca asimismo el principio de subsidiariedad. En virtud del mismo, un asunto únicamente debe regularse en un nivel superior si el nivel inmediatamente inferior no está en condiciones de asumir la tarea respectiva con igual funcionalidad, de lo cual se deriva una escala de competencias que va del individuo hasta la Federación, pasando por la familia, el barrio, el municipio (el gobierno regional) y el Estado Federado, y que se prolonga en la Unión Europea y las Naciones Unidas” (fuente: <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/1127.0.html>).

Para sorpresa de algunos, es necesario indicar que en varios Planes Generales de Desarrollo Económico y Social de anteriores gobiernos se prometió la reestructuración del Estado aplicando el PdeS. Como sabemos, éstos han sido saludados a la bandera, promesas inteligentes, pero promesas nomás. Pero ahora ya estamos obligados a tratar el tema espinoso sin la posibilidad de esquivarlo: Bolivia va a tener tres niveles que deben conocer sus competencias y atribuciones, y deben tener dentro de un Estado confederado mecanismos que garanticen esta configuración.

He aquí un concepto teórico, aplicable y pragmático que debe prevalecer en la ‘pelea’ que se está avecinando. Ojalá que los (¿pocos?) intelectuales que definirán el futuro de Bolivia ‘refundando’ el país manejen esta norma para repartir el poder entre los tres niveles de manera idónea, eficiente, justa, en fin, democrática. Caso contrario, seguiremos con las confrontaciones, esta vez probablemente con más fanatismo y métodos deplorables.

www.eforobolivia.org
www.riberalta-bolivia.com

Fuente: http://www.eldeber.com.bo/2006/03/20060312/opinion_6.html

fecha: 2006-04-25 21:54:08

autor: [Willi Noack](#)

La modernización del Estado centralista – Willi Noack – EL DEBER – 4.5.2003

Autor: Willi Noack

Publicado: http://www.el-deber.net/20030504/opinion_3.html
Santa Cruz de la Sierra – Bolivia, Domingo 04, Mayo de 2003
La modernización del Estado centralista

Willi Noack *

El gobierno del MNR del período 1993 – 1997 se comprometió a reformar el Estado en su plan de gobierno, conocido como Plan de Todos (Decreto Supremo no. 23.883).

Citamos:

“2.2 La reforma de la CPE.permitió (en la redacción fue utilizado el tiempo pasado – que está todavía por llegar. WN) la modernización de la estructura del país, adecuando el orden normativo a las transformaciones económicas, sociales y políticas. (...) Por otra parte, se refleja en la definición de funciones y atribuciones de los GOBIERNOS DEPARTAMENTALES (mayúscula por WN) y en el fortalecimiento de los municipios como mecanismos para descentralizar las tareas políticas y administrativas.” (p.24/25).

“6.2 Optimización del rendimiento estatal. Lo que significa: superar el centralismo administrativo generando mecanismos de descentralización de las decisiones estatales, para hacer que el Estado sea más permeable a las demandas de los actores regionales y locales, y para evitar una sobrecarga de demandas que cree crisis de gobernabilidad.” (p.90). Y nacieron dos leyes: la muy positiva Ley de Participación Popular (LPP) y la Ley de Descentralización Administrativa (LDA), una caricatura de una ley democrática.

En el Diálogo Nacional 2000 se manifestaron las molestias por la falta de una descentralización política, oponiéndose a la “desconcentración”. La “Estrategia” (EBRP) recogió estas amargas críticas y habló de un concepto “perverso”, refiriéndose a la situación en los gobiernos departamentales. El gobierno Banzer se había comprometido en su plan de trabajo (Decreto Supremo 24.916):

“En este sentido se concordarán, revisarán, complementarán y/o reglamentarán las disposiciones legales y normas referidas a la Municipalización, Participación Popular, Descentralización y Organización del Poder Ejecutivo, para lograr un mayor desarrollo, integración y coherencia normativa en lo referente a las competencias privativas, transferidas, delegadas y concurrentes de los niveles de administración nacional, departamental y municipal, así como a las interrelaciones entre los tres niveles del Estado. Para el caso, se aplicará el concepto de la subsidiaridad, que establece que ningún órgano de nivel superior podrá asumir

atribuciones que puedan ser llevadas a cabo por los órganos de menor jerarquía.” (p. 106). Otra declaración de buenas intenciones que quedaron incumplidas.

¡Qué bien que ahora muy influyentes círculos cruceños hayan nuevamente descubierto con gran ánimo de lucha la importancia eminente de reformar las estructuras del Estado, tema altamente urgente e importante que debería discutirse en el Parlamento, sobre propuestas elaboradas por notables constitucionalistas entendidos en una materia muy complicada. Podemos comparar nuestra modalidad de trabajo con la de la Unión Europea, que también precisa dotarse de una constitución moderna para sus 15 (pronto 25) países miembros....

¡Esperemos que la lucha cruceña propagada por la ahora titulada “autonomía regional” sea exitosa, más exitosa que la lucha por la descentralización u otros intentos idénticos de reformar el Estado boliviano, los cuales solamente tenían otros nombres y protagonistas! Lo que sí es de esperar (¿exigir?) es que los ilustres promotores de la actual campaña consideren los principios de la subsidiaridad y estudien el federalismo (concepto lamentablemente mal entendido). Navegando en el Internet (con Google, por ejemplo) se abren mundos de teoría, práctica y experiencias relevantes. La UE no necesita navegar, pues sus mejores expertos constitucionalistas trabajan en la redacción del borrador sobre el cual se va a debatir o pelear en los parlamentos.

* www.eforobolivia.org

OOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOOO

Glosario imprescindible:

Se manejan actualmente palabras no siempre con la precisión imprescindible y así corriendo riesgos de que la argumentación carece de exactitud. Algunas palabras son hipotecadas con significativos falsos.

Según la RAE signifaca...

Autonomía: 3. Potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios.

Centralismo: Doctrina de los centralistas, relativo a la centralización política o administrativa.

Desconcentrar: no hay definición; concentrar significa “reunir en un centro o punto lo que estaba separado”.

Confederación: Alianza, liga, unión o pacto entre personas, grupos o Estados. 2. Conjunto resultante de esta alianza, sea un organismo, una entidad o un Estado. Confederación helvética.

Descentralizar: Transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado.

Federalismo: Espíritu o sistema de confederación entre corporaciones o Estados.

Sedición: Alzamiento colectivo y violento contra la autoridad, el orden público o la disciplina militar sin llegar a la gravedad de la rebelión.

fecha: 2003-05-04 16:28:36

autor: [Willi Noack](#)



**Sociedad de Estudios
Geográficos e Históricos
de Santa Cruz**

Fundada el 12 de julio de 1903

www.seghscz.org

La República Federal de Bolivia

Willi Noack

9/9/2020

Santa Cruz - Bolivia

Prefacio

El tema es muy amplio y exigente. Cuando me comprometí no tenía idea de las dificultades. Además es muy político y yo me abstengo de la política partidaria. Si alguien del distinguido público desea comentar, observar o sugerir puede enviar su opinión a la SEGHSCZ o a mi dirección willi@noack.be, gracias.

Tal como en periódicos es costumbre se reserva el derecho de publicar o no. Solo publico si no se trata de insultos.

En días pasados se llevó a cabo el panel virtual “Federalismo y futuro de Bolivia” en la plataforma de Bismark Cuéllar.



PANELISTAS:

- * Dr. Herland Vaca Díez Busch.
- * Lic. Bismark A. Cuéllar Chávez
- * Dr. Sócrates Caballero.

MODERADOR: Lic. Carmelo Flores Velarde.

PRESENTACIÓN: Ing. Gonzalo Maldonado.

INVITAN:

- * Fundación Nacional Florida.
- * Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos de Santa Cruz.
- * Juventud Cívica Santa Cruz. “Melchor Pinto Parada”.

VIERNES 21 DE AGOSTO 2020 – 18:30 Hrs.

Plataforma de facebook:

“Conferencias Bismark A. Cuéllar Chávez”

El [panel virtual](#) tocó *in extenso* sobre el “Federalismo y Futuro de Bolivia” lugar al tema de mi artículo de opinión de hoy, que uso para complementar con algunos insumos sin querer -con excepciones- repetir las afirmaciones de los panelistas del mencionado panel.

Mi compromiso firme está con el federalismo. Sin embargo creo y lamento que los obstáculos contra el federalismo son muy altos. Solamente pensar en tener que aprobar las nuevas CPEs asusta.

Considero necesario utilizar palabras vinculados con mi tema en la interpretación de la Real Academia Española. También consulto Wikipedia.



[Confusiones lamentables sobre la descentralización – WilliNoack – 18.5.2003](#)

[Descentralización >>> Autonomía >>>Federalismo **Seguir leyendo**](#)

En 1963 Martin Luther King pronunció en Washington su célebre confesión “I had a dream” que la situación de los colored people iba a mejorar fundamentalmente lo que era una utopía (¿y sigue siendo una utopía considerando los crímenes actuales contra negros?).

Cuando nos imaginamos a Bolivia habiéndose convertido en una República Federal a muchos les va a parecer también como ha sido una utopía.

Importante recordarse que en años pasados la población se entusiasmó por las reformas del Estado.

El clima favorable para cambios

[1er. Cabildo del Siglo XXI - “AUTONOMÍA Y LAS 11 TAREAS ... 2004](#)

[2do. Cabildo - “AUTONOMÍA Y TRABAJO” | CABILDOS - 2005](#)

[3er. Cabildo – “CABILDO DEL MILLÓN”. ¡¡¡Autonomía al Andar!!! - 2006](#)

[Cívicos y políticos ven autonomía en proceso | EL DEBER - 2019](#)

La aplicación de la autonomía (¿?) departamental, una *de* las 11 tareas aprobadas en el denominado *Cabildo por las Autonomías*.

Hubo más manifestaciones que exigencias sociales para reformar --- gritaban **Autonomía** cuando en realidad pidieron **Federalismo**.

Bolivia ha sido y sigue un Estado centralista. La palabra “federal” fue utilizada en la guerra civil (1898/1899) cuando se trataba de la lucha por supremacía económica y política de dos ciudades y sus regiones: La Paz vs Sucre. No tenía nada que ver con los conceptos del federalismo.

El exalcalde de La Paz Gral. Armando Escobar Uría me contó el siguiente chiste: En la segunda guerra mundial Hitler amenazó con bombardear las capitales de sus países enemigos. El otrora alcalde de La Paz habiendo recibido esta terrible amenaza contestó inmediatamente: Muy distinguido Señor Hitler. Acuso buena recepción del cablegrama. Le ruego no olvidarse que la capital de Bolivia NO es La Paz sino Sucre. Este chiste ilustra que la aprobación del concepto del federalismo ha sido y es hoy en día difícilmente a conseguir, hasta utópico. Diría, sin una verdadera democracia **imposible** y la libertad del pensamiento debe ser constitucionalmente garantizado.

La idea federal que dice que: “El federalismo es una forma de organización política para establecer alianzas entre comunidades y unir realidades diferentes” citando a Herland Vaca Díez en el mencionado panel, siguiendo “De la unión pactada (consentida) nace la confianza mutua que es condición *sine qua non* para el éxito de un sistema federal”. *Sine qua non* significa **imprescindible**. Explayarme en la presente charla sobre la falta de confianza mutua y sus causas no pertenece al tema, sin olvidarme de muchas otras precondiciones con la misma imprescindibilidad.

Un análisis demuestra la división en [demografía indígena](#), y “blancos, similar a la división de la población de EEUU. Correcto es reconocer que la población es mestiza, con pocas excepciones.

La imagen del Estado se forma en base del cumplimiento de formalidades que se utilizan. Bolivia tenía y tiene una imagen de ser un Estado demócrata por la

mayoría en elecciones generales, además de tener como presidente un indígena, sin considerar actos antidemocráticos tales como fraude electoral, corrupción, contrabando, narcotráfico tolerado, bienes del Estado usurpado, etc. Nos visitan al país de la Unión Europea políticos algunos con militanter inclinación a ideologías tipo “Foro de San Pablo”.

La población boliviana es marcadamente diferente, la confianza no existe. La corrupción es una forma de subcultura casi generalizada. Mitigar la corrupción exige lograr que no sea altamente “rentable” (no se devuelve lo robado), no deben ser impunes habilitándose el ladrón en una figura inmune política y muy importante es cambiar una perversión que el ladrón puede convertirse en un “Don Ladrón”, por no se hace leña del árbol.

Desde fines del siglo pasado he trabajado y publicado sobre la reforma del Estado boliviano. Voy a utilizar citas de algunos artículos míos. Se detecta que en vez de avanzar con las reformas sobre descentralización en el sentir más amplio, habían a partir del 22.1.2006 “reformas” profundizando el centralismo a tal extremo que tiene todas las características de una **dictadura**. La división de los poderes (Montesquieu) está totalmente eliminada y la confianza mutua es un sueño. Una pena porque Bolivia había en la materia jurídica avanzado por ejemplo con la creación del Tribunal Constitucional por el Ministro René Blattmann. Esta fase de la usurpación del poder por parte del MAS tiene mucha similitud con la política de Hitler en Nazi Alemania en el año 1933, casi se lee la historia de este asalto a la débil democracia alemana para pensar que uno lee el “guión” para la destrucción de la democracia boliviana. No nos olvidemos que este método fue aplicado en Venezuela, Argentina, Bolivia y siempre priorizando la eliminación de la independencia del Poder Judicial.

Cumbre Social en Bolivia define nueva agenda de desarrollo – PRENSA LATINA / CUBA – 11.1.2012 ([seguir leyendo](#) eForoBolivia)

COMENTARIO: En una DEMOCRACIA REPRESENTATIVA el soberano – el pueblo – delega a sus representantes democráticamente elegidos la

determinación de la marcha de la nación. Comunistas otorgan este poder a un “estado mayor del pueblo” o -en la jerga de la ex URSS- a un COMITÉ CENTRAL. He aquí un ejemplo de cómo funciona el sistema totalitario.

La **Ley 1551** de Participación Popular fue abrogada después de la aprobación de la **Ley** de Autonomías. ... La Ley de Participación Popular fue promulgada durante el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. Tuvo una vida legal de 16 años antes de ser **abrogada el 22 abr. 2019**

La bondadosa Participación Popular fue destituida por una “chuta” PP, titulado “Evo cumple”.

Es un método engañoso utilizar palabras como democracia, libertad, autonomía, y otros que tienen contenido positivo, y cambiando este contenido, o sea se trata de una triquiñuela.

La reforma del Estado había logrado un gran paso adelante en materia de descentralización con la Ley 1551, del 20.4.1994, la Ley de Participación Popular – LPP -. El Gobierno del MAS la abrogó después de 16 años de vigencia.

En 2001 se publicó de mi pluma en EL NUEVO DIA un artículo “Más y mejor Democracia”. El lector interesado encuentra confirmaciones de advertencias correctas.

[Participación Popular: Ley que reconfiguró territorio, poder y recursos cumple 25 años](#)

La OAS se manifiesta sobre la Ley 1551 ampliamente.

[LEY 1551 LEY DE 20 DE ABRIL DE 1994, Gonzalo Sanchez de Lozada Política Pública Autonomías Fiscales - PNUD Gobiernos locales en Estados federales](#)

Carlos Hugo Molina y Roberto Barbery han sido los “encargados” de la Ley 1551 del 20 de Abril 1994, la LEY de PARTICIPACIÓN POPULAR (LPP), que tuvo 16 años de vigencia. Calificaron que la LPP era “for export”. Ha sido un modelo justo,

democrático, ha sido un salto enorme hacia adelante. El concepto de la LPP yace en Alemania. He llegado personalmente a conocer esta Ley. Tuve el honor de exportar este modelo a Colombia e implementarlo como asesor del Gobierno municipal de Riberalta. Es molesto que en Bolivia un buen proyecto sea implementado y manejado de la forma negativa a tal extremo que se puede hablar de boicoteo.

Adjunto un artículo fundamental titulado [¡Contra la satanización del Federalismo!](#) cuyo lectura recomendo, sería deseable leerlo en aulas universitarias. La LPP 1551 tenía algunas prometedoras e importantes características del modelo federal y permitía tener una primera idea concreta de las bondades de la descentralización. El modelo de la Participación Popular Ley 1551 participativo revolucionó a los municipios del país, hasta que fue abrogado.



[Contra la satanización del Federalismo – WilliNoack – 11.4.2001 / 22.8.2008 \(actualizado\)](#)

Autor: WilliNoack

Publicado: El Nuevo Día, 11.04.01 **(pasaron 20 años!!)** **Citando:**

Nuevamente este tema está ocupando con fuerza las agendas políticas. Lo que es menester es disponer de conocimientos sólidos del mismo. En este artículo pretendo ampliar la información sobre un caso de federalismo que está funcionando en algunos países con gran éxito. Con esta introducción breve paso la palabra al Gobierno Federal de Alemania, citando del [documento oficial](#) (fuente ver al final) el capítulo:

Federalismo y autonomía

“Como su propio nombre indica, la “República Federal de Alemania” tiene una estructura federativa: Se compone de 16 Estados Federados (“Länder”). Los once Estados de la antigua República Federal fueron refundados o creados después de

1945. Tras la revolución política, también la RDA recuperó sus Länder, que se integraron en la República Federal el 3 de Octubre de 1990. Los Estados Federados no son meras provincias, sino auténticos Estados con soberanía originaria. Tienen su propia constitución, que debe responder a los principios del Estado de Derecho republicano, democrático y social, tal y como aparecen consagradas en la Ley Fundamental. Por lo demás, los Länder tienen carta blanca para articular su constitución respectiva.

