



Federaciones

Lo nuevo del federalismo en el mundo

Vol. 5, Núm. 3 / octubre-noviembre de 2006



Artículo de portada: *La promulgación en ley del paquete alemán de reformas al federalismo el 1 de septiembre de 2006 fue el cambio más importante al sistema federal del país en más de 50 años. Alemania se suma así a otras federaciones en las que las unidades constitutivas –Länder, en este caso– tienen facultades propias significativas.*
Portada: AP Photo / Fritz Reiss

En este número

El arreglo alemán pone fin al punto muerto del federalismo.....	3
<i>Por Margaret Heckel</i>	
Información inmediata a través de un sistema federal.....	5
<i>Por Carl Stieren</i>	
El jaloneo por el cambio constitucional en Filipinas.....	7
<i>Por Yvonne T. Chua</i>	
Cambiar las leyes electorales beneficia a Putin.....	9
<i>Por Svetlana Babayeva</i>	
El Parlamento serbio aprueba una nueva Constitución.....	13
<i>Por Nick Hawton</i>	
Cataluña vota por una mayor autonomía dentro de España.....	15
<i>Por George Anderson</i>	
Austria y Suiza toman caminos diferentes.....	17
<i>Por Barbara Beck</i>	
Las elecciones en México dividieron a los estados pobres y ricos ...	21
<i>Por Lisa J. Adams</i>	
La India trata de resolver el problema de castas por medio del federalismo.....	23
<i>Por Ash Narain Roy</i>	
La página del profesional: Un recurso de revisión para los ciudadanos en Australia Occidental.....	25
<i>Por Bertus de Villiers</i>	
Los congresos estatales de los Estados Unidos asumen la formulación de políticas públicas.....	27
<i>Por John Dinan</i>	
Encuesta: A los lectores de Federaciones les gusta la revista, quieren artículos temáticos.....	31



Del editor

Alemania atraviesa por la madre de todas las reformas de su historia moderna.

Por eso, dedicamos el artículo de portada de este número de *Federaciones* a las acciones alemanas para desenmarañar las facultades que corresponden a sus gobiernos estatales y federal.

Federaciones asignó la tarea de explicar la incipiente forma de federalismo competitivo de **Alemania** a Margaret Heckel, editora política de *Welt y Welt am Sonntag* de Berlín. Heckel dice que muchos alemanes habían empezado a considerar que el federalismo era más un obstáculo que una ventaja.

El federalismo se trata de compartir el poder y este número analiza cómo se hace corretaje del poder en los **Estados Unidos de América**. También veremos cómo, ante las inminentes elecciones, se puede presentar un cambio radical en **Rusia**.

John Dinan, profesor de la Wake Forest University, analiza cómo los mayores innovadores en el área de políticas públicas en los EUA son los estados y no el gobierno federal, que parece ser incapaz de introducir cualquier legislación de importancia.

Mientras tanto, Rusia se acerca a dos años de procesos electorales en los que el presidente Vladimir Putin está legalmente impedido para contender nuevamente y quienes quieran participar en la carrera para ocupar escaños en la Duma deben alinearse a algún partido político. Svetlana Babayeva, directora ejecutiva de la revista rusa *Profile*, nos cuenta esta historia.

No todos los matrimonios duran para siempre. Nick Hawton de la BBC nos relata el relativamente apacible proceso de separación entre **Serbia** y **Montenegro** y cómo estos pasos positivos contrastan profundamente con lo que muchos temen sea una amarga e inminente división entre Serbia y Kosovo.

En **México**, la escritora Lisa J. Adams de la Associated Press, describe un país que emerge de una elección áspera y cerrada en la que Felipe Calderón ganó por un margen inferior a 0.6 puntos porcentuales.

España también enfrenta reajustes en su federación. En Cataluña, 77 por ciento de los electores votaron a favor de un nuevo acuerdo con España, adquiriendo así facultades sobre su regulación económica y su cultura.

El presidente del Foro de Federaciones, George Anderson, escribe que aunque el resultado del voto es trascendental, la mayoría de los catalanes parecían más interesados en los juegos del mundial de fútbol de junio pasado que en las consecuencias de su reciente voto.

Así es el verano en Europa.

En la **India** y **Canadá**, *Federaciones* observa las iniciativas gubernamentales progresistas. En el caso de la India, el objetivo de la iniciativa es promover medidas de acción positiva para mejorar el nivel de vida de las castas más oprimidas. En Canadá, una iniciativa federal libera a empresarios de frustraciones y dolores de cabeza ocasionados por ir en busca de los muchos permisos que los gobiernos solicitan a las nuevas compañías.

Carl Stieren, editor asociado de *Federaciones*, cuenta la historia canadiense. Su artículo describe el programa BizPaL, que permite a las personas de negocios navegar por el sitio en Internet de BizPaL para determinar todos los permisos que los órdenes federal, provincial y municipal de gobierno les requerirán para abrir un negocio. El programa, que se originó en Australia, es popular en la iniciativa privada porque ahorra días valiosos.

En su artículo sobre la India, el profesor Ash Narain Roy describe cómo las medidas de acción positiva de observancia obligatoria impuesta por el gobierno están ofreciendo verdaderas oportunidades educativas y prospectos de empleo a miembros de las castas sociales más bajas.

En los anuncios de la tarjeta de crédito de *American Express* nos dicen que la "membresía tiene sus privilegios".

Pero, los privilegios... ¿son a nivel mundial? ¿Está **Austria** y su población de ocho millones de personas en una posición económica mejor dentro de la Unión Europea que **Suiza**, que no se adhirió pero tiene una economía muy integrada a la UE?

Barbara Beck de *The Economist* sopesa las ventajas y desventajas de pertenecer a la UE que tienen los países pequeños pero con grandes recursos económicos y analiza por qué Suiza, con sus siete millones de habitantes, seguramente seguirá privándose de los privilegios de la membresía.

En **Filipinas**, la profesora en periodismo Yvonne Chua dibuja un país que, por ahora, ha dejado de lado la opción del federalismo pero que probablemente la vuelva a considerar después de que decida si adopta una forma parlamentaria de gobierno en lugar del sistema presidencial actual.

La página del profesional de este número estuvo a cargo de Bertus de Villiers, de **Australia**, quien describe cómo el establecimiento de un Tribunal Administrativo Estatal en Australia Occidental ofrece a los ciudadanos un mecanismo de bajo costo para impugnar las decisiones gubernamentales.

De Villiers es miembro del tribunal estatal.

Finalmente, la revista *Federaciones* recientemente aplicó una encuesta en línea a sus lectores para preguntarles qué les gustaría que fuese diferente. Puede enterarse de cómo estas respuestas ayudarán a adaptar esta publicación a las necesidades de usted, nuestro lector. (6)

Rod Macdonell

www.forumfed.org

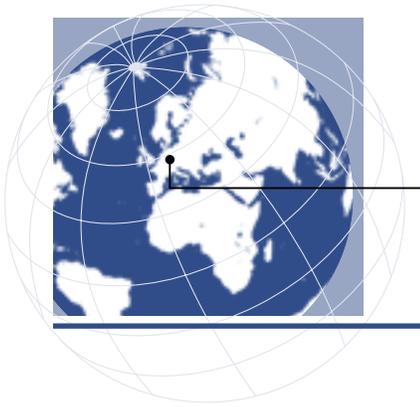
Una publicación del Foro de Federaciones

700-325 Dalhousie, Ottawa, Ontario K1N 7G2 Canadá • Tel.: (613) 244-3360, Fax: (613) 244-3372 • forum@forumfed.org

Equipo editorial: Editor en jefe: Rod Macdonell; Editor asociado: Carl Stieren; Coordinadora: Béatrice Pallard; Asistente editorial/administrativa: Rita Champagne. La traducción al español se coordina por la Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (México). Rebeca Batres-Doré, correctora de estilo.

Federaciones es publicada tres veces al año por el Foro de Federaciones. Las tarifas de suscripción son de 25 dólares canadienses en Canadá; 25 dólares estadounidenses en el resto del mundo. Las contribuciones y artículos son bienvenidos. Favor de contactar a los editores a través de la información proporcionada anteriormente. El Foro de Federaciones no garantiza la devolución de manuscritos no solicitados.

Otras ediciones: Inglés: *Federations – What's new in federalism worldwide*. Francés: *Fédérations – Le fédéralisme de par le monde, quoi de neuf*. Ruso: *Федерации - Что нового в мире федерализма*.



La “madre de todas las reformas”

El arreglo alemán pone fin al punto muerto del federalismo

POR MARGARET HECKEL

El primero de septiembre de 2006 llegó el día por el que muchos políticos alemanes habían estado trabajando durante años.

Ese día, su reforma federal —la mayor desde 1949— se hizo ley. El ministro presidente de Baviera, Edmund Stoiber, la llamó “la madre de todas las reformas”.

El principio rector de la reforma era desenmarañar la toma de decisiones de orden estatal y federal. Uno de sus objetivos era facilitar que los ciudadanos comunes y corrientes supieran quién estaba a cargo de cada ley. Como Alemania es un Estado federado, la mayor parte de la legislación que surge en el *Bundestag* —la Cámara baja alemana— debe ser aprobada también por el *Bundesrat* —la Cámara alta—, donde están representados los 16 estados alemanes o *Länder*. Con mucha frecuencia los colores políticos no eran los mismos en el *Bundestag* y el *Bundesrat* y los líderes de los gobiernos de los *Länder* utilizaban el *Bundesrat* como una herramienta de oposición al gobierno federal. En ocasiones, la colaboración era sustituida por el atolladero político y, por lo tanto, la legislación estaba lejos de ser la ideal. Incluso los líderes de los *Länder* tendrían que reconocer en algún momento la necesidad de cambiar este sistema. La oportunidad para que se aprobara una reforma federal radical se presentó cuando, en el otoño de 2005, la llamada “gran coalición” —formada por socialdemócratas y demócratas cristianos— asumió el poder; juntos, sumaban una enorme mayoría en ambas Cámaras del Poder Legislativo alemán.

Los Länder asumen más responsabilidades

Actualmente, gracias a la reforma, el *Bundesrat* tiene poder de veto sobre un número menor de leyes: algunos dicen que sobre una tercera parte, otros que sobre 40 por ciento, o más. Se calcula que antes podía vetar 60 por ciento. A cambio de lo anterior, los *Länder* tienen bajo su responsabilidad absoluta la educación, la aplicación de la Ley en las prisiones, la ley que regula las manifestaciones públicas, el pago a sus burócratas e, incluso, la decisión de cuándo se abren sus tiendas. Por supuesto, hay cambios adicionales, pero éstos son los más importantes. Por su parte, el orden federal adquiere mayores responsabilidades en los temas sobre la conservación de la naturaleza y regulación de aguas.

Además de la canciller Merkel y de sus compañeros clave de

Margaret Heckel es la editora política de *Welt*, *Welt am Sonntag* y *Berliner Morgenpost*, publicados en Berlín por Axel Springer Verlag. Antes de incorporarse a Axel Springer Verlag en abril de 2006, fue la editora política, además de haber sido la directora de la oficina en Berlín, del *Financial Times Deutschland*.



— AP Photo: REUTERS/Manuela Hartling

Niños de seis años de edad en su primer día de clases en Berlín. ¿Empezarán sus estudios a la misma edad todos los niños alemanes ahora que los Länder controlan la educación?

coalición Edmund Stoiber y Kurt Beck, el ministro del Interior, Wolfgang Schäuble, desempeñó un papel fundamental en el proceso de reforma. A fin de cuentas, la reforma soltó las riendas a los *Länder* y les dio la oportunidad de cambiar de un sistema que era básicamente de federalismo cooperativo a un federalismo más competitivo. El federalismo cooperativo que se practicaba en Alemania probó ser muy costoso: cada vez que el gobierno federal de Berlín y los *Länder* no llegaban a un acuerdo sobre qué hacer, Berlín trataba de “comprar” a su opositor. Un ejemplo típico ocurrió en 1999 cuando el canciller Gerhard Schröder y su coalición de socialdemócratas y verdes decidieron promover una nueva reforma tributaria en el Parlamento. En ese momento, el *Bundesrat* estaba dominado por la oposición —por los demócratas cristianos, para ser exactos— que querían revertir la reforma impositiva. Schröder buscó el apoyo de los líderes demócratas cristianos de los *Länder* y lo consiguió prometiendo, por ejemplo, dinero para la ciudad al alcalde de Berlín (Berlín es un *Land* con representación en el *Bundesrat*) a cambio de un voto favorable a la reforma. Así se logró su aprobación, pero el costo para los contribuyentes fue mucho mayor de lo que hubiera podido ser. Otro ejemplo es la legislación reciente sobre la reforma del mercado laboral, conocida con el nombre de Hartz. Nuevamente, algunos *Länder* sólo estuvieron a favor después de que el *Bund* puso mucho más dinero sobre la mesa.

¿El advenimiento del federalismo competitivo?

Sin embargo, hay quienes temen que el cambio hacia un federalismo más competitivo tenga sus desventajas. Las

áreas que más les inquietan son la educación, el medio ambiente y el pago a empleados locales y a servidores públicos estatales (maestros y oficiales de policía incluidos). Aun cuando algunos de estos miedos pudieran tener fundamento, otros son una expresión del descontento con los sistemas competitivos en general.

Veamos, como muestra, la escala salarial de empleados estatales y locales. Los policías de rango y edad similares tienen el mismo sueldo en el *Land* de Baviera, en el sur de Alemania, que en Schleswig-Holstein, en el norte. Hay diferencias entre Alemania Oriental y Alemania Occidental, pero no dentro de Alemania Oriental; en Turingia o Sajonia, por ejemplo. En principio, Baviera podría decidir dar a los nuevos oficiales policíacos un aumento de diez por ciento debido, probablemente, al elevado número de vacantes y a que se considera que la seguridad en las calles bávaras está en riesgo. Sería entonces muy posible que, por salarios más altos, los policías de Turingia e incluso de Schleswig-Holstein se trasladaran a Baviera para trabajar. Es natural que esta situación fuera motivo de preocupación para los ministros de Finanzas tanto de Turingia como de Schleswig-Holstein que, de no poder hacer lo mismo, se verían obligados a llenar las vacantes en sus propios estados. Así funcionan los sistemas de mercado, pero en Alemania es una experiencia nueva que todavía no se pone a prueba; de ahí que haya resistencia. Por su parte, los sindicatos están preparados para argumentar lo contrario: temen que, una vez que los *Länder* puedan tomar este tipo de decisiones por sí mismos, los estándares de paga y condiciones de trabajo entren en una espiral competitiva descendente.

En el tema de educación, la inquietud es que se sacrifiquen los estándares comunes y que sean remplazados por 16 regulaciones estatales diferentes. Sin embargo, en el pasado, nunca hubo un programa de estudios nacional y, prácticamente, tampoco ningún examen general como los que suelen existir en países como Gran Bretaña o los Estados Unidos.

Sin embargo, hoy en día los *Länder* tienen una autonomía casi total sobre sus sistemas de educación primaria, media y superior. Baden-Württemberg, por ejemplo, podría decidir en este momento que todos los niños de cinco años de edad deben asistir al primer año escolar mientras que el estado vecino de Baviera podría decidir que la escuela debe empezarse a los siete años de edad. Las desventajas son obvias: una familia que se muda de Baviera a Baden-Württemberg con niños en nivel preescolar enfrentaría serios problemas. En la práctica, ningún ministro de Educación sensato tomaría decisiones de este tipo en ningún *Land*. No obstante, las posibilidades de conflicto existen, y deben ser enfrentadas en complicadas negociaciones entre los 16 ministros de Educación estatales que incluyan a su contraparte federal. Queda claro también que a una autonomía de esta naturaleza deberá seguir un programa de exámenes más riguroso a nivel nacional que asegure que todos los *Länder* cumplan con los estándares educativos mínimos. De hecho, esto ya ocurre, en parte debido a las vergonzosas cifras del estudio Pisa sobre educación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que indican que Alemania está sumamente rezagada con relación a la mayoría de los países industrializados en el área de rendimiento académico.



AP Photo: REUTERS/Manuela Harfing
El ministro alemán del Interior Wolfgang Schäuble

En materia de medio ambiente, las autoridades federales tendrían ahora la facultad de diseñar una ley nacional de conservación de la naturaleza. Sin embargo, en ciertos aspectos, los *Länder* pueden “optar por salir” o decidir no registrarse por una ley federal. Estas extrañas excepciones se deben a la necesidad de comprometerse: ni Berlín ni los *Länder* estaban dispuestos a renunciar a sus derechos y, por lo tanto, la nueva reforma federal sufre, en algunos campos, los mismos procesos negativos de negociación que atormentaban al sistema anterior. En principio, una gran compañía dedicada al reciclaje que opere en los 16 *Länder* puede esperar que exista una legislación común que gobierne esta actividad en toda Alemania. Sin embargo, si las cosas no funcionaran como se espera, esa compañía también podría toparse con 16 regulaciones distintas que normaran su operación. Está por verse si se impondrá el sentido común sobre los intereses individuales de los *Länder*.

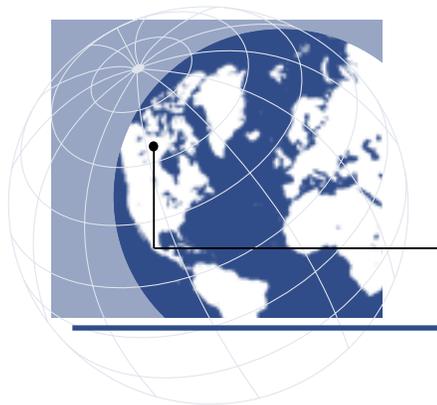
Otra área que brilló por su ausencia en la “madre de todas las reformas” es la financiera. La reforma financiera se excluyó de las negociaciones porque todos los políticos involucrados temían que ni siquiera las mayorías de la gran coalición fueran suficientemente grandes para llegar a un acuerdo en este tema en extremo controversial. La reforma financiera regresará a la mesa de diálogo en lo que se ha llamado la Reforma Federal II pero prácticamente nadie en Alemania cree que se logren avances importantes.

La complicada estructura de flujos financieros entre los estados que ha ido evolucionado desde 1945 se debe a que la mayoría de los impuestos, salvo algunas excepciones, dependían y siguen dependiendo de la legislación federal. El impuesto sobre la renta, por ejemplo, se divide entre Berlín (42.5 por

Continúa en la página 12

Alemania de un vistazo

Nombre:	República Federal de Alemania (<i>Bundesrepublik Deutschland</i>)
Capital:	Berlín
Unidades constitutivas:	16 <i>Länder</i>
Gobierno Central:	
Jefe de Estado:	Presidente (<i>Bundespräsident</i>)
Elegido por:	Miembros del <i>Bundestag</i> e igual número de miembros de las legislaturas de los <i>Länder</i>
Jefe de Gobierno:	Canciller (<i>Bundeskanzler / Bundeskanzlerin</i>)
Elegido por:	<i>Bundestag</i>
Cámara baja:	<i>Bundestag</i> , con 614 miembros
Elegida por:	Elección general con representación proporcional mixta
Cámara alta:	<i>Bundesrat</i> , con 69 miembros
Elegida por:	Gobiernos de los <i>Länder</i>



El BizPaL de Canadá informa a los empresarios qué permisos necesitan

Información inmediata a través de un sistema federal

POR CARL STIEREN

Hay lugares en Canadá en los que un sitio electrónico único da informes a los empresarios sobre todos los permisos que necesitan para abrir una nueva empresa: una especie de supermercado federal para las personas de negocios.

La mayoría de los formatos de solicitud pueden bajarse de Internet y algunas pueden completarse y presentarse en línea. Este sitio se llama BizPaL, un proyecto del Departamento de Industria canadiense que inició en 2003. En las provincias y ciudades que han adoptado este programa, los empresarios ya no necesitan dedicar una semana o más a hacer averiguaciones sobre las muchas licencias que las distintas dependencias de los tres órdenes de gobierno —federal, provincial y municipal— exigen.

“El primer lanzamiento de nuestro sitio electrónico fue en Whitehorse, en el territorio del Yukon en diciembre de 2005”, dijo Myriam Montrat, del Departamento de Industria de Canadá. “Ahí fue donde BizPaL se puso en línea por primera vez”.

El objetivo del programa es abarcar todo el país y que todas las provincias y territorios estén en la red con su propia versión específica del sitio de BizPaL.

Actualmente, la información de licencias de BizPaL está disponible para pequeñas y medianas empresas que, juntas, representan el mayor potencial de clientes para BizPaL. Por ejemplo, sólo en el sector de servicios alimenticios, hay miles de nuevos restaurantes que abren cada año en esta industria de 38 mil millones de dólares canadienses anuales.

BizPaL genera para el usuario una lista rigurosa, exhaustiva y numerada de todos los permisos que un empresario en particular requiere, e incluye formatos descargables, costos, tiempos normales de espera, información sobre inspecciones y demás requisitos.

No es necesario ser una sociedad constituida o registrada para utilizar este servicio.

Para BizPaL, los funcionarios canadienses se inspiraron en otra federación —Australia— que, desde octubre de 2006, tiene en operación el Sistema de Información para Licencias Empresariales (BLIS, por sus siglas en inglés) en todos los estados y territorios del país. El BLIS es una iniciativa del Departamento de Industria, Turismo y Recursos del Gobierno de Australia.

Hoy por hoy, la mayoría de las ciudades más pequeñas ya se sumaron a BizPaL y Montrat se prepara para vender sus virtudes a las ciudades más grandes del país. Cabe mencionar que Ottawa ya lo utiliza, ciudad que con sus 850,000 habitantes es la quinta ciudad en tamaño de la Federación. (Por favor, véase el recuadro lateral sobre Carl's Café).

Las empresas que utilizan BizPaL opinan que les ahorra mucho tiempo. William y Susan Chung estaban abriendo un nuevo negocio, *Alpine Comforts Hearth and BBQ Products*, en Kamloops, Columbia Británica, donde identificaron un mercado para aparatos de propano como refrigeradores y estufas para cabañas y casitas en la pendiente de una montaña cercana o para granjas turísticas alejadas de los gasoductos municipales.

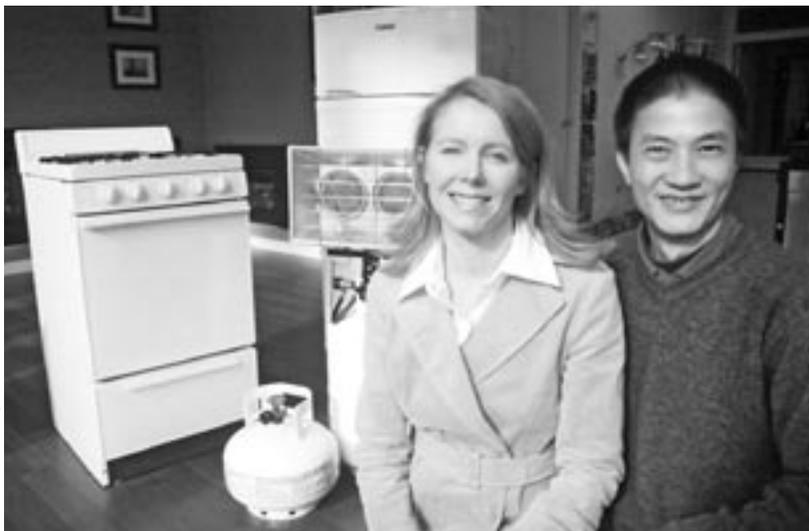
William Chung se enteró del programa BizPaL a través del ayuntamiento y así encontró vínculos a permisos sobre los que nunca había escuchado.

“De esa forma, nos enteramos de los permisos y los podemos obtener para no pagar multas más adelante”, explicó. Desde ese momento ha promovido el programa entre amigos que están abriendo negocios nuevos.

Otra defensora institucional del programa es Kim Solonick, oficial de apoyo empresarial de Dāna Nāye Ventures, una organización indígena sin fines de lucro en Whitehorse, Yukon dedicada a la asesoría de personas que abren pequeñas empresas.

Solonick dirige talleres sobre cómo preparar estudios de viabilidad para nuevas compañías.