El principio del Estado Federal es uno de los pilares inamovibles del orden constitucional alemán. Esto no significa que los actuales Länder sean intocables. La Ley Fundamental contiene el mecanismo que debe seguirse para reestructurar el territorio federal. En vista de que el país está integrado por ahora 16 Estados Federados, se está debatiendo la conveniencia de proceder a una reestructuración global del territorio federal a efectos de crear unos Länder de mayor tamaño y económicamente más operativo.

El orden federal tiene una larga tradición constitucional, interrumpida únicamente por el Estado unitario de los nacionalsocialistas, entre 1933 y 1945. Alemania es un clásico representante del sistema federal. El federalismo ha acreditado su eficacia: permite abordar los hechos diferenciales y los problemas regionales de modo mucho más funcional que un sistema centralista.

Ventajas del federalismo.

El federalismo alemán, a semejanza del sistema de los Estados Unidos de América o Suiza, combina la unidad hacia afuera con la multiciplidad hacia adentro. La salvaguardia de la diversidad regional es la tarea tradicional del federalismo. Esta función adquiere hoy en día una nueva entidad a través de cometidos regionales específicos como la protección del paisaje, de la naturaleza y de los monumentos, la conservación de tradiciones urbanísticas y el fomento de las culturas regionales.

El cometido primordial del Estado Federal es la salvaguardia de la libertad. La distribución de competencias entre la Federación y los Länder es un elemento esencial dentro del sistema de la división y equilibrio de poderes establecido en la Constitución. Ello incluye la participación de los Länder en la formulación de la voluntad política a nivel federal, donde coadyuvan a través del Bundesrat (en Bolivia: Honorable Senado).

El Estado Federal también fortalece el principio democrático. Posibilita el compromiso político del ciudadano en su medio. La democracia se vive más activamente cuando el ciudadano participa en los procesos políticos a través de elecciones y votaciones en el ámbito que le es más familiar, a saber, su Estado Federado.

El sistema federativo ofrece otras ventajas, como por ejemplo la posibilidad de experimentar a escala reducida en determinados proyectos y generar expectativas más amplias a partir de la competencia entre los Länder. Un Land concreto puede ensayar nuevas vías en un campo determinado, por ejemplo el de la educación, y suministrar así un modelo para reformas a escala federal.

La estructura federal permite además tomar cumplidamente en cuenta las diversas correlaciones de fuerzas a nivel regional. Los partidos en la oposición a escala federal pueden asumir la responsabilidad de gobierno en los Länder donde su presencia es mayoritaria y demostrar así su capacidad de llevar los asuntos políticos.

Competencia de los Länder. A la hora de delimitar las competencias de la Federación, la Ley Fundamental sigue el criterio de determinar si existe la necesidad de regular un campo determinado de modo uniforme para todos los Estados Federados o si, por el contrario, resulta más conveniente una articulación propia por parte de cada Estado. Este planteamiento se patentiza en la subdivisión de competencia legislativa de la Federación, que puede ser exclusiva, concurrente o básica.

Entre otras cosas, corresponde a la Federación la legislación exclusiva en materia de asuntos exteriores, defensa, régimen cambiario y monetario, ferrocarriles, navegación aérea y parte del derecho tributario.

En el campo de la legislación concurrente, los Länder sólo están facultados para legislar en tanto no lo haga la Federación. La Federación a su vez sólo puede legislar en el supuesto de que se plantee una necesidad específica que aconseje una normativa uniforme a nivel federal. El campo de la legislación concurrente incluye, entre otras cosas, la legislación en materia de economía, la energía nuclear, el derecho laboral y régimen del suelo; abarca asimismo el régimen de la vivienda, la navegación, el tráfico diario, la eliminación de basuras, la protección del ambiente atmosférico y la lucha contra la contaminación acústica. La práctica constitucional ha demostrado que estos temas requieren una normativa uniforme, de modo que prácticamente los Länder ya no tienen ninguna competencia al respecto.

En determinados ámbitos legislativos la Federación dicta normas básicas y los Estados Federados las desarrollan. Es el caso de la enseñanza superior, la protección de la naturaleza y la estética del paisaje, la planificación del espacio y el régimen hidráulico. Actualmente la Federación y los Länder planifican, regulan y financian conjuntamente otras tareas supraregionales, con una definida proyección de futuro, que originariamente no contenía la Ley Fundamental, sino que fueron incluidas en el texto constitucional en 1969 como “tareas comunitarias”, entre las que se cuentan la creación y ampliación de centros de enseñanza superior, la mejora de las estructuras económicas regionales y de la estructura agrícola del país, así como la protección de las costas.

El sistema de la llamada administración federal propia se sigue básicamente en el servicio exterior, los ferrocarriles federales, la administración de correos, la promoción del empleo, las aduanas, la protección federal de las fronteras y las fuerzas armadas federales. La mayor parte de las funciones administrativas corresponde a los Länder, los cuales actúan con autonomía.

La jurisdicción de la Federación se limita a la Corte Constitucional Federal y a los tribunales superiores. Estos tribunales velan por una interpretación uniforme del derecho. Todos los demás tribunales dependen de los Länder.

A efectos de legislación, los Länder son competentes en todas las materias que no abarca la Federación o que no aparecen recogidas en la Ley Fundamental. En la actualidad los Länder tienen competencia legislativa respecto a la mayor parte de los temas relacionados con la educación y la política cultural como expresión de su “soberanía cultural”. Su competencia abarca asimismo las normas de régimen local y de policía.

En realidad, la fuerza de los Länder estriba en su competencia administrativa y en la participación en la legislación de la Federación, que se canaliza a través del Bundesrat. Los Länder son competentes con respecto a toda la administración interna. Al mismo tiempo su aparato burocrático se encarga de la ejecución de la mayoría de las leyes y reglamentos federales. Las tareas de la administración a nivel de Land están divididas en tres partes: asume las funciones respecto a las cuales el Land tiene competencia exclusiva (por ejemplo escuelas, policía, planificación regional); ejecuta normas de derecho federal como “asunto propio” (según la terminología de la Constitución) y bajo su propia responsabilidad (por ejemplo urbanismo, derecho industrial, protección del medio ambiente), y finalmente ejecuta normas de derecho federal por delegación de la Federación (por ejemplo construcción de carreteras federales, promoción de la formación profesional).

Así pues, la República Federal de Alemania se ha decantado en la práctica constitucional por un Estado legislado y un Estado administrador básicamente federativo.

Fuente: La actualidad de Alemania, Gobierno de la RFA, Bonn, 1997, pág. 180-184

Acceso al libro en Internet <http://www.governmet.de/>

La versión 1997 fue actualizada aquí: <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/el-sistema-politico/main-content-04/el-estado-federal.html>

fecha: 2001-07-28 23:42:23

Relacionado:

[País unitario descentralizado](#), Autor: Willi Noack, Publicado: El Nuevo Día, 17.04.1998

[La descentralización del Poder Ejecutivo del Estado](#), Willi Noack, El Nuevo Día, 18.03.1998

[Hacia el gobierno departamental autónomo](#), Willi Noack, El Nuevo Día, 11.06.1999

fecha: 2008-08-22 15:31:30

autor: [Willi Noack](#)

Principios del federalismo

El Federalismo se deriva de dos voces:

Fides, Confianza.

Foedus, Pacto entre iguales.

Significa el **Autogobierno de las federaciones** o Estados federados.

Principios: Libertad
Igualdad
Fraternidad
Cooperación
Subsidiariedad
Solidaridad



CARACTERÍSTICAS DE UN ESTADO EFECTIVAMENTE FEDERAL

Subsidiariedad:

Este principio dispone que un asunto debe ser resuelto por la autoridad más próxima al objeto del problema.



Interesante la [reflexión de Ovidio Roca](#) que recomiendo leer en su [blog](#).

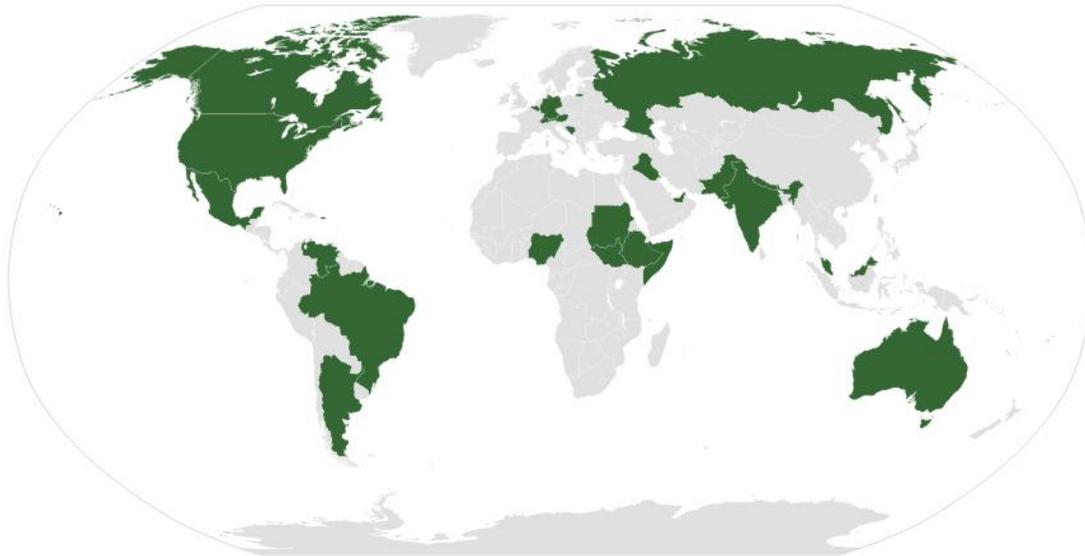
Para las personas interesadas y con inquietud de estudiar, recomiendo varios artículos sin referirme a ellos en esta conferencia:

- [¿Es el federalismo el sistema que Bolivia necesita?](#)
- [¿Cuáles son los países federalistas?](#)

Algunos países con regímenes federales son: [Austria](#), [Alemania](#), [Argentina](#), [Bélgica](#), [Brasil](#), [Birmania](#), [Estados Unidos](#), [India](#), [México](#), [Rusia](#), [Venezuela](#), [Suiza](#) (que a pesar de llamarse *Confederación Helvética* funciona como una federación). Sin embargo, [España](#), [Italia](#) y el [Reino Unido](#) son Estados descentralizados. Su organización territorial tiende a parecerse al federalismo. La reforma constitucional en curso en Italia tiene por objetivo convertir al país en una [república federal](#).

De entre los grandes Estados de la [Unión Europea](#), [Francia](#) es el país menos [descentralizado](#). No obstante, desde la revisión [constitucional](#) del [28 de marzo de 2003](#) una gran parte de las responsabilidades sobre transporte y educación han sido descentralizadas.

La [Unión Europea](#) es una [confederación](#) (ver [federalismo europeo](#)). Las [Naciones Unidas](#) no son más que una asociación intergubernamental, pero si se tiene en cuenta el conjunto de [tratados](#) que forman organizaciones como la [OMC](#), la [FAO](#), el [FMI](#), etc., se obtiene un resultado similar a una federación.



Mapamundi con los Estados federales coloreados en verde oscuro.

Un estado tiene un jefe de estado y un gobierno. Esto la distingue de una "federación de estados" en la que los estados que se unen conservan cada uno su propia soberanía.

La UE tiene poderes políticos internos en sus estados miembros que indican un estado federal, pero hasta ahora no existe una política exterior común uniforme, lo que hace que la Unión parezca una pura confederación de estados.

La confederación de estados (también bajo el derecho internacional, en parte, estrictamente solo en el caso de una "confederación organizada", también llamada confederación) es una asociación de estados soberanos (estados miembros, denominados estados miembros o miembros federales) con su propia organización a nivel federal. Esta es una conexión entre estados bajo el derecho internacional; la confederación de estados no es un estado real y no tiene ni su propio territorio ni sus propios ciudadanos.

Lista de Estados Federales

-  República de Austria
-  República Federal de Alemania
-  República Argentina
-  República de la Unión de Myanmar (Birmania)
-  Bosnia y Herzegovina
-  República Federativa de Brasil
-  Estados Federados de Micronesia
-  Estados Unidos de América
-  República Democrática Federal de Etiopía
-  República de la India
-  República de Irak
-  Estados Unidos Mexicanos
-  República Federal de Nigeria
-  Federación de Rusia
-  República Federal de Somalia
-  Confederación Suiza
-  República del Sudán
-  República de Sudán del Sur
-  República Bolivariana de Venezuela

Monarquías Federales

-  Mancomunidad de Australia
-  Reino de Bélgica
-  Canadá
-  Estado de los Emiratos Árabes Unidos
-  Malasia

Tipos de dictaduras

Después del final de la [Segunda Guerra Mundial](#), con un clima político y social más relajado, se han llevado a cabo varios estudios sobre la clasificación de las diversas formas de gobierno. Entre estos, ha sido intensamente discutido por historiadores y politólogos la conceptualización y definición de la dictadura como forma de gobierno. Finalmente, se ha concluido que la dictadura es una forma de

gobierno en la cual el poder absoluto se concentra en las manos de un líder (comúnmente identificado como un dictador) o una "pequeña camarilla" u "organización gubernamental", y apunta a la abolición del pluralismo político y la movilización civil. Por otro lado, la [democracia](#), que generalmente se compara con el concepto de dictadura, se define como una forma de gobierno donde la supremacía pertenece a la población y los gobernantes son elegidos mediante elecciones competitivas.

Una nueva forma de gobierno que en el siglo XX ha marcado el comienzo de una nueva era política y que comúnmente se vincula con el concepto de dictadura, es el [totalitarismo](#). Esta forma de gobierno se caracteriza por la presencia de un solo partido político y, más específicamente, por un líder poderoso que impone su prominencia personal y política. Los dos aspectos fundamentales que contribuyen al mantenimiento del poder son: una colaboración constante entre el gobierno y la fuerza policial, y una ideología altamente desarrollada. Aquí, el gobierno tiene "control total de las comunicaciones de masas y las organizaciones sociales y económicas". Según [Hannah Arendt](#), el totalitarismo es una nueva y extrema forma de dictadura compuesta de "individuos aislados y atomizados". Además, afirmó que la ideología juega un papel principal en la definición de cómo se debe organizar toda la sociedad. Según el politólogo [Juan Linz](#), la distinción entre un régimen autoritario y uno totalitario es que mientras un régimen autoritario busca sofocar la política y la movilización política, el totalitarismo busca controlar la política y la movilización política. Fuente: [Wikipedia](#)

[¿Qué están haciendo realmente los gobiernos federal, estatal y local?](#)
[¿Quién es responsable de qué? ¿Se les permite hacer eso? ¿Y qué obtienes por ello?](#)

Texto: Florian Knetsch

BUND Alemania es un estado federal, lo que significa algo así como: El gobierno federal y los estados federales coexisten con igualdad de derechos e independientemente. Las respectivas competencias solo se pueden cambiar de mutuo acuerdo. Pero a menudo las responsabilidades acaban en manos del

gobierno federal. ¿Por qué? Porque las soluciones uniformes son más fáciles. Y porque uno de los objetivos anclados en la Ley Fundamental es crear condiciones de vida equivalentes en las regiones de Alemania. La pregunta sigue siendo: ¿quién hace qué realmente?

Importantes tareas obligatorias del gobierno federal • Relaciones exteriores, defensa, normativa de nacionalidad • Registro e identificación * • Normativa para la generación y uso de energía nuclear y eliminación de materiales radiactivos • Defensa contra los peligros del terrorismo internacional en casos de riesgo transfronterizo * • Cuestiones fundamentales en el campo de moneda, moneda y monedas • supervisión del movimiento de mercancías y pagos con países extranjeros, incluida la protección aduanera y fronteriza • supervisión del tráfico aéreo y ferroviario • supervisión de los sistemas postales y de telecomunicaciones • legislación en el campo de protección legal comercial, derecho de autor y derecho editorial Tareas voluntarias importantes del gobierno federal (si el gobierno federal no promulga leyes en estas áreas, los estados reciben automáticamente la competencia legislativa) • Legislación en el área de derecho civil y derecho penal * • Seguridad social a través de la colocación laboral (para Ejemplo de la Agencia Federal de Empleo), normativa sobre seguridad social • construcción y mantenimiento de caminos rurales y carreteras para el tráfico de larga distancia, legislación en el campo de la normativa de tráfico rodado • normativa para la eliminación de residuos, control de la contaminación atmosférica y control del ruido • medidas contra enfermedades transmisibles en humanos y animales • aprobación concedida profesiones médicas • Legislación sobre medicamentos y estupefacientes • Conservación de la naturaleza, conservación del paisaje * Las fuentes de ingresos más importantes para el gobierno federal • Impuesto de seguros (8,7 mil millones de euros) • La mayoría de impuestos al consumo como el impuesto al aceite mineral, impuesto al tabaco, etc. (64,4 mil millones de euros en total) • Recargo solidario (10, 3.000 millones de euros) • 50 por ciento del impuesto sobre la renta de las sociedades (8.200 millones de euros) • 42,5 por ciento del impuesto sobre la renta (54.700 millones de euros) • 53,1 por

ciento (2005) del impuesto sobre las ventas (74.200 millones de euros) poder menos varios Impuestos, entre otras cosas, para los ingresos fiscales de equiparación financiera estatal de 190.200 millones de euros anuales 2005.