“Antes de BizPaL, solía decir: ‘Aquí está una lista enorme de lugares a los que tienes que ir, incluyendo el Departamento de Salud Ambiental de Canadá, las oficinas territoriales de licencias, etc.’”



— Foto: Dave Eagles

Susan y William Chung utilizaron BizPaL cuando abrieron *Alpine Comforts* en Kamloops, Columbia Británica.

Carl Stieren es editor asociado de la revista *Federaciones*.

“Iban a una oficina y les daban cierta información (sobre permisos) iban a otra y las respuestas eran totalmente distintas”.

Con BizPaL, las respuestas siempre son las mismas.

“Antes teníamos una semana completa destinada a ir a ver qué licencias y permisos se necesitaban”, agregó. “Ahora esa información se obtiene apretando un botón”.

Obtener los permisos empresariales necesarios en Canadá puede ser una tarea complicada que se establece, parcialmente, en el Artículo 91 de la Constitución canadiense que otorga al gobierno federal la facultad de regular la industria y el comercio. Sin embargo, una resolución histórica de 1880 hizo que la interpretación de ese poder federal se limitara.

Una serie de antecedentes judiciales confirmaron la facultad de las provincias sobre los derechos civiles y los derechos sobre bienes que establece el Artículo 92 de la Constitución. Por lo tanto, los permisos para negocios locales son de jurisdicción provincial.

En términos generales, los municipios canadienses están facultados para promulgar normas que afecten los negocios realizados dentro de la ciudad en materia de salud y seguridad, control de daños y perjuicios, y protección al consumidor. Por lo tanto, tanto las ciudades como los gobiernos provinciales y el gobierno federal tienen la facultad de solicitar distintos tipos de permisos y licencias.

La primera tarea en la promoción del uso de BizPaL fue conseguir el apoyo de los gobiernos provinciales y territoriales para que se sumaran al programa y empezaran a preparar una lista de permisos y a diseñar mecanismos para mantener actualizada esta información en línea.

Actualmente, el Gobierno del territorio del Yukon, pionero en el uso de BizPaL, tiene en línea los municipios de Whitehorse, de Ciudad Dawson y de cuatro ciudades más. En la provincia de Ontario, Ottawa subió su información a la red el 25 de septiembre de 2006. En junio, la provincia de Saskatchewan se unió al proyecto con la página electrónica del gobierno provincial y lo mismo hizo Saskatoon, la ciudad más grande

Continúa en la página 12



Online Business Permits and Licences- Step 2 of 3



El sitio electrónico BizPaL de Ottawa indica a las empresas qué licencias necesitan.

Cómo conseguir las licencias para un café usando BizPaL

Siempre había querido abrir mi propio restaurante –un lugar que se llame *Chicago Carl's Café* en **Ottawa**– donde se puedan reunir grupos de amigos y haya presentaciones de cantantes regionales.

Tengo el dinero para las mesas y sillas, para platos y cubiertos y para todo el equipo de cocina pero antes de ilusionarme y entregarme a este sueño, necesito averiguar qué licencias y permisos necesito obtener de la ciudad, la provincia y el gobierno federal.

Así que decidí poner BizPaL a prueba.

Lo primero que hice fue entrar a [//www.bizpal.ca/](http://www.bizpal.ca/) y de ahí utilizar los vínculos para acceder a http://www.ottawa.ca/business/starting/bizpal/index_en.html.

Un par de clics después, llegué a una lista de negocios que incluía reparación de electrodomésticos; comercio de arte; concesionarias de motocicletas, barcos y demás vehículos; gasoductos, oleoductos y estructuras afines; restaurantes y una serie más de categorías empresariales.

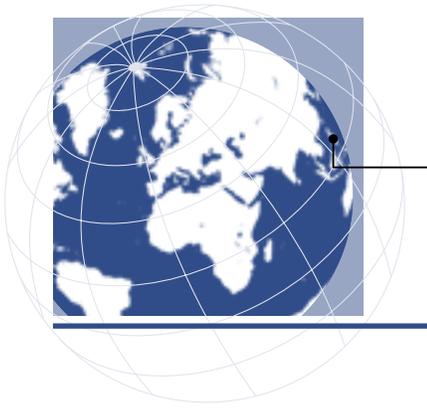
Escogí “restaurantes”.

Entonces me aparecieron varias preguntas. Pulsé “sí” para indicar que haría renovaciones arquitectónicas, que serviría alcohol, que ofrecería espectáculos en vivo, que tendría una terraza exterior, que habría música en vivo o grabada. Seleccioné “no” cuando se me preguntó si tendría cinco o más mesas de billar. Apareció un resumen de mis respuestas y la pregunta de si quería hacer algún cambio. Cuando dije que sí desapareció la información que había proporcionado y en lugar de cambiar sólo una de las respuestas, tuve que volver a contestar las veinte preguntas. Ésta es mi única queja del sitio de BizPaL. Con estos datos, BizPaL me dijo que necesitaba los siguientes permisos:

1. Permiso de ventas (Ontario)
2. Permiso de ingreso (Ontario)
3. Permiso de intrusión (Ontario)
4. Aprobación de control del plano del establecimiento (Ottawa)
5. Permiso de construcción y uso de suelo (Ontario)
6. Licencia para venta de bebidas alcohólicas (Ontario)
7. Licencia para locales de alimentos (Ottawa)
8. Permiso de construcción (Ottawa)
9. Permiso de invasión temporal (Ottawa)
10. Permiso de señalización comercial (Ontario)
11. Permiso de señalización permanente (Ottawa)
12. Permiso de señalización temporal (Ottawa)
13. Licencia de derechos de espectáculo (Canadá)

La licencia expedida por el gobierno federal fue la que más me sorprendió. En el sitio electrónico de la SOCAN (Asociación de Compositores, Autores y Editores de Música de Canadá) se explica que es una organización dedicada a administrar el repertorio mundial completo de música protegida por derechos de autor y que de tener música en vivo estaría obligado a entregar a la SOCAN tres por ciento de lo que pagara a mis músicos.

Obtuve todas las respuestas inmediatamente a través de BizPaL, sin vacilación, lo que me ahorró horas de espera en las colas de oficinas de gobierno y del ayuntamiento. El costo de 12 de las 13 licencias y permisos hubiera sido de cerca de 2,500 dólares canadienses que no incluyen el plano del establecimiento que me costaría entre 1,400 y 10,000 dólares canadienses, en caso de construir una terraza exterior. Pensándolo bien, a lo mejor no necesito ese patio. O mejor aún, simplemente me voy a quedar con mi trabajo actual, aunque sea sólo por ahora.



El federalismo pasa a segundo plano

El jaloneo por el cambio constitucional en Filipinas

POR YVONNE T. CHUA

Las Filipinas están atrapadas en batallas legales y políticas en aras de cambiar su Constitución. En el ojo del huracán están los debates sobre cómo se deben realizar estos cambios y si el país debe reemplazar su sistema presidencial unitario y bicameral actual por un gobierno parlamentario unicameral.

En medio de los intercambios mordaces entre fuerzas a favor y en contra del cambio constitucional, popularmente conocido como el “cha-cha”, la iniciativa para introducir un sistema federal en el país ha pasado a segundo plano. Pero eso no le preocupa demasiado a José V. Abueva, uno de los máximos proponentes del federalismo y presidente de la Comisión Consultiva de 55 miembros que entregó las propuestas de reforma constitucional a la presidenta Gloria Macapagal-Arroyo el pasado mes de diciembre.

Los viajes de Abueva por todo el país como consejero de la Comisión por la Defensa del Cambio Constitucional creada por Arroyo lo han convencido del clamor entre los filipinos por el cambio constitucional y el gobierno regional. Él ve las confrontaciones entre el gobierno nacional en la ciudad de Manila y los políticos locales como una señal de que los filipinos están cansados de los políticos centralistas de Manila que piensan que son los únicos capaces de dirigir el país.

Diversas encuestas de opinión pública muestran que la mayoría de los filipinos quieren conservar el derecho de elegir a su presidente de forma directa, derecho que podrían perder con una forma parlamentaria de gobierno. Sin embargo, un sondeo muestra que un buen número de filipinos está a favor de la formación de gobiernos regionales, que son los precursores de los estados federales.

Primero un sistema parlamentario, luego el federalismo

Deliberadamente, los proponentes del cha-cha no hacen tanto proselitismo por el federalismo como por el cambio a un gobierno parlamentario. “El cambio hacia un gobierno parlamentario ya es cuestionado. Si a esto le agregas el federalismo, el proyecto no despegará. Es demasiado drástico, como un doble golpe,” afirma Abueva. “Pero no es que lo hayamos olvidado”.

Hasta ahora, dos organizaciones —el *Sigaw ng Bayan* (El Llamado de la Nación) que representa a la ciudadanía y la Unión de Autoridades Locales de las Filipinas (ULAP, por



Manifstantes en Manila protestan contra los cambios constitucionales, mejor conocidos como “cha-cha”.

sus siglas en inglés)— están en campaña por un cambio hacia el gobierno parlamentario a través de lo que se conoce como la iniciativa popular para las reformas constitucionales. Una petición para una iniciativa popular requiere la firma de doce por ciento de todos los votantes empadronados y al menos tres por ciento de los votantes en cada congreso distrital, es decir, un total de cinco millones de votos. Los dos grupos dicen que han reunido casi 6.3 millones de firmas. Una vez que sean validadas, se puede convocar a un plebiscito para reformar la Constitución.

Sin embargo, por cuestiones técnicas, se excluyó de esta petición de manera deliberada el asunto del federalismo. Ante la incertidumbre de que su iniciativa implicara no sólo una simple reforma sino una revisión constitucional, los dos grupos se habían limitado al tema parlamentario, explica Abueva. La revisión se aplica a la Constitución en su conjunto mientras que la reforma contempla únicamente cambios aislados.

Los grupos en contra del cambio a la Constitución se organizan

La petición del *Sigaw ng Bayan* y la ULAP está detenida en la Corte Suprema, esperando el dictamen sobre la necesidad de una nueva ley habilitante que contemple una iniciativa popular. El alto tribunal había fallado en 1997 que la ley existente era inadecuada. Mientras tanto, los grupos en contra del cambio constitucional interpusieron una oposición a la petición, alegando que había firmas fantasma y “defectos fatales”. Sólo dos personas firmaban la petición, a la cual se le habían anexo las hojas con las firmas de los votantes. Además, estaba en tela de juicio la participación directa de funcionarios públicos partidarios de Arroyo en la petición,

Ivonne T. Chua es maestra de periodismo en la Universidad de Filipinas. Fue la directora de capacitación del Centro Filipino de Periodismo de Investigación de 1995 a 2006.

en el proceso, lo que la convertiría en una iniciativa gubernamental, no popular.

Pero los proponentes del cha-cha, como Abueva, están poniendo sus esperanzas en una segunda vía de reforma constitucional, más rápida: que el Congreso convoque a una asamblea constituyente compuesta por la Cámara baja y el Senado, con el propósito de reformar la Constitución. "Si despega la asamblea constituyente, entonces podremos promover todas las reformas, incluyendo el federalismo", dice Abueva.

Para reformar la Carta Magna por medio de una asamblea constituyente, la Constitución filipina requiere el voto de tres cuartas partes del Congreso. A principios de septiembre, el presidente de la Cámara de Representantes, Jose de Venecia, declaró que había convencido a 204 de los 236 miembros para que estuvieran de acuerdo en formar una asamblea constituyente. Poco tiempo después, el comité para reformas constitucionales de la Cámara de Representantes adoptó una resolución por la que convocó al Congreso a cambiar la Constitución por esta vía. Los debates plenarios sobre el cambio constitucional están a punto de comenzar en la Cámara.

Esto pone a la Cámara de Representantes en confrontación directa con el Senado de 24 miembros. Una mayoría de senadores había firmado previamente una resolución que proclamaba que el Senado y la Cámara baja debían votar por separado si la reforma a la Constitución se hacía por medio de una asamblea constituyente. Este atolladero previsiblemente llegará a los tribunales.

En contra de la iniciativa popular y la asamblea constituyente, los opositores al cha-cha han escalado la campaña para detener los esfuerzos para revisar la Constitución. Al frente de esto se encuentra el "ALTO al Cha-Cha," una coalición de grupos de la sociedad civil, empresarios, académicos, representantes eclesiásticos y legisladores, encabezados por la mismísima ex presidenta Corazón Aquino. "Una Voz" es otro grupo ciudadano comandado por el ex presidente de la Comisión

El cambio hacia un gobierno parlamentario ya es cuestionado. Si a esto le agregas el federalismo, el proyecto no despegará.
– José V. Abueva

Electoral. También los obispos del país intervinieron en el asunto a través de una carta pastoral en la que se aprobaba que una convención constitucional, formada por delegados elegidos, a fin de revisar la Carta Magna y garantizar tanto la transparencia absoluta como la discusión y participación generalizadas.

La mayor parte de los grupos que están en contra de las modificaciones a la Carta Magna se resisten a los cambios constitucionales mientras no se hayan resuelto los problemas de legitimidad y corrupción que rondan a Macapagal-Arroyo. Incluso el paladín del federalismo, el senador Aquilino

Pimentel, autor de la ley que les transfirió más facultades a los gobiernos locales, se mantiene firme en su oposición al cha-cha hasta que renuncie Macapagal-Arroyo.

El escándalo de grabaciones telefónicas debilita a Arroyo

Durante las elecciones de 2004, las conversaciones telefónicas de Arroyo con un comisionado electoral fueron intervenidas y la legitimidad de la Presidenta se vio cuestionada cuando se hicieron públicas en junio de 2005. Supuestamente, muestran cómo la Presidenta "mete mano", tratando de influenciar al comisionado electoral, para hacerle trampa a su rival más cercano, el famoso actor de acción Fernando Poe Jr. Sin embargo, Arroyo sobrevivió a los dos intentos de acusarla por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones, el más reciente se llevó a cabo en agosto de 2006. Abueva ve la derrota de esta segunda acusación para remover a Macapagal-Arroyo como una señal de que el país quiere olvidarse del asunto y nota cómo se va reduciendo el número de legisladores a favor del juicio político.

De cualquier forma, la Cámara de Representantes pronto estará preocupada con otros temas, entre ellos, la nueva propuesta de Constitución que el comité para reformas constitucionales de la Cámara presentará para debate plenario. Esta versión es diferente de la que armó la Comisión Consultiva de Abueva en diciembre de 2005. El anteproyecto del comité de la Cámara de Representantes prevé de manera explícita el establecimiento, dentro de los diez años siguientes a la aprobación de las reformas constitucionales, de un sistema federal de gobierno compatible con un sistema parlamentario unicameral. Tiene la visión de unas Filipinas divididas en "estados independientes", revestidas con facultades de defensa nacional, relaciones exteriores y políticas monetarias.

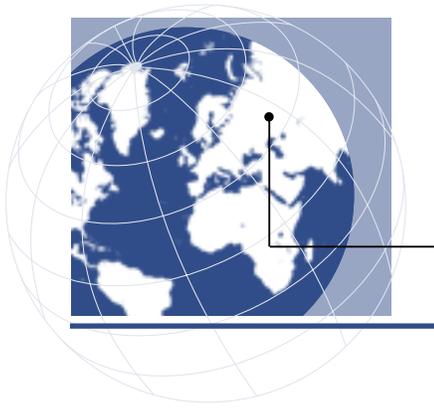
Por otro lado, la versión de Abueva propone, el establecimiento de "territorios autónomos" que incluyan no sólo regiones, sino también provincias y ciudades altamente urbanizadas, como precursores del gobierno federal. El proceso para crear territorios autónomos consta de tres pasos: 1) una petición al Parlamento para formar un territorio



– Foto del Foro: Carl Stieren

El Senador Pimentel (derecha) no apoyará el cambio constitucional hasta que renuncie la presidenta Macapagal-Arroyo.

Continúa en la página 19



Los partidos rusos podrían fusionarse o desaparecer

Cambiar las leyes electorales beneficia a Putin

POR SVETLANA BABAYEVA

Los procesos de octubre de 2006 para elegir parlamentos regionales en nueve unidades constitutivas de la Federación Rusa dieron inicio a un importante ciclo electoral en el país que culminará con las elecciones presidenciales en la primavera de 2008.

En las nueve regiones, los electores otorgaron a Rusia Unida, un partido pro Kremlin, un voto mayoritario o plural. Ahora cada legislatura regional simplemente deberá aprobar o rechazar al candidato a gobernador designado por el Presidente ruso.

La legislación en materia de elección presidencial no ha cambiado desde 2004, cuando Vladimir Putin fue reelecto para un segundo periodo. Por eso sólo hay dos puntos enigmáticos en torno a la próxima campaña. El primero es quién será el sucesor de Putin. En este momento se mencionan como candidatos más probables al ministro de Defensa, Sergei Ivanov, y al ex líder de la administración del Presidente, Dmitry Medvedev. Los dos se convirtieron en vice primer ministros en noviembre de 2005, ambos viajan mucho por el país y reciben una amplia cobertura en los canales de televisión. Sin embargo, al presidente Putin le encantan las acciones inesperadas y por eso no hay que descartar que surja una tercera figura.

¿Un tercer periodo para Putin?

En segundo lugar, el propio Putin ha reiterado que no va a contender para un tercer periodo (la Constitución establece que no puede ocupar el cargo de presidente durante más de dos periodos consecutivos). Sin embargo, conforme se acercan las elecciones, Putin tiene cada vez más presiones para alargar su presidencia. El argumento principal de los partidarios de una reelección adicional es que Putin cuenta con el apoyo generalizado del pueblo ruso y que no hay un sucesor digno de él. Según encuestas recientes, Putin tiene un índice de aprobación que supera el 50 por ciento.

Putin cumplirá 55 años en 2008; menos de la edad de retiro que en ese país, en el caso de los hombres, es a los 60 años. Es de suponerse que de alguna forma querrá estar activamente involucrado. Sin embargo, en Rusia —que aún conserva tradiciones bizantinas— esto no será nada fácil ya que cada nuevo líder deshecha todo lo que su antecesor haya hecho, incluyendo a su equipo de trabajo.

Se han formulado dos posibilidades que permitirían a Putin permanecer en el poder. La primera es establecer con Bielorrusia, el país vecino, una “unión estatal” y elegir al presidente de esta nueva confederación. Sin embargo, el

Svetlana Babayeva es editora ejecutiva de la revista rusa Profile. Radica en Moscú.



— AP Photo: Michal Japiondz

El presidente ruso Vladimir Putin con el presidente de la Duma Boris Gryzlov (atrás).

presidente belaruso Alexander Lukashenko no está dispuesto a compartir su poder con nadie. El propio Putin también está en contra de un mecanismo de esta naturaleza porque conduciría al aislamiento internacional de Rusia y condenaría al mandatario a asumir el papel de “segundo Lukashenko”. Para Putin es fundamental mantener buenas relaciones con Occidente.

Teorías, especulaciones y elecciones

Otra forma en que Putin podría mantenerse en el poder sería declarar un estado de emergencia en todo el país o en algunas de sus unidades constitutivas. Según la Constitución, el Presidente puede, en circunstancias de esta índole, imponer temporalmente “limitaciones parciales a los derechos y libertades de los ciudadanos”. Esto incluye la postergación de

las elecciones. Algunos expertos consideran que este escenario específico es probable. En un programa de televisión abierto a llamadas telefónicas del público que se transmitió a finales de octubre, Putin descartó la posibilidad de un tercer periodo pero dejó entrever que tendría algún tipo de participación política.

Lo que suceda en el proceso electoral a sólo cuatro meses de la carrera presidencial podría resultar mucho más interesante. Las elecciones para la Duma estatal —la Cámara baja del Parlamento ruso— se realizarán en diciembre de 2007. Durante los últimos quince años, las elecciones para la Duma han reflejado los colores de la paleta política rusa.

Las elecciones anteriores para la Duma estatal se llevaron a cabo en diciembre de 2003; también menos de cuatro meses antes de la presidencia. El resultado principal fue la victoria de un partido favorable al gobierno llamado Rusia Unida que recibió alrededor de 37 por ciento de los votos que, aunado a sus triunfos de representación popular en muchos distritos electorales de un solo miembro, dio al partido más de 220 de los 450 escaños.

En los años siguientes, la bancada de Rusia Unida en el Parlamento se reconfiguró con nuevos miembros: diputados independientes y partidarios de otras facciones que se cambiaron de bando. Eventualmente se formó en el Parlamento una “mayoría constitucional”, con 300 votos, favorable al gobierno.

Esta mayoría ha cambiado la legislación en materia electoral a tal grado que sería justo afirmar que se trata de un sistema fundamentalmente distinto que se pondrá a prueba en diciembre de 2007.

Y, ¿cuáles son esos cambios?

- **Abolición del llamado “esquema proporcional”.** En este esquema, 50 por ciento de los escaños del Parlamento eran cedidos a candidatos seleccionados a partir de las listas nominales de los partidos y el resto estaba destinado a diputados que competían por un escaño de representación popular en sus distritos electorales, lo que permitía a los representantes de los partidos de oposición formar parte de la Duma. Los dos más grandes partidos de oposición de derecha, *Yabloko* y *Soyuz Pravykh Sil* o SPS (Unión de Fuerzas de Derecha) —sucede que en Rusia el ala derecha está representada por los liberales— no alcanzaron el cinco por ciento del voto necesario para estar representados en esa Duma. Sin embargo, algunos de sus miembros ganaron las contiendas en sus distritos y obtuvieron más escaños en la Duma. Más adelante, muchos de ellos se sumaron a la bancada de Rusia Unida y otros más se declararon independientes.

Las elecciones de 2007 se basarán únicamente en las listas de los partidos. El total de 450 escaños de la Duma será entregado a los candidatos seleccionados por el sistema de representación proporcional a partir de las listas que presenten los partidos en las papeletas electorales. Esto significa que los candidatos independientes tendrán que unirse a alguno de los partidos o buscar un nuevo trabajo.

- **Requisitos más estrictos para los partidos en la contienda parlamentaria.** Para ser específicos: todo partido debe haber sido fundado por lo menos un año antes, contar con

(El gobierno federal) ha cambiado la legislación en materia electoral a tal grado que sería justo afirmar que se trata de un sistema fundamentalmente distinto...

50,000 miembros y tener delegaciones de 500 miembros por todo el país. Para adoptar estos estándares y votar a favor de las reformas a la Ley de Partidos Políticos, los diputados se basaron en el hecho de que, justo antes del proceso electoral, suelen surgir en Rusia “califas por una hora”; es decir, formaciones pequeñas de reputación dudosa y financiamiento cuestionable. En este momento no se sabe cuántos partidos participarán en las elecciones. La Comisión Central Electoral de la Federación Rusa (el órgano responsable de llevar a cabo el proceso) supone que serán entre siete y diez.

Los partidos principales son: Rusia Unida, con una postura de centro

derecha; el Partido Comunista y el Partido Liberal-Democrático Ruso (LDPR por sus siglas) que conserva el nicho de los electores conservadores y marginales. También existe la posibilidad de que haya una coalición liberal o que participe la recientemente formada coalición pro gobierno que se ubica en el lado izquierdo del espectro político y que está formada por tres partidos: Madre Patria, Partido por la Vida y el Partido de Pensionados. Uno de los líderes de Rusia Unida, Boris Gryzlov, preside la Cámara baja del Parlamento y uno de los líderes de la nueva coalición, Sergey Mironov, la Cámara alta.

- **Subir el porcentaje mínimo del voto de cinco a siete para que los partidos políticos estén representados en el Parlamento.** Se percibe como una medida que disminuirá significativamente la posibilidad de que los liberales —SPS y *Yabloko*— obtengan escaños en el Parlamento. La ciudadanía asocia a los liberales con las dolorosas reformas de la década de 1990. A esto se debe que no cuenten con un amplio apoyo popular. Al Kremlin tampoco le simpatizan mucho los liberales por lo que éstos no pueden contar con recursos administrativos tales como la presentación de sus líderes en la televisión o reuniones con el Presidente.