PAÍSES La Ley Fundamental habla de una competencia global de los países. Todo lo que no se regule de otra manera es asunto del país. En realidad, actualmente existen tantas regulaciones a nivel federal que la jurisdicción de los estados es muy limitada. En la reforma federal más reciente, se acordó **transferir más poderes a los estados federales.**

Tareas importantes reguladas por los estados federales • Ejecución de sentencias (incluida la ejecución de prisión preventiva) * • Ley de cierre de tiendas y restaurantes * • Ley de prensa y radiodifusión * • Ley notarial * • Derecho a manifestarse * • Normativa sobre salarios, atención y carrera de los servidores públicos * • Creación de escuela y Leyes universitarias • Infraestructura sanitaria y asistencial pública • Promoción cultural • Ley policial • Normativa para la administración y organización de los municipios • Designación de reservas naturales Las fuentes de ingresos más importantes para los estados federados • Impuesto sobre la propiedad (100 millones de euros) • Impuesto sobre sucesiones (4,100 millones de euros) • Impuesto sobre transmisiones territoriales (4.800 millones de euros) • Impuesto sobre los vehículos de motor (8.700 millones de euros) • Impuesto sobre las apuestas de carreras y las loterías (1.800 millones de euros en total) • Impuesto sobre la cerveza (0.800 millones de euros) • Impuestos sobre los casinos (600 millones de euros) • 50 por ciento del Impuesto sobre sociedades (8.200 millones de euros) • 42,5% del impuesto sobre la renta (54.700 millones de euros) • Aproximadamente 44,8% (2005) de las ventas tzsteuer (62,6 mil millones de euros) • Los estados federales financieramente débiles reciben fondos adicionales del sistema de compensación financiera estatal Además de varios fondos del presupuesto federal, los estados recibieron ingresos fiscales de 180,4 mil millones de euros en 2005.

MUNICIPIOS Los municipios constituyen el nivel más bajo de la estructura administrativa de Alemania. Los gobiernos federal y estatal les asignan las tareas y los recursos económicos correspondientes. En términos de derecho constitucional, pertenecen al nivel de los estados que determinan las constituciones locales y los límites municipales. Sin embargo, **los municipios están más cerca del ciudadano y, por lo tanto, implementan mucho de lo que los gobiernos federal y estatal están inventando.** Por ejemplo: importantes tareas **obligatorias** de los municipios • recolección de basura, suministro de electricidad, gas y agua, limpieza de calles, transporte público local • cuidado de niños a través de jardines de infancia y centros de atención extraescolar • construcción y mantenimiento de edificios escolares • pago de subsidio de vivienda y calefacción según Hartz IV • provisión de brigada de bomberos, rescate, Control de desastres • Realización de elecciones (municipal, estatal, federal) • Construcción, vivienda y tráfico Tareas voluntarias de los municipios, por ejemplo • Operación de una piscina, una instalación deportiva • Operación de escuelas de música, bibliotecas, lugares de reunión • Establecimiento y mantenimiento de áreas verdes Las fuentes de ingresos más importantes de municipios • Impuesto sobre la propiedad (9.100 millones de euros) • Impuesto sobre el comercio (23.400 millones de euros) • 15 por ciento del impuesto sobre la renta (18.500 millones de euros) • 2,1 por ciento del impuesto sobre las ventas (2.600 millones de euros) • así como Impuestos (impuesto a los perros, impuesto a las bebidas, impuesto al entretenimiento) Incluidos los ingresos fiscales municipales de las ciudades-estado recibidos Municipios en 2005 un total de 59,8 mil millones de euros. Además, hay ingresos por servicios municipales.

Tareas reguladas conjuntamente por los gobiernos federal y estatal • Mejoramiento de la estructura económica regional • Mejoramiento de la estructura agrícola * Nuevas competencias agregadas luego de la actual reforma federal Todos los valores de 2005. [Fuente en alemán](#)

Con el título “Debate necesario sobre temas grandes”, publicado en Hoybolivia en fecha 3.9.2002 relato de una encuesta entre 5.000 personas de las cuales 900 identificaron y priorizaron los temas grandes. 222 personas (24.53%) declararon prioritario al “Federalismo, autonomía regional, descentralización”. ¿Qué hacer? Primero, despertar en la sociedad, por lo menos entre los pensantes, una conciencia firme de que se trata de una falta de responsabilidad el no encauzar la marcha del país (y en particular de Santa Cruz) de manera ordenada hacia el futuro. Superar el “no-me-importismo. Dice también que el método del siglo XXI es el debate VIRTUAL. Este trabajo será divulgado como video y además en versión imprenta en varios medios.

Algunos aspectos merecen, mejor dicho exigen por su importancia profundizaciones. Perjudican creencias erradas, mentiras distorsionantes, que he tocado en un artículo “País unitario descentralizado” (El Nuevo Día, 17.4.1998) que sugiero conocer.

Cambios no solo dependen de su velocidad, más bien no debe existir duda sobre la correcta dirección hacia donde se pretende ir. [\(VIDEO\)](#). **El federalismo es un objetivo que debemos lograr, pero paso por paso.** Yo una vez más me comprometo a aportar al federalismo.

¡¡GRACIAS!!



Dr. Willi Noack

willi@noack.be

facebook.com/willi.noack

www.wn-myway.org

www.eforobolivia.org

www.bolivia-riberalta.com

La Constitución europea. El modelo federalista*

Umberto Morelli**

*** Profesor de la Universidad de Turín.*

Resumen

El presente ensayo analiza la situación y los obstáculos que enfrenta la Unión Europea en la actualidad. El autor enfatiza el tema de la legitimidad que es el problema más importante que afronta la unión en estos momentos. Asimismo, señala que es indispensable colocar nuevamente a los ciudadanos en el centro del proceso de unificación y superar así los límites de la democracia nacional para crear una democracia supranacional. El autor propone algunos contenidos para la Constitución europea que pueden ser útiles para superar la fragilidad del cuadro institucional de la Unión Europea.

Palabras clave: federalismo, democracia, Constitución, integración.

Abstract

This paper analyses the current situation and problems that the European Union faces today. The author focuses on the issue of legitimacy, which is the most important problem that the Union has to deal with nowadays. Moreover, he points out that it is necessary to put citizens at the center of the unification process, and thus overcome the limits national democracy and create a supranational democracy. The author propose some contents for the European Constitution, which could be useful to overcome the fragility of the European Union institutions.

Keywords: federalism, democracy, Constitution, integration.

Acabándose una guerra, con motivo de un acuerdo de paz, sería oportuno que el pueblo, además de una fiesta de agradecimiento ofreciera un día de sacrificio para invocar al cielo, en nombre del Estado, perdón por el gran ultraje que comete la humanidad al no someterse a una Constitución legal con los otros pueblos y de preferir su orgullosa independencia y la barbarie de la guerra (con lo cual no se consigue aquello que se busca, es decir, el derecho de cada Estado).

I. KANT, *La paz perpetua*.

Sumario

I. *Las razones de una Constitución federal europea*. II. *La Constitución europea: el contenido*. III. *La Constitución europea: el método*.

I. Las razones de una Constitución Federal Europea

El proyecto de escribir una Constitución europea no es reciente, ni pertenece solamente a la tradición federalista. Sin embargo, al interior del heterogéneo universo europeísta, los movimientos federalistas se distinguieron por la constancia y la determinación con la que han perseguido el diseño constitucionalista.¹ En los últimos años, el debate se retomó gracias al discurso pronunciado por Joschka Fischer el 12 de mayo de 2000 en la Humboldt-Universität de Berlín, en el que destacó el sustantivo "federación", en tiempos tabú para los hombres de gobierno.² La intervención del ministro del exterior alemán fue seguida de numerosas contribuciones que demostraron que la clase política, después de la creación del *euro* y en vista de la ampliación a los países de la Europa centro-oriental, se sensibilizó del problema y tomó conciencia del deber de salvaguardar los principios fundamentales, conseguidos con la integración (paz, democracia, bienestar) y las ventajas del mercado y de la moneda única.

Si bien se ha difundido un verdadero consenso respecto a la necesidad de dar una Constitución a Europa, muchas de las propuestas presentadas están viciadas de ambigüedad, de contradicciones y condicionadas por el dogma de la soberanía nacional. Los gobiernos consideran necesaria la reforma de las instituciones europeas, sin embargo se limitan a proponer el reforzamiento del método intergubernativo, que es la causa del *impasse* en el que se encuentra desde hace tiempo la Unión Europea. Una vez más el proceso de integración se encuentra frente a la alternativa de dar un paso decisivo que acerque y concluya en lo federal o de continuar con la política tradicional de los pequeños pasos, de los compromisos no resueltos, del respeto al unanimismo. Actualmente, la disyuntiva ya no es elegir entre el federalismo o el gradualismo funcionalista, sino en preferir lo federal u optar por la parálisis del proceso comunitario, que tendría como consecuencia la involución de la Unión Europea y un resultado imprevisible. El funcionalismo, que ha acompañado el proceso de integración a partir del origen, se coronó con la puesta en marcha del *euro*. Pero el suceso también evidenció su límite y contradicción estructural, ya evidentes en los años cincuenta, con motivo de la ratificación del Tratado de la Comunidad Europea de Defensa: en el que se crea la moneda única, o en el caso del entonces ejército común, sin el Estado.³

Las transformaciones en los años noventa condujeron la integración europea a un punto de cambio, y el fin del bipolarismo cambió el escenario internacional que había favorecido su nacimiento y desarrollo. Con el aumento del número de los Estados miembros y de los países candidatos, resultaron inadecuadas las instituciones concebidas cincuenta años antes para una comunidad de seis países, más homogéneos entre ellos respecto a los quince actuales y los futuros veintiocho.⁺⁺ Con la unión monetaria, la integración llegó a una fase en la que ya no es posible dar pasos adelante de manera gradual, en cuanto que ya no existen más, como en el pasado, objetivos intermedios que conseguir, como la elección directa del Parlamento Europeo o la moneda única (la defensa, el orden del día de la agenda europea, nos coloca en el mismo problema de la moneda: la necesidad del Estado). El paso sucesivo y concluyente es la "unión política". El gradualismo fue posible hasta que se debió afrontar el problema de la transferencia de poderes soberanos (moneda, defensa); en este punto resulta ineludible la cuestión de la fundación del Estado europeo. El funcionalismo y el método intergubernativo extinguieron su capacidad de impulso frente a formas de integración más avanzadas.

El interés suscitado por la intervención de Fischer no se concretó en el Tratado de Niza ya que, como en los precedentes, fue inadecuada la forma para enfrentar los problemas de la Unión Europea: la realización de la unión económica y social después de la monetaria, las relaciones euro-dólar, la inmigración, el desarrollo de una política exterior, de seguridad y defensa única, la realización de un espacio europeo en los sectores de la justicia y de los asuntos internos, etcétera. El tratado no aborda la estructura intergubernativa de la Unión Europea, y la función predominante del Consejo Europeo y del Consejo de Ministros es deliberar unánimemente sobre las materias principales. Además, permanece en vigor, de hecho, el compromiso de Luxemburgo de 1966, por lo cual se exige el consenso unánime también sobre las materias en donde se vota por mayoría, cuando un gobierno considera que está en juego un interés vital y deja entrever que no acepta ser colocado en minoría. Finalmente, el Tratado de Niza modificó y complicó, la votación por mayoría calificada ponderada;⁴ será más fácil, con casi treinta miembros, la formación de minorías en bloque, y por lo tanto, la parálisis del proceso de decisión, o bien lo hará más complicado. El Tratado de Niza abre las puertas a la ampliación, pero no resuelve el problema del funcionamiento de la Unión Europea. Han resultado más fáciles las cooperaciones reforzadas, aboliendo el derecho de veto y reconociendo la posibilidad de realizarlas entre ocho países, pero éstas resultan ineficaces al fortalecer las instituciones en cuanto que favorecen la tendencia de la Europa a la "carta", es decir, la superposición de varios grupos que se adhieren a diversas políticas comunes. "El que existan muchas Europas" no trae consigo una Europa federal y menos aún una Europa capaz de actuar. La

cooperación reforzada es en realidad un intergubernativo reforzado, como lo observó Fischer.

El resultado del fortalecimiento de los mecanismos intergubernativos es la transformación de la Unión Europea en una ineficaz Sociedad de Naciones en la cual las ambiciones nacionalistas encontrarían un fértil caldo de cultivo. En una Europa intergubernativa, de hecho, se presentaría nuevamente el problema de la hegemonía del más fuerte, es decir, de Alemania.

La integración comunitaria comenzó porque Francia asoció a la derrotada Alemania a la construcción europea en una posición de paridad. El acuerdo franco-alemán fue compatible en los años de la Guerra Fría, con la superioridad política y militar de Francia. La primacía francesa, sin embargo, con el tiempo se debilitó; el fin de la Guerra Fría y el surgir de la globalización, con el crecimiento de los factores económicos respecto a los militares, favorecieron el ascenso de Alemania. Pero la unidad alemana sin la unidad europea representa una amenaza para Europa. En un área de libre intercambio, de dimensiones continentales, del Atlántico a los confines de Rusia y más allá, la gravitación de los países de la Europa central cerca del núcleo alemán sería inevitable.

Alemania se convertiría en interlocutor privilegiado de las grandes potencias e inevitablemente la llevaría a desarrollar una política autónoma y un protagonismo internacional, no solamente económico, sino también político y militar. Una Europa dominada por Alemania sería inaceptable (la hegemonía de un país contradice el sentido mismo de la integración) y desencadenaría sentimientos antialemanes que llevarían de nuevo al continente hacia la espiral de las oposiciones nacionalistas. Asimismo, Alemania es consciente de los riesgos de la hegemonía y de que la única alternativa posible sería la Europa federal.⁵ Una Alemania sólida, afianzada por fuertes instituciones europeas, objetivo hasta ahora cierto de la clase política alemana, ahuyentaría temores ancestrales sobre los posibles alejamientos de su política exterior y sobre el peligroso desapego de sus vínculos con Europa. En caso contrario, nuevas formas de nacionalismo y de proteccionismo volverían a dominar la escena europea, con la amenaza de otras secesiones y divisiones. El rechazo al nacionalismo en el Occidente europeo y a las preocupaciones sobre el papel de Alemania, nos lleva a la realización de la Europa federal. Después del fin de la Guerra Fría, el acuerdo franco-alemán difícilmente podrá sobrevivir si se continúa gobernando a Europa con el método intergubernativo. La única garantía de paridad franco-alemana es la jurídico-constitucional, que los dos países pueden realizar al interior de un Estado europeo.⁶

Las instituciones de un Estado europeo representan la posibilidad más adecuada para enfrentar la crisis de los Estados nacionales.

Cincuenta años de integración han erosionado la soberanía nacional, pero tal erosión no fue seguida por la afirmación de la "soberanía europea". La consecuencia ha sido una Europa incapaz de actuar y el regreso a las tendencias nacionalistas, que sostienen la defensa de la soberanía nacional, el surgimiento de las tendencias hacia la disgregación micronacional y etnocéntrica; asimismo, afloran los síntomas de una enfermedad de la democracia, es decir, se pone en marcha la discusión sobre la teoría del Estado y la teorización del retorno a un medioevo tecnológico. En los últimos tiempos se produjo una vasta literatura acerca del debilitamiento de la soberanía y del Estado soberano como consecuencia de la interdependencia provocada por la globalización. La preeminencia del Estado en la vida civil se volvería obsoleta. El Estado sería sustituido por una multitud de autoridades, en diversos niveles de agregación, que encabezarían los diversos intereses de los ciudadanos por una red de ordenamientos más amplios pero también más limitados respecto a los estatales, que se entrecruzan sin estar subordinados jerárquicamente, por la acción de una infinidad de organizaciones no gubernamentales.

Se estaría formando un mundo compuesto por muchos centros de decisión, pero no por centros soberanos identificables de manera individual. Las múltiples autoridades existentes, sin embargo, son tecnocráticas, evitan el control de los ciudadanos y no se coordinan entre ellas, por lo que, con frecuencia, resultan ineficaces. Según tal prospectiva, como quiera que sea, la construcción de un Estado europeo no sería actual, como la contraposición entre federación y confederación basada en el principio de la soberanía, y la Unión Europea representaría una nueva agregación política, *sui generis*, no federal ni confederal, en la que el problema de la soberanía europea sería superado. En realidad esta teoría deja la soberanía en las manos de los Estados nacionales y perpetúa la subordinación de Europa a la hegemonía americana. Como han observado varios constitucionalistas, ya al principio del proceso de integración, es cierto que la comunidad ha manifestado características originales respecto a modelos precedentes de uniones de Estados, con características mixtas federales y confederales. Tal modelo ha funcionado, imperfectamente, en una particular situación histórica: el periodo de la Guerra Fría, pero también ha evidenciado sus límites en la época posbipolar. De hecho, no se concibió como una forma permanente de organización, pero sí como una temporal y precaria expresión institucional de una fase de transición destinada a concluir con la creación de un Estado federal soberano, garante de la paz, de la democracia, de la solidaridad a nivel europeo, necesario para impedir el desenvolvimiento de la integración y el consiguiente resurgimiento de los nacionalismos.