En las últimas elecciones los partidos liberales no consiguieron siquiera el cinco por ciento mínimo para tener representación en el Parlamento. Cuando los representantes de partidos pro gobierno votaron a favor de subir el límite mínimo para las siguientes elecciones, su razonamiento fue que la nueva barrera fomentaría la creación de unos cuantos partidos grandes en lugar de cientos de pequeños que los electores no reconocen.

Tras la introducción de este nuevo límite, los funcionarios proyectan que cuatro —máximo cinco— partidos estarán representados en el nuevo Parlamento. Rusia Unida lleva la delantera, le siguen el Partido Liberal-Democrático Ruso, los comunistas y los miembros de la nueva coalición entre Madre Patria y el Partido por la Vida.

- **Supresión del espacio para “ninguno de los anteriores” en las papeletas electorales.** Cuando los diputados aprobaron esta reforma se remitieron a la preferencia europea de evitar esta posibilidad en las boletas. Los opositores a la medida argumentaron que seleccionar “ninguno de los anteriores” permitía a los votantes expresar su posición respecto a las elecciones y los partidos. Es cierto; los rusos incluso acuñaron un nuevo lema: “el candidato ‘ninguno de los anteriores’ ganó las

elecciones". En algunas elecciones regionales y municipales el candidato "ninguno de los anteriores" obtuvo hasta 20 ó 30 por ciento del voto; mucho más que cualquier partido o candidato "vivo".

La tendencia de votar por "ninguno de los anteriores" se ha hecho común en los últimos cinco o seis años. Con la ascensión de Putin al poder en 2000, tanto el peso como la influencia del Estado han aumentado en todos los aspectos de la vida rusa y, al mismo tiempo, las instituciones gubernamentales pierden cada vez más credibilidad. Esta tendencia es todavía más acentuada en las unidades constituyentes. En Rusia, a la gente siempre le ha gustado creer en la posibilidad de encontrar un zar de buen corazón. Por eso, el número de votantes es mucho mayor cuando las elecciones son presidenciales que cuando son municipales.

Sin embargo, según encuestas recientes del Centro Levada, sólo uno por ciento de los encuestados opina que influye personalmente en la vida de su país mientras que 87 por ciento tiene la seguridad de ser excluido del proceso de toma de decisiones. Más aún, cuando se discutió en el Parlamento suprimir la opción "ninguno de los anteriores", algunos expertos sugirieron que los miembros del Parlamento tenían en mente elecciones federales futuras. ¿Qué iba a suceder si la gente estaba decepcionada de todos los candidatos y quería expresar su opinión votando por "ninguno de los anteriores?"

- **Observadores en las casillas electorales.** De ahora en adelante, la votación y el conteo de votos serán vigilados exclusivamente por observadores que representen a los candidatos registrados. Esto significa que, en el contexto de elecciones parlamentarias, los observadores únicamente representarán a los partidos contendientes. Los observadores internacionales podrán ser invitados por el Presidente, el gobierno federal, la Comisión Central Electoral o las Cámaras del Parlamento.

Una ley sobre el "extremismo"

Es probable que los diputados decidan realizar reformas adicionales a la legislación electoral. Por ejemplo, el verano pasado se discutieron activamente nuevas reformas a la ley sobre el extremismo. La definición final de extremismo fue tan confusa que podría implicar prácticamente cualquier actividad preelectoral. El término "extremismo" podía interpretarse como un llamado a la discordia, como la obstrucción de actividades de los órganos de gobierno, como difamación, etc. En la práctica, esto significa que cualquier partido podría ser retirado de la contienda y que la administración podría ejercer mucha presión sobre los medios de comunicación —incluso cerrarlos— si interpretaba cualquier crítica como calumnia. El proyecto de ley estuvo ampliamente sujeto a acaloradas discusiones en los medios de comunicación. Como resultado, se suavizó parcialmente. Sin embargo, incluso los diputados y los senadores admiten que el término "extremismo" debe aclararse más detalladamente.

Lo anterior refiere a que las siguientes elecciones parlamentarias en Rusia serán significativamente distintas. Muchos expertos, incluyendo funcionarios de la Comisión Central Electoral, opinan que ya es posible predecir la composición del nuevo Parlamento. Según estas fuentes internas, aproximadamente entre 30 y 35 por ciento del voto será a favor de Rusia Unida. Los comunistas obtendrán alrededor de 10 por ciento; el Partido Liberal Democrático,

entre 10 y 12 por ciento; y el bloque Madre Patria-Partido por la Vida, entre 12 y 15 por ciento. El resto quedará en manos de coaliciones menores.

Desconfianza en el gobierno

No obstante, a pesar de la estabilidad política, económica y social, y de los altos precios del petróleo, hay una serie de motivos por los que varios estratos de la sociedad no están satisfechos. La primera razón es el bajo desempeño de algunas instituciones, tales como los órganos de procuración de justicia, los tribunales y los gobiernos regionales. Otra es la enorme necesidad del pueblo ruso de equidad social que se manifiesta, por ejemplo, en el odio a los ricos. Finalmente, la xenofobia está aumentando. En el verano de 2006, 53 por ciento de los encuestados en un estudio realizado por el Centro Levada dijo estar seguro de que el número de fascistas había aumentado en Rusia (47 por ciento compartían esta opinión en agosto de 2004 y 37 en octubre de 2005). Al mismo tiempo, 34 por ciento pensó que "personas de nacionalidades distintas a la rusa tenían la culpa por los infortunios en Rusia" (58 por ciento no estuvo de acuerdo con esta aseveración).

No sería sorprendente que este tipo de actitudes se reflejara en las elecciones a través de un porcentaje inusualmente alto de votos a favor de algunos partidos específicos, de un

Rusia de un vistazo

Nombre:	Federación de Rusia
Capital:	Moscú
Unidades constitutivas:	89 regiones (21 repúblicas, 6 krays [regiones], 49 oblasts [entidad subnacional], 2 ciudades federales, 1 oblast [entidad subnacional] autónomo, 10 okrugs [distrito] autónomos)

Gobierno Central:

Jefe de Estado:	Presidente
Elegido por:	Sufragio universal
Jefe de Gobierno:	Primer ministro
Elegido por:	Nombrado por el Presidente con la aprobación de la Duma estatal
Cámara baja:	<i>Duma estatal</i> , con 450 miembros
Elegida por:	A partir de 2007, elección general por representación proporcional en el caso de todos los escaños
Cámara alta:	<i>Consejo de la Federación</i> , con 178 miembros, dos de cada una de las 89 regiones
Elegida por:	Una persona nombrada por el gobernador o presidente de la región y otra por la legislatura regional

Cambiar las leyes electorales beneficia a Putin

alto número de papeletas canceladas o de una participación electoral baja.

Lo anterior no significa que acciones como éstas vayan a echar por tierra las elecciones. Sin embargo, las elecciones parlamentarias sí “establecen la base” para el siguiente ciclo político y revelan posturas sociales. Si la actitud ciudadana no resulta tan positiva como muchos políticos o muchos especialistas en el manejo de información oficial quisieran, será

una carga pesada tanto para el próximo Parlamento como para el nuevo Presidente, sea quien fuere. Y si las elecciones del 8 de octubre sirven de indicador, los cambios en el gobierno federal —y los cambios que realice—tendrán consecuencias significativas en las 89 regiones rusas. (6)

El arreglo alemán pone fin al punto muerto del federalismo

ciento), los *Länder* (42.5 por ciento) y las comunidades y ciudades en el orden local (15 por ciento). Cincuenta por ciento de todos los impuestos a las empresas van a las arcas federales; el resto, a las estatales. El impuesto al valor agregado alemán también se divide entre los tres niveles de gobierno; además, la proporción cambia constantemente. El sistema es aún más complicado porque la mayoría de los impuestos también se dividen entre los *Länder* “ricos” y los “pobres”: los más ricos están obligados a subsidiar a los de menores recursos. Si éstos últimos acumulan una deuda excepcional, es necesario sacarlos del apuro (como fue el caso con Bremen y Sarre, por ejemplo). Muchos argumentan que este sistema conduce a una irresponsabilidad colectiva porque los *Länder* pobres saben que alguien siempre acabará por pagar sus “despilfarros”.

Sin embargo, el 19 de octubre de 2006, la Corte Constitucional Alemana, en un veredicto relativo a la ciudad de Berlín, dictaminó que esta urbe no merecía ser rescatada financieramente. Berlín había acumulado una deuda aproximada de 60 mil millones de euros y alegó judicialmente que no podía hacer frente a esta situación sin la contribución del gobierno federal y de otros *Länder*. Uno de los ministros de la Corte que tiene su base en Karlsruhe, utilizó el lema de Berlín, “Pobre pero sexy” e invirtió los términos para decir que probablemente Berlín era sexy porque no era pobre. Este fallo influirá en la dimensión de la reforma financiera federal.

Aún falta mucho por hacer en lo que a la reforma federal alemana se refiere. En sus primeros años, el federalismo sirvió bien al país. Sin embargo, conforme las leyes se complicaban, sólo algunos expertos sabían quién era responsable de qué y cuáles eran los gastos que debía cubrir cada uno. Estas circunstancias no fueron positivas para el Estado federal, ya que los ciudadanos empezaron a ver el federalismo más como un obstáculo que como un logro. Es prometedor que, después de tantos años, Alemania finalmente haya emprendido una reforma federal. Sería todavía más prometedor si el país encontrara el valor para emprender también una reforma financiera. (6)

Información inmediata a través de un sistema federal

de esta provincia. En Columbia Británica, Kamloops fue la primera localidad en estar en línea. Se espera que el Gobierno de la provincia de Manitoba y varias municipalidades locales se incorporen pronto.

Las provincias y territorios son responsables de su propia información y el Departamento de Industria les envía recordatorios para que la actualicen.

El siguiente objetivo de BizPaL es alcanzar la masa crítica, explicó Montrat. “Queremos llegar al 60 por ciento de todas las empresas que se abran en los próximos dos años”.

Según la Oficina de Estadísticas de Canadá, se abren alrededor de 135,000 empresas anualmente en el país, lo que significaría llegar a 80,000 empresas por año.

Con el respaldo de la Federación Canadiense de Empresas Independientes, el nuevo servicio obtuvo un aliado fundamental: “nos apoyaron porque una de sus mayores preocupaciones eran los trámites burocráticos y el papeleo de sus miembros”, afirmó.

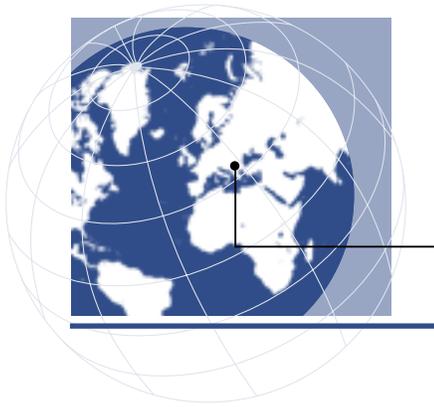
Lograr que se incorporen nuevas provincias ha sido una especie de juego de dominó.

“Cuando se sumó Saskatchewan, analizó cómo Ontario lo había hecho por región y utilizó parte de esa experiencia”, dijo Montrat. “Columbia Británica vio lo que había hecho Saskatchewan y le gustó, así que averiguó cómo lo había hecho. Los distintos socios se ayudan entre sí”.

No cabe duda de que BizPaL tuvo un arranque prometedor. Una prueba de su éxito inicial fue el Premio de Excelencia al Servicio Público de Canadá que ganó en junio de 2006 por haber dado inicio a una práctica innovadora que toma en cuenta al sector privado y por prestar servicios de calidad a ciudadanos y empresas.

Sin embargo, la prueba final será que todas las provincias y territorios decidan incorporarse al sistema. Actualmente, el servicio es gratuito para los gobiernos participantes. Sin embargo, a partir de abril de 2007, se espera que los gobiernos provinciales cubran una parte del gasto operativo de BizPaL. “Queremos que sea sustentable”, dijo Montrat.

Es una meta encomiable. (6)



La separación de Montenegro se llevó a cabo pacíficamente

El Parlamento serbio aprueba una nueva Constitución

POR NICK HAWTON

En el recinto parlamentario serbio los diputados se pusieron de pie y aplaudieron, el Presidente y el primer ministro se dieron la mano. Era un sábado por la noche, el 30 de septiembre de 2006, en esta sesión especial del Parlamento se había aprobado, por unanimidad, un nuevo proyecto de Constitución. El presidente Boris Tadic dijo que era la primera vez en 50 años que se había alcanzado un amplio acuerdo político en un tema de tal envergadura. El electorado serbio aprobó la Constitución en un referendo el 29 de octubre.

La Constitución garantiza derechos democráticos, religiosos y de minorías, incluyendo la separación entre la iglesia y el Estado pero el preámbulo prevé futuras negociaciones con la ONU sobre el tema de Kosovo: declara que Kosovo es "parte integral del territorio serbio".

No cabe duda de que se trata de un momento histórico. Durante siete años, Serbia ha pasado por una montaña rusa política: sufrió la guerra, la revolución, las sanciones, el asesinato de un primer ministro, un gobierno de coalición, la cacería de criminales de guerra y la desintegración final de la antigua Yugoslavia. La aprobación parlamentaria de una nueva Constitución —que aún debe ser ratificada en un referendo nacional— finalmente actualiza el marco legal y político heredado de la época de Slobodan Milosevic y marca un hito fundamental en la historia moderna de Serbia.



Foto: Vlado Marinkovic

En Belgrado, el antiguo Parlamento Federal de Yugoslavia se convirtió en el Parlamento de la República de Serbia.

Nick Hawton es el corresponsal de la BBC en Belgrado. De 2002 a 2005 se desempeñó como corresponsal de la cadena en Sarajevo. Ha cubierto una serie de noticias en la región, incluyendo la muerte de Slobodan Milosevic, el camino de Montenegro hacia la independencia y los acontecimientos políticos de Kosovo. También escribe para el Times de Londres.

Pero el desasosiego político no necesariamente ha terminado, y todavía hay importantes preguntas por contestar. ¿Cómo se van a dividir Serbia y Montenegro los bienes de su matrimonio? ¿Qué quedará de su Unión federal? En el horizonte inmediato, ¿cómo se resolverá el asunto de Kosovo? ¿Se le permitirá la independencia que la gran mayoría de su gente quiere o seguirá formando parte de Serbia soberana? ¿Cuáles son las implicaciones para otras zonas de la región como la mitad de Bosnia que se encuentra bajo dominio serbio, es decir, la Republika Srpska?

Montenegro vota a favor de la independencia

El margen no pudo haber sido más estrecho pero la campaña a favor de la independencia triunfó en Montenegro. En el referendo de la república, el 21 de mayo de 2006, poco más de 55 por ciento de los votos apoyaron la independencia y la separación de Serbia. A la mayoría de los observadores no les sorprendió el resultado. La ley requería 55 por ciento de los votos para que Montenegro se separara.

La Unión de Estado de Serbia y Montenegro era el hijo ilegítimo de lo que quedó de la antigua Yugoslavia. Sus padres eran la conveniencia y el compromiso políticos y su creación fue más por omisión que por algún grandioso designio político.

Para finales de 1995, cuatro de las seis repúblicas de la antigua Yugoslavia habían formado ya sus propios Estados (Eslovenia, Macedonia, Croacia y Bosnia) y dejado solas a Serbia y Montenegro. Sin embargo, en los años subsiguientes, el líder político de Montenegro, Milo Djukanovic, se inclinó por la defensa de una independencia absoluta. La Unión Europea tenía miedo de que un nuevo conflicto en los Balcanes estuviera en puerta. Javier Solana, encargado de la política exterior de la UE, se ganó la voluntad de Belgrado y Podgorica y fomentó que se firmara el llamado Acuerdo de Belgrado por medio del cual, en marzo de 2002, se formó la Unión de Estado de Serbia y Montenegro y se distendió cualquier posible conflicto.

La Unión tenía la responsabilidad nominal de los asuntos exteriores, la defensa, las relaciones económicas internas y externas, y la protección de los derechos humanos y de las minorías. De hecho, los signos más visibles de la "Unión" eran los juegos de los equipos deportivos nacionales, las maniobras del ejército y el izamiento de la bandera.

Rara vez se reunía el supuesto Parlamento Federal.

De hecho, cuando Montenegro declaró su independencia la primavera pasada, no quedaba mucho por resolver; eran más dos trozos de alambre que una madeja de estambre. Desde hacía algún tiempo, las dos repúblicas seguían su propio

camino. Tenían diferentes monedas: Montenegro utilizaba el euro y Serbia el dinar. Funcionaban con sistemas tributarios y aduaneros distintos y contaban con fuerzas policíacas separadas.

El reparto de los bienes, a pesar de las dificultades que suelen caracterizarlo, ha sido relativamente amistoso y se ha basado en el principio de que lo que está en Serbia permanece en Serbia y lo que está en Montenegro se queda en Montenegro. Los edificios de la Unión de Estado y otros bienes materiales se dividieron en partes iguales dependiendo de su ubicación. En el área militar, Montenegro —que está en el Mar Adriático— hereda la mayor parte de la marina de guerra (salvo algunas embarcaciones patrulleras en el Río Danubio que corresponden a Serbia). La tierra y otros bienes también se dividen de acuerdo al mismo criterio: se quedan donde están.

Tres factores clave han facilitado que este proceso de separación sea poco conflictivo. Primero, la unión de las jóvenes estructuras centrales de las dos repúblicas no era lo suficientemente fuerte para evitar que la división fuera sencilla. En segundo lugar, la Unión no se formó por el deseo generalizado de los políticos locales, más bien porque así lo quería la Unión Europea. Finalmente, los vínculos entre los pueblos serbio y montenegrino son muy sólidos en términos de lengua, religión y familia. Se necesitaría mucho más que una separación de esta hechiza Unión de Estado para poner en peligro estos lazos.

Kosovo: un protectorado de facto de la ONU

La división pacífica de Montenegro y Serbia no podría haber contrastado más con la probable e inminente separación de Kosovo y el resto de Serbia. Desde la guerra de 1998-1999, que culminó con la campaña de bombardeos de la OTAN a Serbia, la relación entre serbios y albaneses ha sido tensa y difícil. Se han presentado algunos estallidos de violencia; por

ejemplo, los disturbios de marzo de 2004 en los que pandillas albanesas atacaron a comunidades serbias en toda la provincia, ocasionando 19 pérdidas humanas.

A pesar de que Kosovo es una provincia serbia, en la práctica está en manos de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) desde junio de 1999 según la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU. De los dos millones de habitantes de la provincia, la enorme mayoría es kosovo-albanesa y está muy a favor de la independencia. Los serbios que siguen habitando en la provincia, que ascienden a 100,000 personas aproximadamente, quieren que Kosovo siga formando parte de Serbia.

Este año ha sido testigo de pláticas intermitentes sobre el futuro a largo plazo de la provincia pero no ha habido avances significativos. El Grupo de Contacto, formado por las potencias más importantes —incluyendo los Estados Unidos y Rusia— y que monitorea los acontecimientos en Kosovo, manifestó que le gustaría ver un arreglo duradero acordado por las dos partes para finales de este año. Desde hace algunos meses, conforme se acerca la decisión final respecto a su condición, las tensiones han aumentado dentro de la propia provincia.

El preámbulo a la nueva Constitución serbia describe Kosovo como “parte integral del territorio serbio”. El Gobierno de Serbia insiste en que no aceptará la independencia kosovar pero está dispuesto a poner sobre la mesa la posibilidad de otorgar una “autonomía sustancial”. Todavía no queda claro qué significaría exactamente esto en la práctica pero, de cualquier forma, probablemente sea absolutamente irrelevante. El liderazgo político kosovo-albanés afirma que sólo aceptará la independencia absoluta. Todo indica que es un callejón sin salida en el que la comunidad internacional seguramente tendrá que arbitrar.

¿Garantías para los serbios de Kosovo?

El enviado especial de las Naciones Unidas Martti Ahtisaari, que ha presidido las pláticas sobre el estatus final, presentará sus recomendaciones al Consejo de Seguridad en un par de meses. Será entonces cuando el Consejo tenga que tomar una decisión. Aunque nadie lo dice abiertamente, parece ser que Kosovo recibirá su independencia bajo una estricta supervisión internacional y con garantías firmes para la minoría serbia de la provincia. Un elemento que podría posponer la decisión final es la probabilidad de que haya elecciones generales en Serbia a finales del año.

No deja de ser curioso que, aunque Serbia considere que Kosovo es parte integral de su Estado —según el proyecto de Constitución— no se permitiera votar a los albaneses de Kosovo en el referendo constitucional. El 29 de octubre, 51.4 por ciento de los electores en Serbia aprobaron la nueva Constitución en un referendo en el que únicamente participaron poco más de 53 por ciento de los posibles votantes. La pregunta del referendo incluía un preámbulo no vinculante que indicaba que Kosovo seguiría siendo parte de Serbia. Serbia aún considera a los albaneses étnicos de Kosovo ciudadanos serbios y la nueva Constitución afirma que Kosovo debe ser considerado parte de Serbia. Sin embargo, a la enorme mayoría de la población kosovar no se le dio la posibilidad de emitir su voto en el referendo.

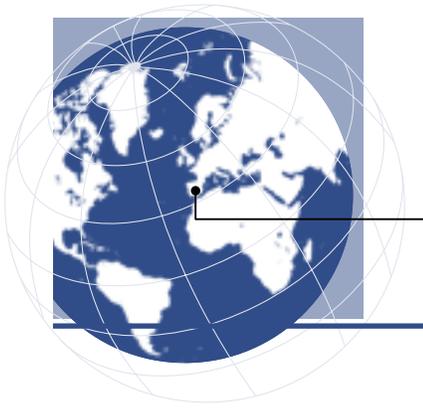
Existe un peligro adicional en potencia: la posibilidad de que Kosovo se divida, lo que complicaría aún más el panorama político de la región. El norte de Kosovo, alrededor de la ciudad de Mitrovica, es predominantemente serbio. Sus



Foto: Alan Grant

La costa de Montenegro en la Bahía de Kotor. Serbia ya no tiene acceso al mar.

Continúa en la página 32



Zapatero, presidente del gobierno, apoyó el plan

Cataluña vota por una mayor autonomía dentro de España

POR *GEORGE ANDERSON*

La evolución del sistema político de España dio un gran paso el 18 de junio de 2006, día en que 77 por ciento de los votantes de Cataluña aprobaron mediante un referendo el nuevo acuerdo entre Barcelona y Madrid. El acuerdo, concebido para conciliar a Cataluña con el “federalismo” que se desarrolla en España, provocó una gran agitación entre la clase política. Mariano Rajoy, dirigente nacional del Partido Popular, afirmó que representaría el fin para España e hizo seis viajes a Barcelona para desplegar una campaña en contra. Josep-Lluís Carod-Rovira, dirigente del Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), el partido nacionalista catalán, guió a los miembros del partido que ocupan cargos en el Gobierno catalán en el tema del acuerdo. Los grandes defensores de este acuerdo son el presidente del Gobierno español José Luis Rodríguez Zapatero en Madrid y el presidente Pasqual Maragall en Barcelona, ambos socialistas.

A pesar de todo esto, los catalanes se mostraban notablemente indiferentes. Un viajero en Barcelona sólo vio unos cuantos carteles proselitistas decorosos en una ciudad que se dejó atrapar más por la Copa Mundial. Únicamente participaron 48 por ciento de los votantes, lo que empañó un poco el voto a favor.

Los catalanes negociaron con Madrid

El paquete que se negoció entre Madrid y Barcelona fue limitado por la decisión de eliminar el riesgo de convertirlo en una enmienda a la Constitución española, lo que requeriría un referendo nacional. Por ello, procuró hacer frente a algunos temas sustantivos mediante una reforma al Estatuto de Autonomía de Cataluña, que fue aprobada por las Cortes (el Parlamento español), el parlamento catalán y el referendo de Cataluña. Es probable que algunas de las disposiciones del nuevo Estatuto sean impugnadas en el tribunal constitucional.