El nacimiento del Estado moderno, que se impuso al arbitrio de los poderes inferiores, ha representado un gran factor de civilidad en cuanto se ha vuelto condición de la paz, de la superación de la supremacía del más fuerte sobre el más débil, de la seguridad del derecho; por lo tanto, del progreso y de la convivencia civil y democrática entre los ciudadanos.

La soberanía, entendida como el poder de decidir en última instancia, y que implica el monopolio de la fuerza legítima, es la condición de validez de la eficacia del derecho, de la estabilidad de la convivencia civil; le da visibilidad a la idea del bien común, cuya consecución es la finalidad de la política. La ausencia de soberanía significa anarquía, desorden, prevalencia del más fuerte, fin de la seguridad del derecho. La democracia no sobrevive sin el Estado de derecho y un soberano constitucional. Lo demuestra la situación anárquica en la que viven aquellos países en los que el Estado se ha debilitado, la sociedad es aterrorizada por asociaciones criminales, la economía es dominada por grupos oligárquicos, las pretensiones localistas prevalecen sobre el bien común. Lo que la globalización ha puesto en crisis es el Estado nacional, y no el Estado en sí mismo como institución garante de la paz, de la democracia, de los derechos de la ciudadanía, y de la solidaridad. Sólo un Estado federal, y por lo tanto un gobierno legitimado por la voluntad popular es capaz de administrar la moneda y la seguridad que hoy se escapan al control de los gobiernos nacionales. La reacción del posible retorno al medievo no es la refundación del Estado nacional superado por la mundialización; sin embargo, para que las instituciones del Estado europeo controlen la globalización, se debe ampliar la democracia a nivel internacional, crear las instituciones necesarias para la organización de la convivencia civil sobre un espacio más extenso, en comparación con los nacionales, reafirmar la primacía de la política, promover la motivación y el consenso, sin los cuales el proyecto no será posible.⁷

Construir la Federación Europea no significa instituir un super Estado burocrático y centralizado que anule las diversidades nacionales y locales que representan la riqueza de Europa y la garantía de su libertad. Al contrario, una Constitución federal constituye un baluarte contra la centralización y la burocratización en cuanto que la realización del federalismo europeo facilitará la del federalismo interno. La pacificación del continente garantizada por la integración ha eliminado el problema de la defensa de los confines, permitiendo así, superar la necesidad del centralismo. Solamente en una Europa federal las autonomías locales podrán liberarse definitivamente de las barreras burocráticas heredadas de varios siglos de centralismo, y aumentarán los espacios de libertad de los ciudadanos.

El problema de la legitimidad de la Unión Europea es un problema aún no resuelto. La práctica intergubernativa que se ha seguido hasta hoy excluye a los ciudadanos

del proceso de decisión, en el que los protagonistas son los gobiernos reunidos en el Consejo de Ministros. Las decisiones europeas no son el resultado de un debate democrático, sino el resultado de un desgastante compromiso entre los Estados soberanos, en el que cada uno de ellos tiene como objetivo la salvaguarda de su propio interés nacional, aún en el interior de un marco de compatibilidad europea. Así como la asamblea de los presidentes de las regiones no expresa la voluntad de la nación, de la misma forma el Consejo de Ministros europeo no es responsable frente al Parlamento Europeo, pues no expresa la voluntad de los ciudadanos europeos. Se ha repetido varias veces que si la Unión Europea solicitara formar parte de sí misma, la solicitud sería rechazada porque no se respetarían los estándares democráticos exigidos. Estamos frente a la paradoja de un cierto número de países democráticos que han heredado un organismo común no democrático. Es necesario colocar nuevamente a los ciudadanos en el centro del proceso de unificación, y basar el procedimiento de decisión en su voluntad; también es necesario superar los límites de la democracia nacional y crear una real democracia supranacional. El déficit de la democracia hace que los ciudadanos perciban a Europa como una realidad lejana y extraña; y a las decisiones de Bruselas como la imposición de una burocracia centralista. El déficit da como resultado la fragilidad del cuadro institucional de la Unión Europea, basado en el acuerdo entre Estados formalmente soberanos y carente del consenso de los ciudadanos, que se enfoca por el contrario, hacia los regímenes internos. En esta situación, el uso del voto unánime es inevitable; sin embargo, cuando las decisiones sobre cuestiones fundamentales sean tomadas por mayoría —entre Estados soberanos—, podrían no ser respetadas por los países que son puestos en minoría, con el grave peligro de deslegitimar a la Unión Europea. El voto unánime previene tales peligros y garantiza la supervivencia de la Unión Europea, pero también favorece que prevalezcan los egoísmos nacionales, y conduce a la ingobernabilidad y a la parálisis del sistema comunitario. La única vía de salida de estas contradicciones es la transformación de la Unión Europea en una federación.

Para concretar la federación es necesario que los europeos maduren un vínculo de identidad política, social, cultural y el sentido de pertenencia y de identificación con un organismo común advertido como tal y que se sientan partícipes de su desarrollo. Se necesita desarrollar un *ethos* moral y político compartido, un sentido de lealtad, de solidaridad, de corresponsabilidad, de compartir un destino común; sin los cuales la Unión Europea permanece como una construcción jurídica y económica privada de identidad y fuerza de integración. También es necesario crear un *demos* (a partir de la aprobación de un sistema electoral único y extendiendo el contenido de los derechos de ciudadanía) y un *ethnos* (a través del diálogo entre las culturas, el intercambio de estudiantes, programas televisivos comunes, etcétera) europeos,

que salvaguarden la diversidad cultural. Parafraseando un celebre aforismo, "hecha Europa, se necesita hacer a los europeos".

La formación de la identidad colectiva no representa la premisa de la construcción de la organización estatal. Los escépticos de la Unión Europea sostienen que el Estado europeo no puede nacer porque no existe un pueblo, presuponiendo que la existencia de un pueblo sea la condición del nacimiento del Estado. En realidad no existe primero un pueblo que crea al Estado, ya que Estado y pueblo nacen juntos. La identidad colectiva es el resultado de compartir una historia común hecha de sucesos y de fracasos, de ventajas y de sacrificios. La formación del sentido de pertenencia a Europa no precede la creación del Estado europeo, pero sí se desarrolla contemporáneamente a ésta, gracias a la costumbre consolidada de estar juntos. Tal sentido de pertenencia recibe, de las instituciones públicas comunes, ulteriores estímulos a través de las iniciativas con miras a consolidar la identidad europea, siendo éstas de alcance concreto o simbólico. Desarrollar la identidad europea no significa negar la nacionalidad, pero sí su exclusividad, es decir, la pretensión de que la lealtad de los ciudadanos dependa de manera exclusiva a la nación. La exclusividad del sentimiento de pertenencia era típica del pasado, cuando un país vecino se percibía como extranjero y enemigo potencial, y el sentimiento de pertenencia nacional pretendía fidelidad absoluta a la nación, en perjuicio del sentimiento de pertenencia de las patrias pequeñas hacia la humanidad. El sentimiento de pertenencia a Europa, en cambio, convive con la adhesión a la propia ciudad, al propio país, al mundo, permitiendo que se manifiesten de forma no contradictoria sentimientos de lealtad y de patriotismo hacia una multiplicidad de entidades territoriales. La formación del pueblo europeo, por lo tanto, es fundamental en cuanto que es la fuente de legitimidad y de titularidad del Poder Constituyente. El pueblo europeo está compuesto de más naciones, pero es un pueblo cuya existencia ha sido reconocida de hecho por los gobiernos cuando decidieron la elección por sufragio universal del Parlamento Europeo. Con la institución de la ciudadanía europea, y con el reconocimiento de los derechos electorales, se rompió el vínculo entre la representación del Parlamento Europeo y la ciudadanía nacional, y surgió de manera visible la idea de pueblo europeo,⁸ una entidad en formación que tomará plena conciencia de su existencia en la medida en que se refuerce el cuadro institucional de la Unión Europea.

Después del fin de la Guerra Fría, son tres los grandes desafíos a los que Europa debe hacer frente; para superarlos debe dotarse de una estructura federal: el gobierno económico y social, la ampliación, el papel internacional.

a) *La administración de la unión monetaria.* Europa tiene una moneda única, pero no un gobierno de la economía. El euro es una moneda sin Estado.⁹ Esto agudiza

la contradicción en que se debate siempre la integración europea a causa de sus características funcionalistas-confederales. Los gobiernos europeos se han visto disminuidos en la capacidad de administrar, de dirigir el proceso económico con las polí

ticas nacionales, sobre todo por las rígidas obligaciones financieras impuestas por la unión monetaria. La ausencia de un gobierno europeo explica lo difícil que es adoptar las decisiones esenciales para asegurar la cohesión económico-social entre Estados fuertes y débiles, un adecuado nivel de ocupación, la competitividad de la economía europea, la defensa de los parámetros de solidaridad que caracterizan el modelo social y representan un componente determinante del sistema democrático de la Unión Europea. Tales decisiones, ahora adoptadas con un procedimiento intergubernativo, no se perciben como legítimas en cuanto que no provienen de un mecanismo democrático supranacional. Este desfase entre la dimensión todavía nacional de la responsabilidad político-democrática, y aquella europea de las decisiones de importancia estratégica (donde hay democracia no se decide más, donde se decidió no hay aún democracia) pone en crisis al sistema democrático, resquebraja la estabilidad comunitaria, hace difícil la vida del euro, cuya debilidad encuentra su raíz estructural en la falta de un gobierno europeo dotado de poderes efectivos en el plano macroeconómico y de recursos financieros adecuados. De frente a la crisis económica con efectos asimétricos, Estados Unidos de América puede responder con un balance federal que supera el 20% del PIB. En la Unión Europea el balance comunitario es igual al 1,27% del PIB; las decisiones macroeconómicas comprenden el aumento de los recursos financieros; las decisiones son tomadas por unanimidad, los Estados no pueden manipular la tasa de cambio ni la capacidad de intervención de las finanzas nacionales, ya que están limitadas por el Tratado de Maastricht y por el pacto de estabilidad. La integración ha alcanzado un nivel tal que reclama una autoridad europea fuerte, capaz de gobernar la economía. Dicha autoridad no puede seguir siendo representada por el Consejo Económico y Financiero, que tutela los intereses nacionales. Dicha autoridad debe estar legitimada por los ciudadanos europeos. Sin un efectivo y democrático nivel de decisión supranacional, no es posible garantizar la supervivencia de la unión monetaria. La creación del euro ha puesto en problemas al Estado europeo.

b) *La ampliación.* La ampliación presenta problemas sin precedentes, sea por el número de los países candidatos (trece), sea por la diferencia de desarrollo económico-social entre éstos y los quince.⁺⁺ La adhesión de los países de la Europa centro-oriental es una necesidad imprescindible para extender también en aquella área el proceso de pacificación y de democratización que se ha realizado en Occidente, y para contrastar la peligrosa tendencia a la formación de micro-Estados

monoétnicos dedicados a la limpieza racial. Una confirmación de éstos son los progresos alcanzados en los países candidatos sobre el tema de la tutela de los derechos humanos y de la protección de las minorías, así como el desarrollo del proceso de distensión entre Turquía y Grecia. La ampliación, sin embargo, no carece de riesgos. Encontramos sobre todo el problema de la gobernabilidad de la Unión Europea, que en ausencia de una revisión radical de la estructura institucional, se transformaría en un área de libre cambio.

La divergencia económica y social hace imposible la ampliación si se toma como base únicamente la apertura de los mercados, se requiere además una fuerte política económica y social que tenga como objetivo reducirla. Se requiere un gobierno, acreditado, competente y legitimado por los ciudadanos, en condición de gobernar una Europa compuesta de casi treinta Estados.

c) *El papel internacional.* El fin de la Guerra Fría dejó solo a Estados Unidos de América en la administración de la crisis internacional con un cúmulo enorme de responsabilidades políticas, económicas y militares. Después de la caída de la Unión Soviética, que era su enemiga, pero también su pareja en la administración del orden mundial, fue enorme la tentación de los americanos de considerarse los líderes exclusivos e indiscutibles. De esto deriva una preocupante tendencia al unilateralismo, a la promoción de los propios intereses y a una escasa consideración para los intereses de los otros, lo cual lleva a Estados Unidos de América a enfrentarse con las aspiraciones de otros países, europeos en particular, sobre numerosas cuestiones (ambiente, Tribunal Penal Internacional, el papel de la ONU, escudo espacial, etcétera).

Además, a Estados Unidos de América le falta un diseño estratégico global y evolutivo para afirmar la paz y el desarrollo del mundo, como el que se tenía durante y después de la Segunda Guerra Mundial. Después de la fase *institution building* y de promoción del derecho internacional después de la guerra, ha seguido en los últimos años un periodo de desafección de las instituciones internacionales, de comportamientos unilaterales y coercitivos, de intolerancia frente a los vínculos internacionales respecto a la propia libertad de acción y de decisión, de intolerancia al tratar a las otras naciones en un plano de igualdad. En las confrontaciones de Europa, la postura es contradictoria: por un lado auspician a la Unión Europea para que asuma puestos estratégicos; por el otro, no pretenden compartir el control de las decisiones, y temen que ésta se convierta en un polo de potencia independiente.

Por otra parte, es peligrosa y preocupante la tendencia europea que continúa delegando a Estados Unidos de América la administración de la crisis, también en las áreas en que se pone en juego la seguridad, como si el escenario mundial no

hubiera cambiado después de 1989. Los desafíos de la seguridad europea cambiaron respecto al periodo de la Guerra Fría. Nuevas amenazas les toca afrontar a los Estados miembros de la Unión Europea: las guerras derivadas de los conflictos interétnicos, la tendencia a la balcanización, las migraciones, el fundamentalismo, el terrorismo, el tráfico de drogas (para los cuales la seguridad internacional no puede separarse de la interna), los riesgos acerca del abastecimiento de materias primas (petróleo; en particular, muchas de las áreas de extracción se encuentran en zonas de crisis), la proliferación de las armas nucleares y químicas.

El nuevo escenario internacional necesita de una Unión Europea que proyecte una posición autónoma sobre las grandes cuestiones (lucha contra el terrorismo, el conflicto en Medio Oriente, subdesarrollo, cooperación económica, estabilidad monetaria, desafíos ambientales, política energética); para así producir seguridad *per se*, además de estabilidad en las relaciones mundiales y no utilizar solamente la seguridad generada por otros. De la misma manera, también a Estados Unidos de América le interesa tener a su lado a un aliado fuerte y con autoridad, capaz de desarrollar un papel activo y crítico. Esto exige una política exterior y de seguridad única, una defensa europea, invertir en la tecnología necesaria para alcanzar una efectiva capacidad de acción que permita a la Unión Europea liberarse del protectorado estadounidense y de contribuir a la creación de un sistema mundial pluripolar más equitativo, pacífico y respetuoso del ambiente. Esto es posible si la Unión Europea se dota de instituciones federales, de un gobierno efectivo provisto de soporte de la opinión pública que lo legitime y lo comprometa con la política internacional. La alternativa es continuar con la cooperación intergubernativa actual, tal vez racionalizada, pero siempre basada en la unanimidad de las decisiones y por lo tanto ineficaz. Ésta equivale a aceptar como permanente una condición de vasallos ya inaceptable. Es inconcebible que una de las zonas más ricas del mundo se entregue todavía al protectorado americano, no carente de costos políticos, económicos y de influencia internacional, además de poco digno. Una Unión Europea débil significa seguir delegando a Estados Unidos de América el control de las decisiones estratégicas de la política mundial, limitándose a ofrecer la propia contribución nacional en orden abierto, con la consecuencia de multiplicar los gastos nacionales para la defensa, en lugar de realizar una economía de escala a nivel europeo, y aumentar la eficiencia. Europa una vez más deberá aceptar la hegemonía económica, cultural, militar, tecnológica de la "hiperpotencia" americana. Las decisiones nacionales son una ilusión. Para participar autónomamente en la política mundial, se necesitan los medios para hacerse entender; para reencontrar la soberanía perdida de las naciones se necesita construir la soberanía europea.

No obstante los esfuerzos estadounidenses por mantener la supremacía, un orden internacional estable fundado en su hegemonía es impensable, ya que nada le puede impedir a China, Rusia, India, Japón, Brasil, o a la misma Unión Europea ocupar en el largo plazo posiciones autónomas. Si el mundo está destinado a ser multipolar, el problema es favorecer la transición pacífica al nuevo orden. Tal diseño puede ser facilitado por un polo europeo independiente, dotado de sus propios medios de gobierno, de la moneda y de la política exterior y de seguridad. Una Europa federal está en condiciones, sea para las históricas relaciones de amistad trasatlántica, sea por el crédito del cual goza entre los otros países, de influenciar a Estados Unidos de América hacia la aceptación de la nueva realidad pluripolar y de reforzar las instituciones internacionales necesarias para la gestión pacífica de las transiciones, así como para la creación de un orden mundial más justo.

El complemento de la unificación europea, primer ejemplo de democracia internacional, constituiría un modelo atractivo de gran fuerza para el resto del mundo. La pacificación definitiva de Europa, donde se combatieron las guerras más desastrosas de la edad contemporánea y donde tuvo su origen el nacionalismo, demostraría con la fuerza irrefutable de los hechos que es posible pacificar pueblos divididos por siglos de rivalidad, y extender, por lo tanto, la pacificación a otras partes del mundo. El efecto de imitación que el proceso de integración europea, aún incompleto y precario, ha producido en otras zonas, también ha favorecido a los procesos de unificación regional que han asumido como modelo al europeo. Por el contrario, el fracaso de la integración europea profundizaría la tendencia a la fragmentación y a la disgregación.