El nuevo paquete incluye disposiciones relativas a los temas ya clásicos de identidad, facultades y dinero. Inevitablemente, las partes que mayor atención pública atrajeron fueron las relativas a los temas de gran simbolismo y las relacionadas con la identidad, el léxico y las lenguas oficiales.

En un inicio, el Gobierno catalán había propuesto un texto en el que se reconocía de manera explícita a la “nación catalana” y se reivindicaba la singularidad de Cataluña y la precedencia de sus leyes. Estos términos gozan de popularidad en Cataluña, no así en el resto de España. Barcelona se conformó con una cláusula en el preámbulo que fue muy discutida, que no tiene repercusión jurídica alguna y que se limita a asentar dos puntos de vista diferentes: el parlamento catalán ha definido a Cataluña como una “nación” mientras que la Constitución española “reconoce la realidad nacional de Cataluña como nacionalidad”. El texto final coloca sólidamente al autogobierno de Cataluña dentro de la Constitución española

George Anderson es presidente y director general del Foro de Federaciones.



- AP Photo: Manú Fernández

Marcha de los nacionalistas catalanes en Barcelona a favor del nuevo Estatuto catalán.

y las cláusulas de carácter jurídico se apegan al término de “nacionalidad” ya existente. No existe una precedencia general para sus leyes.

El acuerdo declara que “el catalán es la lengua oficial de Cataluña”, mientras que la de España es el castellano. Continúa diciendo que “todas las personas tienen derecho a utilizar las dos lenguas oficiales, y los ciudadanos de Cataluña el derecho y el deber de conocerlas”. En Cataluña el número de personas que hablan castellano en su casa es igual al de los que hablan catalán. Casi todos los hablantes de catalán también hablan el castellano y por ello nunca se ha discutido la condición de idioma oficial del catalán fuera de Cataluña. Algunos hablantes monolingües de castellano, tanto en Cataluña como en otras partes de España consideran que el nuevo estatus oficial del catalán, especialmente el que se considere como requisito para trabajar en las cortes catalanas y en el servicio civil, es injusto, aunque se les proporcione ayuda para que aprendan catalán (el Gobierno catalán ofrece cursos gratuitos de catalán a los inmigrantes pero deben pagar para aprender el castellano). El sistema de idiomas de las escuelas obliga a todos los alumnos a estudiar en catalán durante cuatro años pero después pueden elegir entre el castellano y el catalán.

Para los políticos, lo más relevante del nuevo acuerdo en términos prácticos probablemente esté relacionado con las modificaciones en las facultades de los dos órdenes de gobierno. Una queja importante de las “comunidades autónomas” de España es que el gobierno central tiene facultades muy amplias para aprobar las leyes básicas que

establecen un marco nacional para un área específica de políticas públicas. En este aspecto, el federalismo español es similar al de Alemania, en donde el gobierno federal establece muchas de las leyes básicas que luego son implementadas por los gobiernos subnacionales. Sin embargo, a diferencia de Alemania, España no tiene una Cámara alta con ningún tipo de poder real de veto para las regiones que puedan ejercer sobre las leyes centralizadoras del Parlamento nacional. Por este motivo, se ha entablado un largo debate sobre la reestructuración de la Cámara alta de acuerdo con el modelo alemán. En el pasado, Madrid aprobó leyes muy detalladas que las comunidades autónomas habían de implementar con escasa flexibilidad. El Tribunal Constitucional ha restringido los abusos más graves de esta práctica.

¿Transferencia de competencias o “federalismo administrativo”?

De acuerdo con un ministro catalán, en muchos ministerios a nivel nacional prevalece la cultura de tratar a las comunidades autónomas como subordinadas, no como socias, en un sistema que algunos llaman “federalismo administrativo”. Esta puede ser una idea exagerada porque ha habido una transferencia significativa en la toma de decisiones en áreas tales como subsidios a las personas de bajos ingresos, asistencia médica y educación, como también ha sido significativo el traspaso en materia de gasto e impuestos a las comunidades autónomas. Dicho sea de paso, el sistema español se caracteriza por las fuertes palancas políticas de Madrid.

Una gran parte del nuevo acuerdo se propone la definición de las autoridades tanto del gobierno central como de las comunidades autónomas. Comúnmente, lo hace *como parte* de un tema específico —ya sea agricultura, agua, caza y pesca, bancos, comercio, corporaciones y profesiones, cultura, relaciones exteriores— por lo que las disposiciones suelen ser muy detalladas. Sorprende la concesión a Cataluña de algunas facultades para la regulación económica en una era en que la UE está propugnando por una mayor coordinación. También

Las identidades regionales más arraigadas en la España continental son las de los catalanes, los vascos y los gallegos...

se le concede un papel sustantivo en un área tan sensible como la cultural.

Otro tema importante, como en la mayoría de las federaciones, es el del dinero y su justa distribución. Los recursos de Cataluña son mayores que los de España en general y su gobierno cree que su contribución es desproporcionada en relación con la del resto del país. Los acuerdos fiscales prevaletentes no son transparentes y permiten muchas distorsiones e inequidades. Además, el régimen se complica por las aportaciones

que hace la UE a las regiones con menores recursos, mismas que actualmente están en proceso de revisión.

Cataluña había aspirado a un convenio financiero similar al del País Vasco y la vecina Navarra. Por razones históricas, estas dos comunidades autónomas recaudan todos los impuestos a personas físicas, a empresas y sobre ventas en su territorio y transfieren una parte de ellos a Madrid. La extensión de un modelo por el que Madrid podría ser fiscalmente dependiente de las comunidades autónomas significaba ir demasiado lejos para Zapatero. El nuevo acuerdo modifica el sistema financiero, pero los ingresos y los impuestos clave seguirán centralizados, y la puesta en práctica de las nuevas disposiciones requerirá de una nueva ley formulada por el gobierno central. Podría suscitarse una discusión sobre la constitucionalidad de esta parte del paquete. En todo caso, el régimen fiscal español deberá ser reconsiderado, probablemente después de la ronda de negociaciones con la UE sobre fondos asistenciales para el periodo 2007-2011.

Evitar la palabra “federal”

A pesar de que la mayoría de los expertos estarían de acuerdo en que el sistema político de España es hoy en día, en términos generales, “federal”, los políticos españoles de derecha todavía son profundamente reacios ante la idea del federalismo y lo que simboliza, ya que consideran que debilita la unidad española. Por este motivo, se procura evitar el uso de la palabra “federal” en el ámbito oficial. Además, lo mismo que en otras federaciones, en España los acuerdos

presentan algunos rasgos inusuales, incluso no federales; por ejemplo, la Constitución prevé comunidades autónomas, pero no incluye en ningún lugar una lista de las 17 comunidades; es más, sus competencias han sido determinadas en buena medida por estatutos que son negociados entre Madrid y cada una de las comunidades autónomas —el más reciente de ellos, el de Cataluña— y no mediante disposiciones constitucionales. Originalmente, las nacionalidades históricas —los vascos, los catalanes y los gallegos— fueron favorecidas con amplios poderes que dieron lugar a la “asimetría” en el federalismo español.

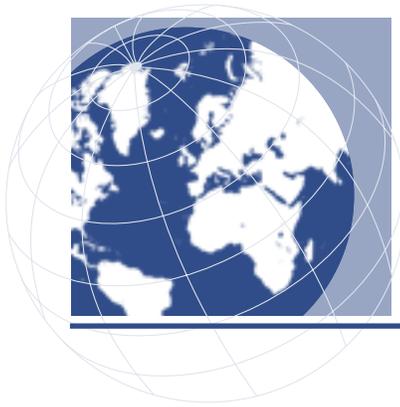
Sin embargo, ante la objeción de otras regiones encabezadas por Andalucía, se aceptó el principio de que todo lo que unas recibieran todas lo podrían tener (con la importante excepción de ciertas facultades financieras clave de las comunidades históricas o forales del País Vasco y Navarra). Con el tiempo, todas las comunidades autónomas querrán virtualmente todas las competencias sustantivas que han adquirido Cataluña o las otras comunidades. De esta manera, la asimetría es enormemente inestable y en el largo plazo, tiende a la simetría. Incluso ahora, las otras comunidades



– Foto: Stuart Mucdio

Cartel en Barcelona en el que se lee: “Somos una nación”.

Continúa en la página 20



Uno dentro y otro fuera de la Unión Europea

Austria y Suiza toman caminos diferentes

POR BARBARA BECK

Austria y Suiza tienen mucho en común. Ambos países tienen regímenes democráticos con gobiernos federales; ambos ocupan un territorio pequeño, con poblaciones de alrededor de ocho millones y siete millones, respectivamente; ambos se asientan en una geografía alpina en el centro de Europa que en ocasiones les es hostil, y comparten una frontera. Sin embargo, su historia ha sido muy diferente, y en las décadas recientes cada uno ha tenido su propio lugar entre sus vecinos europeos. Para Austria, ello ha significado una membresía en la Unión Europea mientras que a Suiza le ha representado una enfática independencia y varios acuerdos cuidadosamente gestionados que le permitan establecer relaciones de negocios con la UE.

El ingreso de Austria a la Unión Europea fue relativamente tardío, muy posterior a que los seis miembros fundadores (Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos y Alemania Occidental) firmaran el Tratado de Roma por el que se estableció la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957. El Tratado de Estado de Austria de 1955 que restauraba la independencia del país después de la Segunda Guerra Mundial, requería no sólo su estricta neutralidad, sino también su abstracción de cualquier unión económica o política, directa o indirecta, con Alemania. En 1960, se convirtió en uno de

los miembros fundadores de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) que agrupó a Gran Bretaña, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza, y sirvió de marco para el desmantelamiento de barreras comerciales sin las obligaciones políticas a que estaban sujetos los miembros de la CEE.

Austria en la "otra unión económica"

Este arreglo fue satisfactorio hasta 1986, cuando la Comunidad Europea (CE, nuevo nombre adoptado después de 1965), se embarcó en un plan de mayor integración. Mediante el Acta Única Europea se propuso establecer un mercado interno único dentro de la CE que permitiera el libre tránsito de personas, bienes, servicios y capital entre todos sus miembros. Mientras tanto, los países de la AELC iniciaron negociaciones para establecer un Área Económica Europea con la esperanza de compartir algunos de los beneficios del mercado único. Los términos propuestos decepcionaron a Austria, y decidió retirarse.

Gracias a los cambios políticos que tuvieron lugar en la Europa central y del este, Austria pudo presentar su solicitud para unirse a la CE en 1989. Después de exitosas negociaciones, más de 66 por ciento de su población votó a favor del ingreso en

un referendo celebrado en abril de 1994, y a principios de 1995 se convirtió en miembro de pleno derecho. Se incorporó a la Unión Monetaria Europea en 1999 y adoptó el euro como moneda en 2002.

Era lógico que un país cuyo comercio dependía en aproximadamente 70 por ciento de la Unión Europea, buscara esa membresía. El ingreso no sólo significaba que Austria sería capaz de aprovechar en toda su extensión el mercado único europeo, sino también que podría influir en cualquier acontecimiento futuro desde esa organización. Si bien es cierto que un país de ocho millones de personas no representa un gran peso en una Unión cuyos países miembros cuentan con una población total de 450 millones (cifra que aumentará), también cabe considerar que su influencia será mayor de la que tendría permaneciendo fuera.

La expansión hacia el Este afecta a Austria

Austria se incorporó a tiempo para participar en las negociaciones de expansión de la UE hacia el Este, asunto que le concierne de cerca. Tenía sentimientos encontrados al respecto. Del lado positivo, el ingreso de ocho países de Europa oriental en 2004 significaba que, por primera vez,



- AP Photo: Donald Stampfli

Una mujer sostiene billetes de 50 euros y 100 francos suizos. Ambos pueden ser retirados de los cajeros automáticos en Ginebra, Suiza.

Barbara Beck es editora en jefe del área de encuestas de The Economist. Vive en Londres. Es autora de *E-trends: what the future holds in the e-world* (2002, Economist Books), y de la encuesta especial de 2004 de The Economist "Is Switzerland still a special case?" [*¿Continúa siendo Suiza un caso especial?*]

Austria estaría rodeada de países pertenecientes a la UE y no se vería precisada a seguir vigilando una enorme frontera con países no miembros. El ingreso de todos esos miembros también abriría nuevas oportunidades de negocios y crearía empleos en el país. En el lado negativo, se preveía que los salarios y los estándares de vida más bajos prevalentes en los países de nuevo ingreso traerían consigo mayor competencia y un flujo de trabajadores extranjeros que ofrecería una fuerza de trabajo más barata que la nacional.