II. La Constitución Europea: el contenido

La integración europea presenta una característica original: unir Estados celosos y orgullosos de su diversidad e independencia, motivos por los cuales han combatido guerras sanguinarias, con raíces que se ahondan en el tiempo, que han dominado el mundo por siglos, que han inventado, que han encarnado la idea misma de Estado soberano y nacional. Como observa Levi:

Por esto la Unión Europea representa una empresa sin precedentes en la historia, es el intento por construir una federación de Estados nacionales. Se trata, en otros términos, de buscar aplicar la cultura y las instituciones del federalismo en una región del mundo —Europa— donde nació y se desarrolló la cultura nacional... De aquí la exigencia de experimentar un nuevo modelo federal que asegure en modo más eficaz la independencia de los Estados miembros.¹⁰

Por este motivo, la federación deberá garantizar un alto grado de independencia a sus propios miembros. En Europa, un proceso de monopolización comparable con la concentración de poder y de recursos financieros en las manos del gobierno federal que se verificó en Estados Unidos de América no es deseable, además difícilmente realizable por la historia y la peculiaridad del continente. La segunda característica de la Federación Europea es que representa la primera respuesta en términos institucionales a la necesidad de controlar la globalización, y es el punto de partida del proceso de establecimiento de la paz entre los Estados nacionales, que podría preceder la federación mundial.¹¹

El movimiento federalista europeo ha avanzado en las propuestas para la redacción de una Constitución federal en varios documentos:¹²

a) *El preámbulo. Los principios generales.* La Constitución no es solamente un texto técnico que define la organización jurídica de un pueblo, es también el documento que explica los valores de una comunidad y las razones de su convivencia. Los principios en los que se funda la Unión Europea son la paz, la democracia, la garantía de los derechos fundamentales, el Estado de derecho, la responsabilidad, la libertad, el principio de subsidiariedad, la solidaridad, el desarrollo sustentable, etcétera.¹³ La paz, en particular, es uno de los valores en los que se funda la identidad del ciudadano europeo. El objetivo de la federación es garantizar la paz entre sus miembros, una finalidad compartida con los gobiernos y con los pueblos que inmediatamente después de la guerra dieron marcha a la unificación europea para liberarse definitivamente de los males del pasado. El preámbulo de la Constitución debe, por lo tanto, precisar que la federación fije como objeto la promoción de la paz permanente, ya sea entre los Estados miembros o a nivel mundial.

Europa debe declararse a favor de la democratización y del reforzamiento de las Naciones Unidas, renunciar a su soberanía para favorecer la transferencia de poderes efectivos a tal organización, y poner sus fuerzas armadas a disposición de un cuerpo mundial de policía.

Si la federación tiene como finalidad garantizar la paz, la unión instituida entre las partes es perpetua y el pacto federal es irrevocable. Consecuentemente, la Constitución debe prohibir el derecho de secesión. Tal derecho representa una de las diferencias más importantes entre el Estado federal y la alianza de Estados soberanos. Un Estado soberano se funda sobre su propio pueblo y mantiene su propia soberanía, por lo tanto, también el derecho de rescindir un pacto con otros países. Al firmar el pacto federal, en cambio, los Estados renuncian definitivamente a la propia soberanía, perdiendo el derecho de salir de la federación, que se basa

no ya sobre pueblos diversos sino en un único pueblo, aún cuando sea plural. La separación representa la negación de la identidad del pueblo europeo en la que reside la legitimidad del ordenamiento constitucional federal y se resuelve por consiguiente en un acto anticonstitucional.¹⁴

El problema de una carta de derechos y deberes de los ciudadanos está ligado al de las instituciones. Una declaración de derechos sin indicación de las estructuras estatales elegidas que deben hacerlos respetar se convierte en un noble elenco de principios. Insertar la declaración de derechos en la Constitución es importante no tanto porque exista un peligro real de violación de tales derechos en los actuales Estados miembros, sino en relación con el aumento de nuevos países de reciente e inestable democracia y la inmigración. La declaración deberá, en particular, ratificar el respeto a las reglas de la democracia y a los derechos fundamentales, como son definidos en el curso del desarrollo de la civilidad jurídica europea. Es importante que sean inequívocos los estándares de comportamiento a los que deberán adecuarse los Estados que sean candidatos a la adhesión y a los individuos que quieran ser ciudadanos de la federación, por ejemplo, la igualdad entre los sexos y la dignidad de la mujer.¹⁵ La Carta de Derechos Fundamentales proclamada en Niza deberá ser incluida en la Constitución con el fin de hacerla obligatoria.

La ciudadanía europea, única para toda la federación, no estará subordinada a la de las naciones y su actual contenido será ampliado; el régimen jurídico al cual los ciudadanos serán sometidos por las materias de competencia nacional dependerá del lugar de residencia libremente elegido. Se introduce el servicio civil europeo, declarado constitucionalmente obligatorio para los jóvenes de uno y otro sexo en los sectores de tutela del territorio y de los bienes culturales, de la gestión de los servicios sociales, de la cooperación con los países en vías de desarrollo. Su función resulta no solamente de utilidad pública, sino sobre todo de legitimación de la federación, tomada de las nuevas generaciones que disfrutarían la oportunidad de entrar en contacto con una realidad social diversa de aquella en la que nacieron, y de representar a la federación más allá de los confines. La lealtad hacia la federación sería así fundada a partir de la solidaridad social interna y de la apertura internacional, y ya no más a partir de la defensa de la patria con armas, como en los Estados nacionales. El servicio civil europeo obligatorio se convertiría así en un instrumento de educación cívica y de solidaridad.¹⁶

b) *Las instituciones.* La arquitectura institucional debe respetar su carácter de unión de ciudadanos y de Estados miembros y obedecer los principios de responsabilidad democrática; transparencia, equilibrio y separación de poderes, de justa representación de los ciudadanos y de los Estados miembros; de eficiencia. El

actual triángulo institucional (Parlamento Europeo, Consejo de Ministros, Comisión) no respeta tales principios y debe convertirse en objeto de una reforma global.¹⁷

c) *El Ejecutivo*. El nacimiento de la federación implica la transferencia de la soberanía de las naciones a Europa. La dimensión europea se convierte en el escenario de lucha y la formación de la voluntad política, no como hoy, en el ámbito en el que se confrontan las posiciones diferentes a nivel nacional. La voluntad política europea debe delinearse según un proceso autónomo fundado en la participación, en el control y en el consenso de los ciudadanos europeos, no debe derivar más de la confrontación y del compromiso de las voluntades políticas nacionales. Respecto a la forma de gobierno, las alternativas son tres: un gobierno colegiado de tipo suizo, un presidencial o un parlamentario. La elección debe tener en cuenta el hecho de que la federación constituirá una comunidad política nueva, fundada sobre un único pueblo plural que deriva de una comunidad con una secular historia nacional, de una diversidad de lenguas y culturas en las que la lealtad por la federación será inicialmente débil.

Las instituciones federales deberán tener cuidado de no acentuar y sí atenuar las contraposiciones, y de reunir en torno a sí el más alto grado de consenso posible. La solución suiza no parece apropiada para un Estado de dimensiones continentales, con responsabilidades internacionales y previsibles tensiones internas. La opción presidencial permitiría que la voluntad del pueblo federal se manifestara a nivel europeo con claridad, sin embargo, pondría en competencia electoral a candidatos de diversas nacionalidades que posiblemente favorecerían al candidato de los países más poblados y alentaría divisiones de naturaleza nacionalista. Además, fuertes divergencias políticas entre Ejecutivo y Legislativo en un organismo joven y complicado como será la Federación Europea, podría crear situaciones de contraposición y de parálisis. La solución parlamentaria, ya adoptada por los presentes tratados y prevista en los proyectos Spinelli y Herman, satisface las condiciones esenciales de la democracia representativa, asegura mayor uniformidad en la acción política del parlamento y del gobierno, y parece la más adecuada para la Unión Europea, plural por lenguas y tradiciones. En el Parlamento Europeo, de hecho, las contraposiciones nacionales son diluidas por lo colegiado del órgano y la afinidad de ordenamiento entre las grandes familias políticas europeas en ellas representadas.¹⁸ En el sistema parlamentario, los partidos podrían designar a sus candidatos al cargo de primer ministro, consiguiendo al menos una parte de las ventajas de la elección directa de éste primer ministro y permitiendo a los electores escoger, además del partido o de la coalición de partidos, también al jefe del Ejecutivo.

La Comisión, a la que se atribuye plenamente el Poder Ejecutivo; comprende la política exterior y de seguridad, por lo que debe convertirse en el verdadero gobierno de la federación responsable frente al parlamento. Para reforzar la legitimidad democrática de la Comisión, su presidente sería electo por el parlamento inmediatamente después de las elecciones. El consejo, en cuanto segunda cámara legislativa, podrá dar su opinión conforme, respecto al nombramiento del presidente, que elegirá a los miembros de la Comisión. Ésta debe recibir el voto de confianza del parlamento.¹⁹

d) *El Legislativo.* Para superar el déficit democrático, se necesita separar el Poder Legislativo del Ejecutivo, hoy en parte sobrepuesto en el Consejo de Ministros, que representa los gobiernos nacionales, en menoscabo del parlamento que representa a los ciudadanos, y de la Comisión, que persigue el interés común. El consejo debe renunciar a las funciones ejecutivas y transformarse en una Cámara de los Estados que decide por mayoría y comparte el Poder Legislativo con el parlamento, que ejerce el Poder Legislativo y de presupuesto en un plano de paridad con la Cámara de los Estados. El procedimiento de codecisión se extendería a todas las materias. La repartición de los escaños del parlamento entre los Estados miembros debería decidirse con base en el principio "un elector, un voto", con un mínimo de escaños atribuidos a los países más pequeños. El Poder Legislativo resultaría, así, bicameral, con la Cámara Baja representante del pueblo federal, y la Cámara Alta representante de los pueblos nacionales. En la Cámara de los Estados se necesitaría introducir el voto por doble mayoría (mayoría de los Estados, ya que representan la mayoría de la población de la Unión Europea) para todas las decisiones. El derecho de veto que hoy paraliza al consejo se aboliría. Un sistema electoral común regularía la elección del parlamento. Un reducido número de escaños (10%) podría reservarse a una lista de partidos europeos que tienen como finalidad animar la campaña electoral sobre argumentos de interés supranacional y evitar que tales elecciones sean confiscadas por la política nacional. El resto de los escaños serían repartidos entre los Estados, según el principio de representación proporcional.²⁰

e) *El Judicial.* El Poder Judicial tiene que depender de la Corte de Justicia, cuya jurisdicción se extiende a todos los actos de la Unión Europea. La corte deberá convertirse en una efectiva corte constitucional.

f) *La presidencia.* El Consejo Europeo asumiría el papel de presidencia colegiada de la federación, garantizando una representación al mismo nivel a todos los países y así permitir a los gobiernos nacionales ejercer un papel federal impidiendo a las otras instituciones federales sugerir la vía de la centralización.

g) *Los niveles de gobierno.* La Federación Europea es un Estado de Estados que no elimina a los Estados nacionales, sino su soberanía exclusiva. Se articularía, por lo tanto, en una multiplicidad de niveles de gobierno, federales y locales, según los ámbitos territoriales de diversa dimensión con base en los cuales serían repartidas las funciones de gobierno. La pluralidad de los niveles de gobierno es una necesidad impuesta por la crisis del Estado nacional que expresa la necesidad de transferir poderes, sea hacia lo alto (Europa) sea hacia abajo (las comunidades territoriales más pequeñas). Con el fin de prevenir intentos de centralización, los Estados y la comunidad regional y local son reconocidos como niveles independientes de gobierno y se fundan en el autogobierno y en los límites de las competencias atribuidas en la Constitución que no violan las leyes y los derechos fundamentales. Cada ámbito de gobierno sería independiente en su esfera, pero coordinado con los superiores e inferiores. La subdivisión territorial no debe detenerse a nivel regional, sino extenderse a los locales, que representan el centro de la democracia participativa. Sólo con un Estado federal articulado en más niveles de gobierno es posible la plena realización del principio de subsidiariedad.²¹

h) *La competencia.* En los sistemas federales tradicionales estaba en vigor una rigurosa división de las competencias entre gobierno federal y gobiernos estatales, de la típica situación en la cual operaban en dos esferas separadas con escasa influencia recíproca. El método dualista en que cada nivel de gobierno poseía competencias exclusivas fue en parte superado por el crecimiento de la interrelación política, económica y social, determinada por la globalización y el desarrollo tecnológico.

Hoy son pocos los aspectos de la convivencia civil que pueden ser regulados en un solo nivel territorial. El criterio de repartición de las competencias por materia debe ser sustituido por el criterio de repartición de competencias por territorio, según el cual los diversos niveles de gobierno se ocupan de todos los aspectos de la vida económica, social y cultural en los límites geográficos de su jurisdicción. De esto se deriva la necesidad de una estrecha interrelación entre los varios niveles de gobierno y por consiguiente una interpretación cooperativa del federalismo, y el paso del sistema de la competencia exclusiva a la competencia concurrente.²² Las competencias de la Unión Europea se verán reforzadas en particular en los sectores de la política exterior, de seguridad y de defensa (sin prejuzgar la actividad y la presencia internacional de los Estados federados y de las regiones —por ejemplo: las regiones del confín deberían ser libres de cooperar con el cuadro de agregados transfronterizos—) económica y social, comercial, del ambiente, de la investigación, de la inmigración y del asilo. En otros sectores (política agrícola y fondos estructurales) es posible reducir la amplitud de la intervención de la Unión Europea, sin amenazar la unidad del mercado y el principio de solidaridad.²³

i) *Las finanzas*. La Unión Europea, como todos los otros niveles de poder que forman la jerarquía institucional federal, debe poseer autonomía financiera, y por lo tanto el derecho de cobrar los impuestos para no estar expuestos a los intentos de chantaje de los Estados, y para tener la posibilidad de adecuar sus ingresos a las tareas predeterminadas. Se prevé un mecanismo de equilibrio para realizar el principio de solidaridad entre las áreas en diversos grados de desarrollo. Las finanzas de Europa no sólo deberán ser cuantitativamente superiores a las actuales, sino también concebidas cualitativamente de forma diferente, como expresión del interés general, y no más como una suma de contribuciones nacionales establecidas después de fatigosas negociaciones en las que varios gobiernos buscan minimizar los gastos y maximizar los beneficios.

III. La Constitución Europea: el método

Precisado el contenido de la Constitución, ahora se trata de especificar el modo de plasmarla, es decir, el proceso constituyente. Las resistencias al salto federal son tenaces, no sólo porque algunos países rechazan en vía de principio el federalismo, sino también porque otros, aunque no lo rechacen *a priori*, en la práctica no están dispuestos a renunciar definitivamente a una soberanía, ya ilusoria, enmascarando su mala voluntad detrás de la denegación de los primeros. Sin embargo, los padres fundadores concibieron las comunidades como la primera piedra de la Federación Europea. Éstas no eran para Monnet, Schuman, De Gasperi un vago presagio, sino era un objetivo claramente expresado en el acto de nacimiento de la construcción comunitaria: "La puesta en marcha en común de las producciones del carbón y del acero asegurará inmediatamente la creación de bases comunes para el desarrollo económico, en la primera etapa de la Federación Europea".

Poco después se debatía la finalidad federal: "El establecimiento en común de las producciones de base y la institución de una nueva alta autoridad, cuyas decisiones vincularían a Francia, Alemania y los países que se adhirieran, aseguraría de inmediato las primeras bases concretas de una Federación Europea indispensable para el sostenimiento de la paz".²⁴ El objetivo federal no se agotaba en declaraciones de principios, sin embargo, encontraba su realización concreta en los embriones del federalismo presentes en los tratados y destinados con el tiempo a desarrollarse: el mismo poder de la alta autoridad de la CECA (Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero); el parlamento electo por sufragio universal; el voto por mayoría en el consejo; la autoridad reconocida a la Corte de Justicia, garante del derecho comunitario y de la supremacía de éste sobre la legislación nacional; la aplicabilidad directa de las normas comunitarias sobre los ciudadanos; hasta la moneda única, la banca central, la ciudadanía europea, expresión de una identidad política supranacional.

Para establecer una Constitución federal, dos son los pasos esenciales: la sustitución del método intergubernativo de las conferencias diplomáticas por el democrático de la Asamblea Constituyente y la superación del derecho de veto.²⁵

Las reformas precedentes fueron negociadas con representantes de los Estados, es decir, con diplomáticos, no con representantes de los ciudadanos,²⁶ por tanto, la tarea de reformar las instituciones se dio a través de tortuosas conferencias intergubernamentales en las que la unanimidad representaba la regla férrea, con la que se concluían acuerdos inadecuados. Este método ha permitido procesos graduales, pero no ha consentido que fueran tomadas decisiones que pusieran en discusión la soberanía de los Estados, bloqueando cada seria tentativa de reforma. No siendo democrático, no estuvo a la altura de dar vida a un poder legítimo dotado de una propia autoridad, y por lo tanto, movilizar el consenso de los ciudadanos hacia Europa, indispensable para realizar una transformación radical como la creación de un Estado.

La dificultad de llegar a una reforma eficaz fue testimoniada por el ritmo apremiante en que éstas sucedieron: cuatro en los últimos quince años y una quinta prevista en el 2004. A todas les falta el objetivo de resolver el punto importante: la unificación política.

La alternativa al método intergubernativo es la Asamblea Constituyente. Sin embargo, esto no es suficiente. Para la entrada en vigor de la Constitución es necesario abolir el derecho de veto en favor de la ratificación por parte de una mayoría calificada de países.²⁷ El mantenimiento de la unanimidad significaría el fracaso del proyecto constituyente, ya que algunos Estados no tienen intenciones de renunciar a la soberanía. Nadie puede obligar a un Estado a adherirse, ninguno debe ser excluido *a priori*, pero ninguno debe tener el poder de impedir a los otros construir la federación. La conciencia de la necesidad y de la urgencia de crear la federación no es difusa en todos los Estados. De frente a los desafíos de hoy, no es posible esperar que tal consecuencia madure por todas partes.

En una primera fase sólo una parte de los actuales miembros estará disponible para dar vida al núcleo federal (un centro de gravedad, como lo declaró Fischer, o un grupo pionero, como el propuesto por Chirac), al que podrán adherirse sucesivamente los otros. Tal núcleo estará compuesto por aquellos países cuya clase de dirigentes y opiniones públicas demuestren más madurez y disponibilidad de poner en marcha el proceso constituyente.

No se puede confiar en Dinamarca, Reino Unido y Suecia, ya que no forman parte del grupo del euro, ni en los países candidatos, además de que no tienen la intención

de renunciar a una soberanía apenas conquistada. El núcleo podría comprender en sus inicios a los seis Estados fundadores de las comunidades, es decir, aquéllos que por más tiempo y de manera más profunda han estado involucrados con la integración, y al interior el motor franco-alemán podría desatar nuevamente aquella fuerza unificadora que ha acompañado a la Unión Europea desde los orígenes hasta el euro. La experiencia de un grupo de países que procede con paso más ligero respecto de los otros no es nueva en la historia comunitaria. Tanto la moneda única, como la libertad de circulación de personas (el espacio creado por el Tratado Schengen) se crearon a partir de un núcleo reducido; la misma aventura comunitaria se encaminó en los años cincuenta gracias a la iniciativa de sólo seis países de Europa occidental que tuvieron el valor de seguir el camino sugerido por Monet y por Schuman.

La Constitución de vanguardia federal al interior de la Unión Europea no debería causar problemas institucionales insuperables, aunque sí podría haber problemas de relación entre los dos grupos. La federación puede nacer consensualmente por medio de un acuerdo entre los países *in* y *out* o con una ruptura.

La federación, por tanto, puede nacer dentro o fuera de los actuales tratados. Obviamente es deseable la primera alternativa. En tal caso sería necesario regular las relaciones entre la federación y la Unión Europea, en particular, la adhesión de la primera a la segunda, prever la posibilidad de los países de la Unión Europea para adherirse sucesivamente a la federación, garantizar el mantenimiento del actual *acquis communautaire* entre los países del núcleo y aquéllos de la Unión Europea. La creación de la federación supondría el problema de la multiplicación de órganos (un Parlamento Federal y uno de la Unión Europea, un gobierno federal y la Comisión, etcétera) o de su superposición, siguiendo círculos concéntricos en los cuales el núcleo federal dispondrá de instituciones propias conectadas con las de la Unión Europea a través de formas de geometría institucional variable (el parlamento y el consejo tendrían una composición más amplia o limitada, procedimientos y poderes diversos según funcionen en el cuadro de la Unión Europea o de la federación). En caso de ruptura, en cambio, los Estados favorables al núcleo federal deberán realizar un tratado y una organización aparte. Sin embargo, ya que ninguno querrá renunciar a las ventajas del mercado y de la moneda única, el punto de arribo deberá ser siempre la inserción de la federación en una Unión Europea encargada de administrar el *acquis communautaire*.

La mayor dificultad para llegar a la discusión de crear el núcleo federal, de todos modos, no es tanto de naturaleza jurídico-constitucional, sino de voluntad política. Si algunos gobiernos aceptaran dar vida al núcleo federal, los obstáculos jurídicos serían superados.

Para desarrollar la Constitución, es necesario individuar el órgano de carácter democrático que deberá elaborar el proyecto. Esto debe ser legitimado por la voluntad popular, es decir, deberá ser un órgano de tipo parlamentario compuesto por los representantes de los ciudadanos. Las alternativas son tres: una Asamblea Constituyente electa directamente, un Parlamento Europeo al que le sea confiado un mandato constituyente, o una convención análoga a la que elaboró la Carta de los Derechos. La elección de una Asamblea Constituyente es la opción más deseable, teniendo en cuenta el hecho de que si el núcleo no comprendiera a todos los actuales miembros, el Parlamento Europeo, en cuanto órgano de la Unión Europea, no estaría legitimado para elaborar un documento constitucional en el que tenga en cuenta una composición heterogénea de países. El Consejo Europeo, en cambio, aun cuando aceptó el objetivo de la Constitución, convocó en Laeken, del 13 al 15 de diciembre de 2001, una convención encargada de iniciar las soluciones posibles para el futuro de la Unión Europea, con la finalidad de presentarse en la próxima Conferencia Intergubernamental. Tal decisión, determinada por la amenaza de parálisis y de disolución de la Unión Europea después de los pobres resultados conseguidos en Ámsterdam y Niza, es importante porque pone en marcha el proceso constituyente, demuestra las reacciones de enojo de los defensores de la soberanía, y permite a los representantes de los ciudadanos europeos pronunciarse sobre la materia. El camino, sin embargo, será tortuoso y lleno de obstáculos. Admitiendo que la convención no se reduce a un locutorio, sino que toma en serio su tarea de elaborar un proyecto federal, la última palabra corresponde siempre a los gobiernos, que podrían temperar el texto predispuesto. Importante sería el papel del Parlamento Europeo,²⁸ que aunque renunció a reivindicar un poder de cohesión constituyente, se ha expresado en más ocasiones a favor de la Constitución y ha recibido los principios fundamentales indicados por los federalistas (voto por mayoría calificada en el consejo y poder de decisión del parlamento en todas las materias).

Una vez preparado el proyecto de Constitución, se plantearía el problema del núcleo federal. Serían decisivas las posiciones que asuman Francia y Alemania. Ambas están a favor de la Constitución, sin embargo, existen aún divergencias acerca del voto por mayoría en el consejo y la inserción de la defensa entre las competencias. Si los dos países se encaminan de manera decidida por la vía del fortalecimiento institucional, otros los perseguirían y el objetivo de la formación del núcleo federal se volvería realista.

Es difícil evaluar cuántas probabilidades de salida tendría tal proceso. Pero, el rechazo de afrontar los problemas nodales de la Unión Europea pondría a los gobiernos frente a contradicciones más graves e irresolubles sin el salto a lo federal. La Unión Europea está en una fase de crisis, es apremiante la necesidad de una

sería reforma institucional solicitada por el parlamento, por la Comisión, por prestigiosos representantes de la política europea. Se trata de convencer a un número suficiente de gobiernos y poner en marcha un procedimiento que combine los dos elementos de la creación del núcleo federal y del método constituyente. La historia de la integración europea ha demostrado que el impulso y la profundización provino de diversos sujetos: los gobiernos de la época de la CECA y de la CED (Comunidad Europea de Defensa), el Parlamento Europeo en la época del proyecto Spinelli, la Corte de Justicia a través de una serie de sentencias memorables. Como ha demostrado también en determinadas circunstancias si se manifiesta un liderazgo ocasional:²⁹ algunos políticos han tenido en el pasado el valor de tomar iniciativas para hacer avanzar la integración. La historia ha demostrado también que ocasiones favorables para el fortalecimiento de la Unión Europea han emergido ante agudas crisis cuando la única solución posible era la de su profundización, hoy como en el pasado algunos políticos podrían asumir la tarea de imprimir una fuerte aceleración al proceso de integración. Los gobiernos francés y alemán han abierto un debate constructivo sobre el futuro de la Unión Europea en el cual se proyecta a la Constitución como un gobierno europeo. Es necesario que un grupo de países convencidos de no querer renunciar a la finalidad federal de los padres fundadores, y continuar con el estímulo del Parlamento Europeo, de la opinión pública y de los movimientos federalistas, asuman la iniciativa constituyente.

La oposición a la federación se manifestaría no sólo a través de las resistencias nacionalistas, sino también con el rechazo a unir el método constituyente con el núcleo federal. La tarea de los movimientos federalistas consiste, ya sea en derrotar las resistencias nacionalistas, o en convencer a la clase política en particular, a los parlamentarios nacionales y europeos, a superar el método diplomático de revisión de los tratados y asumir la responsabilidad de dar vida a un núcleo federal. Para esta estrategia, es necesario el respaldo de la opinión pública y la acción convencida de las organizaciones de la sociedad civil y de las instituciones (parlamentos, municipalidades, sindicatos, etcétera). Como dice el título de un libro de Spinelli (*La Europa no cae del cielo*),³⁰ para tener una Europa democrática y capaz de funcionar, es necesario que se explique con fuerza en ese sentido la voluntad del pueblo europeo. En caso contrario, el fracaso del proyecto federalista obligaría a Europa a revivir los males del pasado. En las clases políticas nacionales afloran fuerzas populistas y patriotas exageradas, que no consideran a la Unión Europea como un bien común, pero sí como el lugar de la confrontación entre intereses nacionales contrapuestos. Como escribió Proudhon, "el siglo XX abrirá la era de la federación o la humanidad recomenzará un purgatorio de mil años". ¡Está ya en retraso!

Notas

* El artículo en italiano fue publicado en Zagrebelsky, Gustavo (coord.), *Diritti e Costituzione nell'Unione Europea*, Roma-Bari, Editori Laterza, 2003. Traducción de Edith Cuautle Rodríguez, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

+ Actualmente, los miembros de la Unión Europea son veinticinco Estados (*N. del T.*)

++ En el momento en que se escribió el presente trabajo, a la Unión Europea la conformaban quince Estados, actualmente son veinticinco (*N. del T.*)

¹ Sobre las acciones de los movimientos europeístas y sus proyectos de Constitución *cfr.* Pistone, S., *I movimenti per l'unità europea 1945-1954*, Milán, 1992; [[Links](#)] Pistone, S., *I movimenti per l'unità europea 1954-1969*, Pavia, Universidad de Pavia, 1996; [[Links](#)] Landuyt, A. y Preda, D., *I movimenti per l'unità europea 1970-1986*, Boloña, 2000; [[Links](#)] Pistone, S., *I progetti di Costituzione per una Unione Europea nel secondo dopoguerra in "Il Federalista"*, vol. XXIV, núm. 1, 1982, pp. 45-76.

² El discurso "Dalla confederazione alla federazione: riflessione sulla finalità dell'integrazione europea", *L'unità europea*, vol. XXVI, núm. 315, 2000, pp. 4-9 (ed. or. Vom Staatenverbund zur Föderation-Gedanken iiber die Finalität der europäischen Integration, en "FCE-Speziale", 2, 2000, www.WHI-berlin.de/fischer.htm)

³ La contradicción existe en el intento funcionalista de crear un ejército europeo sin el Estado como lo subraya Altiero Spinelli en el ensayo "Promemoria sul rapporto provvisorio presentato nel luglio 1951 dalla conferenza per l'organizzazione di una Comunità europea di difesa", *L'Italia e l'unità europea*, Turín, Loescher, 1982, pp. 191-206. Para la crítica federalista al funcionalismo *cfr.* también Spinelli, A., "Il cammino e gli ostacoli", *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa*, Florencia, La Nuova Italia, 1950, pp. 323-342. [[Links](#)]

⁴ Según el Tratado de Niza, para votar se necesitará una triple mayoría: la mitad más uno de los Estados que reúnen el 74% de los votos ponderados, y que representan el 62% de la población. Un mecanismo así de complejo equivale, de hecho, a un voto unánime.

⁵ *Cfr.* el documento "Riflessioni sulla politica europea" presentado por la CDU-CSU al Bundestag el 1o. de septiembre de 1994, en *Le proposte sul "nucleo federale"*, Pavia, Movimento Federalista Europeo (MFE), 1994, pp. 9-21. [[Links](#)]

⁶ Cfr. "Tesi per il XX Congresso Nazionale del Movimento Federalista Europeo", *L'unità europea*, XXVII, 2001, núm. 324, pp. 5 y 6.

⁷ Sobre la cuestión de la soberanía y del Estado cfr. "Fine della politica?", *Il Federalista*, XXXVIII, núm. 2, 1996, pp. 1-3; Rossolillo, F., "Dall'unione alla federazione: l'Europa e la questione dello Stato e della sovranità", *L'unità europea*, XXVI, núm. 321-322, 2000, pp. 26 y 27. [[Links](#)]

⁸ Cfr. Lippolis, V., *La cittadinanza europea*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 127 y 128. [[Links](#)]

⁹ Padoa Schioppa, T., *L'euro ha bisogno di un'economia forte*, La Stampa, 6 de septiembre de 2000, p. 5.

¹⁰ Levi, L., "Una Costituzione federale per la pace in Europa e nel mondo", en MFE, *Con il popolo europeo per uno Stato federale europeo, atti del XX Congresso Nazionale*, 2001, p. 44. [[Links](#)]

¹¹ Cfr. *ibidem*, pp. 45 y 46.

¹² Cfr. Dastoli, P. V., *Dalla diplomazia alla democrazia: verso una Costituzione Europea*, Il Mulino, XLIX, 2000, núm. 391, pp. 903-914; [[Links](#)] Levi, L. y Montani, G., "For a Federal European Constitution. The Institutional Reforms Necessary for the Foundation of the European Federation", *The Federalist Debate*, XIV, 2001, núm. 2, pp. 23-32; MFE, *op. cit.*, nota 10; MFE, "Memorandum al governo italiano. Dal Trattato di Nizza alla Costituzione federale europea", *L'unità europea*, XXVII, 2001, núm. 329-330, pp. 5-7; Padoa Schioppa, A., "Sulla procedura della convenzione per la riforma costituzionale dell'UE", *L'unità europea*, XXVII, 2001, núm. 331, p. 11; [[Links](#)] Padoa Schioppa, A., "Europa, rinnovarsi o perire", *La Stampa*, 15 de noviembre de 2001. "Per una Costituzione federale europea", *L'unità europea*, XXVII, 2001, núm. 325, pp. 1-3; Pistone, S., "La lotta federalista dopo Nizza", *Piemonteuropa*, XXV, 2000, núm. 4, pp. 10-12; [[Links](#)] Pistone, S., "Vogliamo una convenzione costituente", *Piemonteuropa*, XXVI, 2001, núm. 4, pp. 1-3; [[Links](#)] Publius (pseudonimo de F. Rossolillo), "Lettera europea 15", *L'unità europea*, XXVI, 2000, núm. 319, p. 10; Publius, "Lettera europea 16", *Una Costituzione federale per l'Europa*, Pavia, Fondazione L. Bolis, 2000; "Lettera europea 20", *L'unità europea*, XXVII, 2001, núm. 331, p. 16; Rossolillo, F., "Un processo costituente democratico per ridisegnare l'Unione europea", en The Philip Morris Institute for Public Policy Research, *L'architettura dell'Unione Europea va ridisegnata?*, 1999, pp. 41-53; [[Links](#)] Rossolillo, F., "Una Costituzione federale per l'Europa", *L'unità europea*, XXVII, 2001, núm. 333, pp. 1-2; [[Links](#)] Union

of European Federalists (UEF), *The Federalist View of the Future of Europe. Initial UEF Contribution to the Convention, adopted by the Federal Committee Meeting at Palma de Mallorca* (21 de abril de 2002), p. 6.

¹³ Cfr. UEF, *op. cit.*, nota anterior, p. 2.

¹⁴ Cfr. Publius, "Lettera europea 16...", *cit.*, nota 12, p. 4. Lincoln denunció la esencia de la secesión en el discurso inaugural del 4 de marzo de 1861: "Yo considero que, en presencia de la ley universal y de la Constitución, la unión de estos Estados es perpetua. La duración eterna es implícita, aun sino se expresa, en las leyes fundamentales de todos los gobiernos nacionales... el principio fundamental de la secesión es la esencia de la anarquía. Físicamente hablando, nosotros no nos podemos separar", citado, en Salvadori, M. L., *Storia dell'età contemporanea*, Turín, Loescher, 1990, p. 277. [[Links](#)] Sobre la secesión cfr. Mosconi, N., "Il diritto di secessione", *Il Federalista*, XXXVII, 1995, pp. 40-49. [[Links](#)]

¹⁵ Cfr. Publius, "Lettera europea 16...", *cit.*, nota 12, pp. 3 y 4.

¹⁶ Sobre la propuesta del servicio civil europeo avanzado por MFE cfr. "Per un servizio civile europeo", *Il Federalista*, Pavia, 1979; *Il servizio civile europeo e l'Europa della solidarietà*, MFE, Pavia, 1997; Montani, G., "Servizio sociale e patriottismo costituzionale", *Consiglio Regionale del Piemonte*, Servizio civile europeo e solidarietà sovranazionale, Turín, 1998, pp. 45-54.

¹⁷ Cfr. UEF, *op.cit.*, nota 12, pp. 3 y 4.

¹⁸ Cfr. Publius, "Lettera europea 16...", *cit.*, nota 12, pp. 4 y 5.

¹⁹ Cfr. UEF, *op.cit.*, nota 12, p. 5.

²⁰ *Ibidem*, pp. 4 y 5. Como propuesta del proyecto Spinelli en 1984, el derecho de veto podría sobrevivir por un periodo transitorio, pero correspondería a la Comisión verificar la legitimidad del veto impuesto por parte de un Estado. Sobre el proyecto Spinelli, cfr. Dastoli, P. V. y Pierucci, A., *Verso una Costituzione democratica per l'Europa. Guida al Trattato di Unione Europea*, Casale Monferrato, Marietti, 1984.

²¹ Cfr. Publius, "Lettera europea 16...", *cit.*, nota 12, pp. 5 y 6.

²² *Idem*.

²³ Cfr. UEF, *op.cit.*, nota 12, p. 3.

²⁴ Cfr. la declaración Schuman del 9 de mayo de 1950 en Levi, L. y Morelli, U., *L'unificazione europea. Cinquant'anni di storia*, Turín, Celid, 1994, p. 84. [[Links](#)]

²⁵ Sobre el proceso constituyente, *cfr.* en particular los documentos citados de S. Pistone.

²⁶ Las dos únicas excepciones son el *Statuto della Comunità Politica Europea* elaborado por la Asamblea *ad hoc* en 1953 y el proyecto de Tratado de la Unión Europea aprobado por el Parlamento Europeo en 1984. Ambos proyectos en cuanto fueron redactados por asambleas parlamentarias y no aquellas de las conferencias intergubernamentales, tienen una estructura casi federal y representan las propuestas más avanzadas de integración.

²⁷ El proyecto Spinelli preveía la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea cuando éste fuera ratificado por la mayoría de los Estados en cuya población alcanzara las dos terceras partes de total. La convención que redactara la Constitución estadounidense de 1787 había previsto su entrada en vigor, apenas hubiera sido por nueve de los trece Estados.

²⁸ Ciento ochenta eurodiputados pertenecientes a los cinco grupos más grandes del Parlamento Europeo (populares, socialistas, liberales, verdes, izquierda unitaria) y provenientes de los quince países [actualmente veinticinco (*N. del T.*)] de la Unión Europea que construyeron el intergrupo "Constitución Europea" que reclama la refundación de la Unión Europea sobre la base de una Constitución.

²⁹ Por liderazgo ocasional, Albertini entendía la disponibilidad de uno o más líderes políticos a aprovecharse del momento histórico favorable y a sostener activamente el proyecto de unificación.

³⁰ Il Mulino, Bolonia, 1960.

Fuente: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332006000300005

Bolivia: Ley Municipal N° 7, 3 de noviembre de 2011

TRANSICIÓN CONSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL

La autonomía de los Gobiernos Municipales en Bolivia no es nueva, tiene una larga y rica historia que no se puede, ni debe soslayar. Cada momento histórico se constituyó en ciclos y periodos de aprendizaje y construcción colectiva. Sin duda que es el último periodo, que se inicia el 20 de abril de 1994 con la [Ley de Participación Popular N° 1551](#) y concluye en abril de 2010, como el más importante de la vida municipal.

Para los Gobiernos Municipales bolivianos el proceso municipalista, fue un camino importante y complejo de construcción permanente de democracia municipal, absolutamente creativo, de innovación constante e incansable. En ese marco la nueva [Constitución Política del Estado](#) marca un punto fundamental para la consolidación definitiva de las autonomías municipales dentro la realidad política, cultural, económica, social e histórica del país, implicando un hito histórico donde los Gobiernos Municipales aspiraban a llegar, después del éxito político e institucional logrado en más de 16 años de experiencia municipal.

A diferencia del resto de las entidades autonómicas territoriales, la autonomía municipal vive un auténtico proceso de transición constitucional de una concepción expresada en la reforma constitucional de 1995, que fue el soporte jurídico de la construcción de la democracia municipal que permitió que 337 Gobiernos Municipales alcancen un grado de desarrollo político, institucional y democrático sin parangón en el país hacia un nuevo modelo superior de autonomía municipal contenida en la nueva [Constitución Política del Estado](#).

Esta transición constitucional se expresa en dos figuras que marcaran historia en la vida municipal. Por un lado la definición del artículo 269 de la [Constitución Política del Estado](#) que considera al municipio como unidad territorial que forma parte de la organización territorial del país y por otro el reconocimiento de la condición autonómica a todos los Gobiernos Municipales sin necesidad de cumplir los requisitos y procedimientos obligatorios establecidos para el acceso a los tipos de autonomía de las otras entidades territoriales subnacionales, es decir, que por mandato del artículo 33 de la [Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” N° 031](#) los 337 municipios tienen el carácter de autonomía municipal, además de todos aquellos municipios que vayan a crearse en el futuro.

La autonomía municipal que partimos, es aquella que la reforma constitucional de 1995 redefinió en su naturaleza y alcance, cuyos propósitos centrales fueron, por

un lado constitucionalizar la nueva realidad municipal emergente con la [Ley de Participación Popular N° 1551](#) de 20 de abril de 1994 y por otra cambiar la visión municipal del contenido de la [Constitución Política del Estado](#) de 1967, adecuando al contexto político del momento y modernizando la filosofía de las instituciones municipales.

El artículo 200 de la anterior [Constitución Política del Estado](#) definió la autonomía municipal en los siguientes términos “I. El gobierno y la administración de los municipios están a cargo de Gobiernos Municipales autónomos y de igual jerarquía.

En los cantones habrá agentes municipales bajo supervisión y control del Gobierno Municipal de su jurisdicción. II. La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de su jurisdicción y competencia territoriales. III. El Gobierno Municipal está a cargo de un Concejo y un Alcalde”.

Este mandato fue expresado en el artículo 4 de la [Ley de Municipalidades N° 2028](#) sosteniendo que la autonomía municipal consiste en la potestad normativa, fiscalizadora ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el Gobierno Municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por Ley, siendo que su ejercicio se produce a través de: la libre elección de las autoridades municipales; la facultad de generar, recaudar e invertir recursos; la potestad de dictar Ordenanzas y Resoluciones determinando así las políticas y estrategias municipales; la programación y ejecución de toda gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social; la potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de la presente Ley y de sus propias Ordenanzas y Resoluciones; y el conocimiento y Resolución de controversias relacionadas con el ejercicio de sus potestades normativas, ejecutivas, administrativas y técnicas, mediante los recursos administrativos previstos en la presente Ley y las normas aplicables.

Estas definiciones se sustentaron en el siguiente contexto:

a) Modelo de Estado unitario y descentralizado, donde el Gobierno Municipal, se constituye en una instancia estatal que ejerce sus atribuciones en el ámbito de su jurisdicción territorial como producto de la transferencia y delegación de competencias del Gobierno Central, es decir, que la entidad municipal prácticamente actúa como una extensión administrativa del Poder Ejecutivo en el cumplimiento de distintos fines estatales, bajo un régimen jurídico municipal especializado – [Ley de Municipalidades N° 2028](#) y otras normas conexas.

b) El rasgo principal de la autonomía se asienta en la potestad normativa, mediante la aprobación de Ordenanzas y Resoluciones determinando así las políticas y estrategias municipales, es decir, que la capacidad de regulación de las relaciones del municipio se restringe a estas normativas.

c) La autonomía alcanza a la entidad municipal denominada Gobierno Municipal en su condición de persona jurídica de derecho público, para administrar los asuntos municipales de interés de la población de su jurisdicción y dirigir la gestión pública municipal en el marco de los límites establecidos por la [Constitución Política del Estado](#) y el conjunto de leyes y disposiciones legales que forman parte del ordenamiento jurídico administrativo del país.

d) Constitucionalmente no se vincula o identifica con un territorio determinado y preciso. El territorio municipal – sección de provincia es reconocido como jurisdicción de la autonomía municipal mediante una Ley que determina la base física y geográfica donde se asienta y ejerce sus competencias el Gobierno Municipal.

e) La conformación del Gobierno Municipal no responde al concepto de órganos públicos de la autonomía municipal, se personifica en un Alcalde y un Concejo Municipal como los servidores públicos de carácter electivo como responsables de gobernar y administrar el municipio.

En síntesis la autonomía municipal de la que partimos es aquella que ha logrado en estos últimos 16 años construir y consolidar la democracia municipal y que actualmente constituye la realidad municipal integrada por 337 municipios como jurisdicciones territoriales que son gobernadas por sus respectivos Gobiernos Municipales democráticos; un sistema de administración y gestión municipal eficiente; vigencia de una estructura de control social participativo; un régimen administrativo, financiero y una hacienda municipal institucionalizada; aplicación del sistema de planificación participativa municipal con resultados altamente positivos; mecanismos de participación ciudadana institucionalizados entre otros que es la base de la nueva autonomía municipal.

La nueva autonomía municipal es un triunfo de la democracia municipal y fundamentalmente de los ciudadanos y ciudadanas que conforman las sociedades locales de todos los municipios de Bolivia. Este triunfo está expresado en la definición de modelo de Estado que nace de la nueva Constitución Política, cuyo Artículo 1 proclama de forma preeminente el principio de autonomías señalando que “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional

Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías”.

El aporte de las autonomías municipales al nuevo modelo de Estado, tiene que ver con la capacidad política de los gobiernos locales de haberse constituido en la célula estatal básica de la democracia y el espacio público no sólo cercano a la gente sino fundamentalmente el hogar de los ciudadanos y ciudadanas donde se tejieron las aspiraciones, objetivos y proyectos de vida comunes. Responde a un nuevo modelo de Estado con autonomías; el municipio es una unidad territorial de la organización territorial del Estado; el régimen de autonomías se sustenta en el principio de autogobierno, el ejercicio de facultades y la asignación de competencias exclusivas; el municipio como unidad territorial contribuye al cumplimiento de los fines del Estado definidos en la nueva Constitución Política.

Para entender bien la nueva autonomía municipal, es necesario partir de dos mandatos constitucionales, que en realidad son los que configuran el Estado autonómico.

- Por un lado se tiene el artículo 269 de la [Constitución Política del Estado](#) que define la organización territorial del Estado y reconoce al municipio como parte de dicha organización territorial en su condición de unidad territorial, y base física y geográfica del ejercicio de la autonomía municipal; es decir, se trata de la jurisdicción territorial donde ejerce el Gobierno Municipal Autónomo su poder público.

- Por otro lado el artículo 272 de la [Constitución Política del Estado](#) define el alcance y contenido de la autonomía en los siguientes términos “La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones”.

Estos dos mandatos fundamentales darán lugar a la estructuración de la naturaleza constitucional, jurídica y política de la autonomía municipal.

SIGNIFICADO DE LA NUEVA AUTONOMÍA MUNICIPAL

Tener una definición precisa y clara de la autonomía municipal, permite dimensionar fácticamente la concepción constitucional, el objeto de su existencia y la función que cumple dentro de los fines del Estado, en ese orden el tema de la definición no es un problema mecánico de conceptualización, sino se constituye en el instrumento

básico para que los ciudadanos y ciudadanas entendamos, comprendamos y nos empoderemos cotidianamente de nuestra realidad autonómica municipal.

Del contenido constitucional podemos inferir que “autonomía municipal como el derecho de los ciudadanos y ciudadanas de la unidad territorial - municipio dentro de los límites de la [Constitución Política del Estado](#) para autogobernarse, mediante una entidad territorial autónoma denominada Gobierno Municipal, el que ejerce su poder público mediante sus facultades legislativas, fiscalizadora y ejecutiva en el ámbito de las competencias asignadas por la norma suprema del Estado y como parte de la organización territorial contribuye al cumplimiento de los principios, valores y fines establecidos por la carta magna del país”.

La importancia de la definición de autonomía municipal permitirá comprender y actuar en el contexto de tres aspectos del proceso autonómico.

En primer lugar posibilita comprender el alcance establecido en el artículo 9 de la [Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bóveda” N° 031](#) referido al ejercicio de la autonomía municipal a través de:

- La libre elección de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos.
- La potestad de crear, recaudar y/o administrar tributos, e invertir sus recursos de acuerdo a la [Constitución Política del Estado](#) y la ley.
- La facultad legislativa, determinando así las políticas y estrategias de su gobierno autónomo.
- La planificación, programación y ejecución de su gestión política, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social.
- El respeto a la autonomía de las otras entidades territoriales, en igualdad de condiciones.
- El conocimiento y resolución de controversias relacionadas con el ejercicio de sus potestades normativas, ejecutivas, administrativas y técnicas, mediante los recursos administrativos previstos en la presente Ley y las normas aplicables.
- La gestión pública intercultural, abierta tanto a las diferentes culturas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, como a las personas y colectividades que no comparten la identidad indígena.

En segundo lugar, posibilita precisar los límites del ejercicio de la autonomía municipal y las garantías de ese ejercicio protegidas por la [Constitución Política del Estado](#).

En tercer lugar, un aspecto determinante para construir el imaginario colectivo de autonomía municipal, que tiene que ver con los elementos jurídicos, políticos, institucionales, técnicos que conforman la autonomía municipal.

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA NUEVA AUTONOMÍA MUNICIPAL

Podemos establecer que la autonomía municipal está integrada por los siguientes elementos constitutivos: Territorio, Autogobierno, Población y Poder público.

a) Territorio - Municipio

De modo general diremos que el territorio municipal es la base física y geográfica donde se asienta la población y ejerce su poder la entidad territorial autónoma denominada Gobierno Autónomo Municipal. Se conoce también como la jurisdicción territorial donde se ejerce las competencias asignadas por la [Constitución Política del Estado](#) y el ámbito donde se limita la atribución de la autoridad municipal.

Como toda la institucionalidad municipal, el territorio municipal ha sufrido una serie de transformaciones de acuerdo a cada momento histórico y político que atravesó nuestra institucionalidad democrática, al que podemos reconocer como la expresión de una auténtica evolución positiva hasta alcanzar el modelo más adecuado y acorde a nuestra realidad que sin duda refleja la nueva [Constitución Política del Estado](#).

El municipio como jurisdicción territorial de los Gobiernos Autónomos Municipales es producto del mandato del artículo 12 de la [Ley de Participación Popular No 1551](#) de 20 de abril de 1994, que establece que el municipio abarca a la sección de provincia y en consecuencia se constituye en la jurisdicción territorial del Gobierno Municipal, respondiendo de ese modo a la división política del país establecida en el artículo 108 de la anterior [Constitución Política del Estado](#), del cual la sección de provincia formaba parte. Este precepto es formalizado y conceptualmente dimensionado por la [Ley de Municipalidades N° 2028](#) cuyo artículo 3 definió al municipio como unidad territorial, política y administrativamente organizada, en la jurisdicción y con los habitantes de la sección de provincia, base del ordenamiento territorial del Estado unitario y democrático boliviano, cuyo gobierno y administración se ejerce por un Gobierno Municipal.

Hoy el municipio tiene una nueva categoría constitucional y reemplaza a la sección de provincia como ámbito geográfico y jurisdicción territorial municipal de conformidad con lo que dispone el artículo 269 de la nueva [Constitución Política del Estado](#), al determinar que el municipio forma parte de la organización territorial del Estado, al igual que los departamentos, provincias y territorios indígena originario campesino y en consecuencia se constituye en la base física y geográfica de la autonomía municipal y el Gobierno Autónomo Municipal.

Se trata del reconocimiento constitucional del municipio como una de las cuatro unidades territoriales que integran la organización territorial del Estado, sin duda principal y fundamental novedad de la nueva [Constitución Política del Estado](#) y absolutamente determinante para el futuro de la autonomía municipal, pero además trasciende su finalidad autonómica y asume un papel de alta importancia en toda la estructura política y territorial del Estado.

En ese orden no existe posibilidad constitucional de la supresión o modificación del municipio como unidad territorial, las figuras de la creación, modificación o delimitación de la misma depende de la “voluntad democrática de sus habitantes” de acuerdo al mandato del artículo 269 parágrafo II de la Carta Magna; a diferencia del pasado, que una Ley de la República podía modificar una sección, sin que exista un efecto vinculante entre el pronunciamiento ciudadano y la voluntad del legislador.

Se trata de una verdadera garantía constitucional del municipio por cuanto es la voluntad democrática de sus habitantes la que define si crea una unidad territorial municipal nueva, la modifica una existente o la delimita.

b) Autogobierno

El autogobierno consiste en el derecho de los habitantes del municipio de elegir a sus autoridades locales, de dotarse de los responsables de la dirección de su autonomía municipal, la doctrina la reconoce como autonomía política por cuanto son los propios componentes de la sociedad local y no otros u otras instancias estatales.

Es un rasgo importantísimo de la nueva autonomía municipal, por cuanto tiene que ver con el principio de autogobierno, que está reconocido por la [Constitución Política del Estado](#) e implica la facultad de los ciudadanos y ciudadanas de constituir su propio Gobierno Autónomo Municipal mediante el voto y de forma directa en elecciones libres y democráticas.

La elección de sus autoridades, está regulada o modulada por el concepto de sistema de gobierno que define el Capítulo Tercero de la [Constitución Política del Estado](#), que establece en su parágrafo II que se ejerce a través de la forma representativa por medio de la elección de representantes mediante voto universal, directo y secreto, conforme a Ley, es decir, que el sistema representativo es la base de la constitución del Gobierno Autónomo Municipal el que está integrado por un Concejo Municipal y un Órgano Ejecutivo, presidido por la Alcaldesa o el Alcalde elegidos en listas separadas y de forma directa por el soberano.

El principio de autogobierno comprende también el derecho del soberano de revocar el mandato de sus autoridades municipales cuando haya transcurrido al menos la mitad del periodo de funciones. Esta figura no es procedente en el último año de la gestión de cinco años. La revocatoria del mandato reemplaza al conocido y cuestionado procedimiento de censura constructiva de competencia del Concejo Municipal devolviéndole de esta forma al soberano la facultad de cesar en sus funciones al representante elegido en las urnas antes del cumplimiento del periodo constitucional de su mandato.

c) Población

La población es la base humana de la autonomía municipal, asentada en el espacio físico que es el territorio y que se denomina municipio. Constituye el elemento sustancial de la autonomía municipal por cuanto no es posible siquiera imaginar un municipio sin población, así como es imposible un Estado sin población.

Ahora bien con relación a la población existen varios elementos que precisar dentro del régimen autonómico, en virtud que la población de la autonomía municipal no es exclusiva de ella, también integra simultáneamente desde su base territorial la autonomía departamental e incluso la autonomía regional, exceptuando ser parte de la autonomía indígena originaria en esas condiciones.

Es necesario e importante establecer como se constituye el elemento población del municipio y sus connotaciones, pues al final es el objeto de existencia y base sustancial de la autonomía municipal.

En realidad la población como elemento del municipio se remonta al origen mismo de éste, es decir, que la unión de personas desde su ciclo más básico da origen al municipio, es el municipio una respuesta a la necesidad de esa población de satisfacer sus necesidades, esta idea de forma contundente e incuestionable es posicionada por Tocqueville cuando establece que “La comuna es la única asociación que existe también en la naturaleza y que, dondequiera que se

encuentren hombres reunidos, se forma por sí misma una comuna. La sociedad comunal existe, pues, en todos los pueblos, cualesquiera sean sus usos y sus leyes; es el hombre quien hace los reinos y crea las repúblicas; la comuna parece salir directamente de las manos de Dios”.

En ese orden, el elemento población es vital para la autonomía municipal, porque tiene que ver con la fuente de la constitución de los órganos de gobierno de la autonomía municipal, la distribución de recursos de coparticipación de los ingresos nacionales, la contribución por impuestos locales, en su condición de sujeto de las competencias autonómicas entre otros, sin embargo lo que no está claro cuál es el factor que determina la pertenencia de la población a la autonomía municipal, considerando la existencia de varios factores jurídicos y sociológicos que acreditarían la misma, tales como el nacimiento, el domicilio, el registro electoral, la contribución impositiva, el censo de población, etc.; sin embargo la relatividad de los mismos es evidente, en virtud de la movilidad de las personas dada las migraciones que cada vez son más altas e importantes, empero por la importancia de definir la pertenencia de los individuos a la autonomía municipal es un tema pendiente que es necesario precisar jurídica y técnicamente.

d) Poder público

El poder público se ejerce mediante las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por los órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones, así dispone el artículo 12 de la [Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” N° 031](#) en su párrafo II cuando señala que la autonomía se organiza y estructura su poder público a través de los órganos legislativo y ejecutivo, y estos órganos públicos cumplen sus funciones en el marco de los principios de independencia, separación, coordinación y cooperación.

Fuente: https://www.lexivox.org/norms/BO_LPZ-LM-7.html

Alemania de un vistazo



La República Federal de Alemania, situada en el corazón de Europa, es un país democrático y abierto al mundo con una rica tradición y un presente lleno de vitalidad. Alemania de un vistazo: cifras, datos, información.

Presidencia alemana del Consejo de la UE



Alemania ejerce en la segunda mitad de 2020 la presidencia del Consejo de la Unión Europea y participa intensamente en la conformación del futuro de la UE.

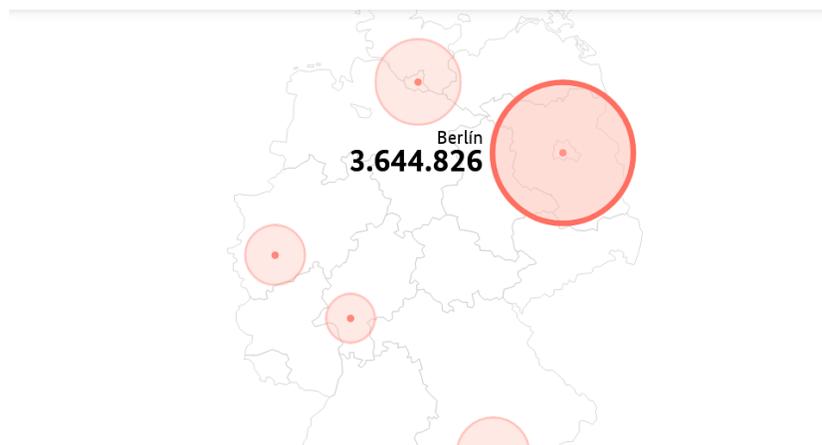
[Más información](#)

Sistema político, Parlamento y partidos

Alemania es un Estado federal. La Federación (Bund) y los 16 Estados federados (Länder) que la componen tienen diferentes competencias.



Las ciudades más grandes por número de habitantes
 Habitantes (Fuente: Destatis)



Águila federal, bandera, moneda



Águila federal

El símbolo estatal alemán de mayor tradición es el águila federal. Es utilizado por el Presidente Federal, el Bundesrat, la Corte Constitucional Federal y el Bundestag en distintas estilizaciones. También aparece con diversas formas en monedas y en las equipaciones nacionales de las federaciones deportivas alemanas.

Los 16 Estados federados (Länder)



Himno nacional

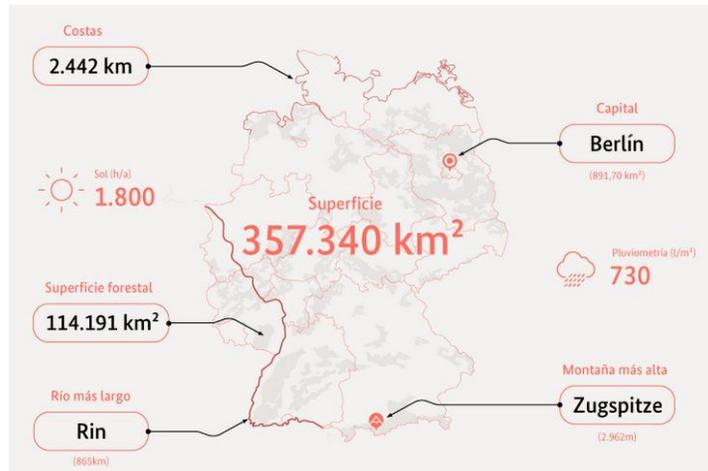
Ei - nig - keit und Recht und Frei - heit für das deut - sche Va - ter - land!
Da - nach lasst uns al - le stre - ben Brü - der - lich mit Herz und Hand!

Ei - nig - keit und Recht und Frei - heit sind des Glü - ckes Un - ter - pfand.

Blüh im Glan - ze die - ses Glü - ckes, blü - he, deut - sches Va - ter - land!

La letra del himno nacional alemán consta únicamente de la tercera estrofa de la Canción de los alemanes, de August Heinrich Hoffmann von Fallersleben (1841). La melodía fue compuesta por Joseph Haydn en 1796/1797.

[Escuchar Himno Nacional](#)



Economía, investigación y clima

Las buenas ideas son impulsoras de la economía y la ciencia, pero también de la sostenibilidad y la protección del medio ambiente.



Vivir en Alemania

Alemania es un país abierto al mundo, caracterizado por una pluralidad de estilos de vida.





Fuente: <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es>

Sistema político y federalismo



Alemania es un Estado basado en valores, democrático, económicamente pujante y abierto al mundo.

Política activa

En la agenda del Gobierno federal figuran temas tales como la gestión de la inmigración, la protección del clima, la cooperación en Europa y el compromiso con la paz y la seguridad mundiales.



Cancilleres Federales



© Bundesregierung/Steffen Kugler

2005 ...

Angela Merkel (CDU)

El o la canciller federal (jefe/a del Gobierno) [encabeza el Gobierno federal](#). Junto con los ministros y ministras federales forman el Gobierno federal.

Democracia viva

Alemania es una democracia parlamentaria y federal. El Bundestag (Parlamento) es elegido cada cuatro años por las ciudadanas y los ciudadanos.



Presidentes Federales



© Bundesregierung/Steffen Kugler

2017 ...

Frank-Walter Steinmeier (SPD)

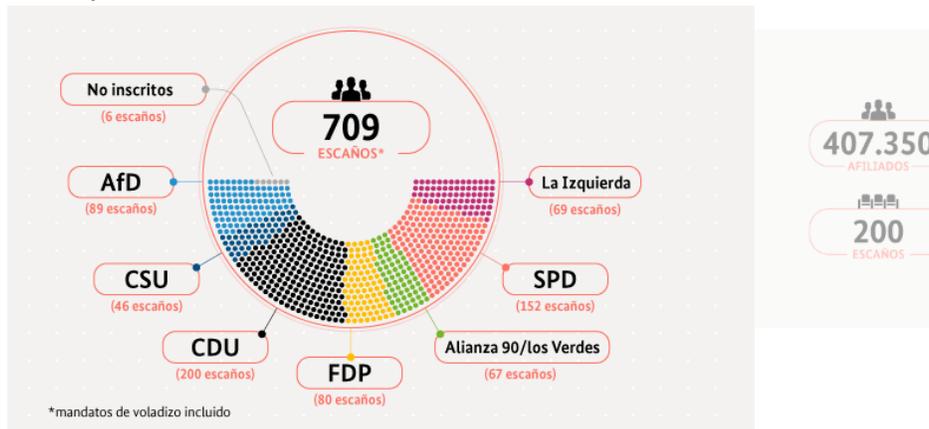
Presidente federal: primer ciudadano del Estado. El presidente o la presidenta federal ocupa el máximo cargo institucional del país. No es elegida o elegido por el pueblo, sino por la Asamblea Federal, órgano constitucional que solo se convoca para ese fin.

Sistema político, parlamento y partidos

Alemania es un Estado federal. La Federación (Bund) y los 16 Estados federados (Länder) que la componen tienen diferentes competencias.



Parlamento & partidos



En el 19° Bundestag están representados siete partidos: CDU, CSU, SPD, AfD, FDP, La Izquierda y Alianza 90/Los Verdes. El actual Gobierno Federal se basa en una coalición formada por CDU/CSU y SPD, con la Dra. Angela Merkel (CDU) como canciller federal (jefa de Gobierno), Olaf Scholz (SPD) como vicecanciller y Heiko Maas (SPD) como ministro federal de RE. EE. AfD, FDP, La Izquierda y los Verdes conforman la oposición en el Parlamento.

Fuente: <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/politica-alemania>

Estado federal

Alemania es una democracia parlamentaria. Su carácter federal se refleja en la gran autonomía de sus 16 estados federados.



La azotea del Reichstag en Berlín: cada día visitan el edificio del Parlamento unas 8.000 personas © stock.adobe.com

Alemania es una democracia parlamentaria y federal. El órgano constitucional más presente en la percepción pública, el Bundestag Alemán, es elegido cada cuatro años en forma directa por todos los ciudadanos con derecho de voto. Las funciones esenciales del Bundestag son la legislación y el control de la gestión del Gobierno. El Bundestag elige en votación secreta a el o la canciller federal, el jefe o jefa del Gobierno, en principio para toda la legislatura. Como jefe o jefa del Ejecutivo federal, el canciller tiene competencias directivas y determina, por lo tanto, las líneas maestras de la [acción de gobierno](#). El o la canciller federal elige a los ministros o las ministras federales y nombra de entre ellos a el o la canciller federal suplente, más conocido como vicecanciller.

Sin embargo, de hecho, son los partidos políticos integrantes del Gobierno los que designan a los titulares de las carteras asignadas a cada uno de ellos en las negociaciones de coalición. Si se rompe la coalición de Gobierno, el canciller o la canciller puede caer antes de que concluya la legislatura de cuatro años, porque el Bundestag, en cuanto Parlamento, tiene la potestad de deponer al jefe o la jefa del Gobierno en cualquier momento, si bien, en tal caso, simultáneamente debe elegir a un nuevo jefe o jefa de Gobierno mediante el mecanismo de la “moción de censura constructiva”. Por tanto, en ningún caso puede haber un íterin sin Gobierno.

En Alemania los Gobiernos de coalición son la norma

Para el carácter del Parlamento resulta esencial el tipo de sistema electoral, que en Alemania es proporcional personalizado. Consecuentemente, también tienen representación parlamentaria partidos de menor tamaño, en proporción a sus resultados electorales. Por eso, con una sola excepción, el Gobierno federal siempre ha estado formado por alianzas de varios de los partidos participantes en los comicios: desde las primeras elecciones generales para el Bundestag, en 1949, ha habido 24 [Gobiernos de coalición](#).

No obstante, a fin de evitar la fragmentación del Parlamento y simplificar la formación de Gobierno, los partidos deben obtener como mínimo el cinco por ciento de los votos emitidos (o tres mandatos directos) para tener representación en el Bundestag (cláusula de bloqueo).

La naturaleza federal de Alemania se evidencia en la notable autonomía que tienen los 16 Länder (estados federados), en particular en cuanto a policía, protección civil, justicia, educación y cultura. Por razones históricas, las ciudades de Berlín, Hamburgo y Bremen son también estados federados. De la estrecha articulación entre los Länder y el Estado central, única en su género, se derivan múltiples posibilidades de participación de los Gobiernos de los Länder en los asuntos de la Federación.

Gran variedad de coaliciones en el Bundesrat

A tal fin es clave la posición del Bundesrat, la cámara de representación territorial, compuesta por miembros de los gobiernos de los Länder, que, al igual que el Bundestag, tiene su sede en Berlín. Los estados federados con mayor número de habitantes tienen mayor representación en el Bundesrat que los de menos habitantes.

También los partidos de la oposición e incluso aquellos que ni siquiera están representados en el Bundestag pueden influir en la política federal a través del Bundesrat, si forman parte de un Gobierno en un Land, porque muchas leyes y reglamentos de la Federación requieren la aprobación de la cámara territorial. Desde 2011 y 2014, por primera vez los dos partidos más pequeños con representación en el Bundestag, Alianza 90/Los Verdes y La Izquierda, encabezan respectivamente los gobiernos de coalición en Baden-Wurtemberg y Turingia.

Como no hay una fecha única para todas las elecciones a los Parlamentos de los Länder y el comienzo de las legislaturas varía, durante la legislatura del Bundestag,

la correlación de fuerzas en el Bundesrat puede cambiar. En el actual Bundesrat, el Gobierno federal no tiene mayoría. En la cámara territorial ya no hay bloques claramente definidos que voten de manera uniforme, porque en los 16 Länder existe actualmente una diversidad de coaliciones sin precedentes desde la fundación de la República Federal.

En la primavera de 2020 había sendos tres Gobiernos regionales de CDU y SPD, La Izquierda, SPD y Los Verdes y SPD, CDU y Los Verdes, dos de CDU y Los Verdes, uno del SPD y Los Verdes, uno de CDU y FDP, uno de CDU, Los Verdes y FDP, uno de SPD, FDP y Los Verdes y uno de CSU y Votantes Libres.

Presidente federal: primer ciudadano del Estado

El presidente o la presidenta federal ocupa el máximo cargo institucional del país. No es elegida o elegido por el pueblo, sino por la Asamblea Federal, órgano constitucional que solo se convoca para ese fin. La Asamblea Federal está compuesta por todos los diputados del Bundestag y un número igual de personas elegidas por los Parlamentos de los estados federados. Cuántos representantes envía cada estado federado a la Asamblea Federal depende del respectivo número de habitantes. Los representantes de los estados federados son elegidos de una lista de conformidad con el principio de proporcionalidad.

El presidente o la presidenta federal es elegido o elegida para cinco años, pudiendo ser reelegido o reelegida una sola vez. Desde 2017, el presidente federal es Frank-Walter Steinmeier. Como político socialdemócrata, fue ministro de RR. EE. de 2005 a 2009 y de 2013 a 2017. Steinmeier es el duodécimo presidente federal. Si bien el presidente federal desempeña fundamentalmente tareas de representación, también puede negarse a firmar una ley si duda de su constitucionalidad.

Históricamente, los titulares del cargo han ejercido su mayor influencia a través de discursos. Los presidentes federales no toman partido, pero sí se pronuncian sobre temas de actualidad y en ocasiones llaman al Gobierno, al Parlamento o a la población a actuar. Después de las elecciones para el Bundestag de 2017, formar Gobierno llevó mucho tiempo, lo cual es inusual en Alemania. Para Steinmeier fue muy importante en ese momento evitar nuevos comicios.

Sin su intervención, el SPD no hubiera pactado seguramente entonces formar una nueva Gran Coalición. Steinmeier también intervino durante la crisis del coronavirus SARS-CoV-2. En abril de 2020 se dirigió por televisión a los ciudadanos y las ciudadanas, solicitando comprensión para con las medidas tomadas para contener la pandemia.

La Corte Constitucional Federal: guardiana de la Constitución

La Corte Constitucional Federal, con sede en Karlsruhe, ejerce una gran influencia y goza de enorme prestigio en la opinión pública. Está considerada la “guardiana de la Constitución” y sus sentencias son interpretaciones vinculantes del texto constitucional.

La Corte, que consta de dos salas, resuelve los conflictos de competencias entre los órganos constitucionales y falla en caso de recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra leyes. Todo ciudadano puede recurrir a la Corte, si considera que una ley viola sus [derechos fundamentales](#).

Fuente:

<https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/politica-alemania/estado-federal>