Después de su ingreso, las dudas de Austria sobre la expansión se manifestaron mientras la popularidad de la Unión Europea en el país descendía de manera notable. La situación empeoró con las severas políticas fiscales que adoptó el gobierno en cumplimiento de la reglamentación de la UE y con la pérdida de empleos de los austriacos frente a los trabajadores provenientes del extranjero. Pero lo que ocasionó un enojo particular en Austria fue la respuesta colectiva de la UE a las elecciones de 1999, altamente favorecedoras para el ala de derecha, el Partido de la Libertad, antiinmigrante, que fue invitado a formar una coalición encabezada por el Partido Popular de Austria, de centro derecha. Por temor a que Austria se desplazara hacia una derecha extrema, todos los países de la UE suspendieron los contactos bilaterales a principios de 2000. Esto precipitó la renuncia del singular dirigente del partido, Jörg Haider, aunque el partido permaneció en la coalición. Los demás países de la UE eventualmente restablecieron y normalizaron sus relaciones pero los austriacos se sintieron ofendidos por lo que consideraron una intromisión en sus asuntos internos. Las recientes elecciones de octubre pasado en Austria dieron a los socialdemócratas una ventaja de dos escaños sobre el conservador Partido Popular, con el que estaban negociando una coalición a mediados de octubre. La nueva coalición en el gobierno probablemente excluya al Partido de la Libertad, eliminando así esta manzana de la discordia.

De cualquier forma, recientemente las relaciones con la UE se han vuelto un poco más cordiales. En la primavera de 2005, Austria ratificó la propuesta de la nueva Constitución para la UE (que poco después sucumbió ante el rechazo de los franceses y los holandeses). En el primer semestre de 2006, Austria ocupó la presidencia rotatoria de la UE, que fue considerada exitosa por todos y que favoreció tanto la imagen de Austria en la Unión Europea como la de esta última entre los austriacos. A pesar de todo, los austriacos siguen quejándose de que como miembros de la UE deben secundar todo lo que se decida en Bruselas, mientras que Suiza, su vecino, evita las obligaciones de la membresía pero obtiene muchas de las ventajas. Asimismo, pueden surgir otros problemas. Por ejemplo, Austria se ha opuesto con toda claridad al ingreso de Turquía a la UE y es posible que convoque a un referendo si la UE lo aprueba. Si el pueblo austriaco se pronunciara por el no, se crearía una situación delicada.

Suiza, un caso especial

A pesar de que el entusiasmo se enfrió y se desvaneció en Austria, el país, al menos, funcionó dentro de la UE. Suiza, en cambio, prefirió seguir por su cuenta. Eso no debe sorprender, este país siempre se ha resistido a unirse a organizaciones internacionales. A pesar de ello, en 1992, después de finalizar con éxito las negociaciones para formar parte del Área Económica Europea, presentó una solicitud de membresía a la UE. Sin embargo, el pueblo suizo manifestó su rechazo al tan cuidadosamente negociado acuerdo con el AEE por



- Foto: Oficina del canciller de Austria

El Canciller austriaco Wolfgang Schüssel (izquierda) en la inauguración de la exposición "Austria en Europa". - Oficina del canciller de Austria

el más estrecho margen posible en un referendo celebrado posteriormente ese mismo año. De esta manera, el gobierno se vio obligado a congelar la solicitud presentada ante la UE, y todo indica que así permanecerá en el futuro inmediato.

De todas maneras, Suiza tenía que encontrar la forma de establecer relaciones de negocios con la UE, a la que su economía está muy integrada. Durante muchos años, había acostumbrado alinear su legislación en áreas tales como la banca, los seguros, la competencia y la responsabilidad civil con la de sus vecinos de la UE para agilizar el flujo de bienes y servicios. Sin embargo, se hizo necesaria una mayor coordinación y, en 1994, Suiza inició negociaciones con la UE en varios expedientes sectoriales conocidos como "Bilaterales I". Cinco años más tarde, se llegó a un acuerdo en siete áreas: la libre circulación de personas, la transportación aérea y terrestre, la agricultura, los obstáculos técnicos al comercio, los mercados públicos y la investigación. En 2000, una mayoría de dos terceras partes de la población suiza aprobó los resultados en un referendo.

Suiza firma los Bilaterales II con la UE

Sin embargo, pronto se vio la necesidad de otra ronda de negociaciones ("Bilaterales II"), en parte porque ciertos puntos de la primera ronda habían quedado sin resolver, pero sobre todo porque habían surgido otros nuevos. En esta ocasión, la agenda incluía la participación de Suiza en las medidas de la UE relativas a la lucha contra el crimen y al asilo político, conocidas como Schengen-Dublin, así como el combate al fraude y los impuestos a los ahorros. Este último punto resultaba particularmente polémico debido a que a Suiza le parecía que amenazaba el secreto bancario, que representa una ventaja competitiva importante en su sector de servicios financieros. Eventualmente se llegó a un entendimiento y en la actualidad se han firmado y ratificado los Acuerdos Bilaterales II. Los cantones tomaron parte en dicha negociación ejerciendo su facultad de participación en el diseño de la política exterior, en particular en las negociaciones internacionales concernientes a sus atribuciones exclusivas, conferida por la importante revisión de la Constitución Suiza de 1999. Con ello se buscaba compensar la pérdida gradual de autogobierno de los cantones originada por presiones de mayor cooperación internacional en órganos como la UE.

La constante evolución de la UE representa un problema para Suiza en tanto que los acuerdos deberán actualizarse

permanentemente, lo que abre un panorama de negociaciones interminables. Con el tiempo, la disposición de la UE para entablar ese tipo de negociaciones y hacer concesiones podría disminuir. Por su parte, Suiza no puede hacer ninguna aportación a las decisiones que se toman en Bruselas.

Muchos suizos opinan que a pesar de estos inconvenientes, Suiza de hecho está en mejor posición fuera de la UE. Como miembro, tendría que pagar una elevada cuota anual por su membresía (aunque, sin pertenecer al organismo, hace una contribución financiera a cambio del acceso al mercado de la UE). Si Suiza se incorporara a la eurozona, tendría también que abandonar supreciado franco suizo, lo que quizá elevaría las tasas de interés en uno o dos puntos porcentuales. Al país le sería cada vez más difícil mantener el secreto bancario y debería modificarse el sistema del impuesto al valor agregado. Hasta los agricultores estarían menos mimados.

Por otro lado, es evidente que Suiza se beneficiaría del acceso automático a un enorme y cercano mercado y de la posibilidad de colaborar en la conformación de las políticas de la UE al seno de ese organismo. Los suizos que ven con buenos ojos a la UE piensan que el ingreso a ésta también tendría un impacto positivo que sacaría al país de su complacencia, aumentaría la competencia y reduciría los niveles de precios tan atrozmente elevados. En décadas recientes, el crecimiento económico de Suiza ha sido considerablemente menor que el de sus vecinos europeos, incluyendo Austria, por lo que su riqueza ya no es significativamente superior a la de cualquier otro país a su alrededor. Los motivos son múltiples y no todos

guardan relación con haber permanecido fuera de la UE. De hecho, muchos analistas coinciden en que, en términos económicos, las ventajas y desventajas de su membresía más o menos se compensan entre sí. A fin de cuentas, la decisión será de carácter político. Las recientes victorias electorales del Partido Popular de Suiza, contrario a la UE, ha hecho que las posibilidades de ingreso de Suiza a la UE en un futuro próximo disminuyan en gran medida.

Pero el motivo principal por el que Suiza probablemente se mantenga fuera durante bastante tiempo es su sistema de federalismo y su democracia directa. De unirse, tendría que aceptar el conjunto de leyes sobre el que se basa la Unión, conocido como “el *acquis communautaire*”, sin poder elegir unas y descartar otras. Una vez dentro, debe ajustarse a las políticas de la UE, le gusten o no. Es un trago amargo para un país que invariablemente consulta a su población con relación a prácticamente toda decisión importante en cualquiera de los órdenes de gobierno. El Gobierno suizo ha encargado un estudio, mismo que deberá estar listo este año, para analizar las opciones de su futura relación con la UE, pero nadie espera resultados inmediatos.

Las dos repúblicas alpinas han encontrado distintas maneras de convivir con la UE, en un caso desde dentro, en el otro, desde el exterior. Cada una ha hecho la elección que mejor conviene a su sistema político. Ambas opciones conllevan riesgos. Pero puesto que ambos países son ricos y exitosos, sería difícil decir que una es mejor que la otra. (6)

Continúa de la página 8

El jaloneo por el cambio constitucional en Filipinas

autónomo, 2) la aprobación de un acta orgánica por parte del Parlamento que establezca el territorio, y 3) validación del acta orgánica a través de un plebiscito. “Dado que el principio del federalismo está basado en la autodeterminación para formar una unión, seguimos el mismo principio”, explica Abueva.

Se propone un territorio autónomo

Tal como el Parlamento unicameral que se está planteando a nivel nacional, cada territorio autónomo tendría su propia asamblea legislativa unicameral con facultades primarias en más de una docena de áreas de gobierno. Éstas incluyen:

- organización administrativa, planeación, presupuesto y administración
- creación de fuentes de ingreso y financiamiento
- agricultura y pesca
- recursos naturales, energéticos, medio ambiente, indígenas, tecnología apropiada e inventos
- comercio, industria y turismo
- trabajo y creación de empleo
- obra pública, transporte (excepto ferrocarriles), embarcaciones y aviación
- salud y seguridad social
- educación y el desarrollo del lenguaje, la cultura y las artes como parte del patrimonio cultural
- tierras ancestrales y recursos naturales

- vivienda, uso y desarrollo de la tierra
- planeación y desarrollo urbano y rural

El impulso final hacia el federalismo se encuentra plasmado en las disposiciones transitorias de la Constitución propuestas por la comisión de Abueva. En el plazo de un año y después de que 60 por ciento de las provincias, las ciudades altamente urbanizadas y las ciudades constitutivas se hayan sumado a la creación de los territorios autónomos, el Parlamento, bajo petición de la mayoría de los territorios autónomos a través de las asambleas regionales, está obligado a promulgar la ley básica para establecer la República Federal de las Filipinas y a transformar los territorios autónomos en estados federales.

Abueva acepta que la propuesta de la Comisión Consultiva en pro de un gobierno federal está muy lejos de lo que originalmente abogaba su Movimiento Ciudadano por unas Filipinas Federales (CMFP, por sus siglas en inglés): la creación de doce estados federales dentro de un periodo de transición de diez años.

“Era una propuesta visionaria,” dice Abueva. “Pero esa es la única manera. Si quieres abogar por el cambio, propones el ideal. Desde luego, una vez que te enfrentas a los políticos, se convierte en un campo de lucha. Estábamos preparados para eso, y lo que se logró fue un acuerdo”. Obviamente resultó ser un arreglo aceptable para este federalista. (6)

Carta al editor

La India busca la paz

En *Federaciones*, Vol. 5, No. 2, leí que el gobierno federal de la India hizo lo que pocos otros gobiernos hacen ahora. Lograron sentarse a la mesa con militantes separatistas que habían combatido al ejército indio y negociar la forma de dirimir sus diferencias dentro de un sistema federal.

El autor del artículo "El reto de la paz en Nagalandia", Rупak Chattopadhyay, escribió:

"Que el cese al fuego en Naga se haya sostenido casi ininterrumpidamente durante ocho años, demuestra tanto la seriedad de las partes en sus intentos para resolver el conflicto como las dificultades para encontrar una solución que cumpla las aspiraciones de ambos bandos. La participación de la sociedad civil (particularmente estudiantes, grupos eclesiásticos y consejos tribales) en el proceso de paz ha sido significativa, lo cual representa un intenso anhelo de alcanzarla".

Hace varios años, una mujer cuáquera de origen británico, ciudadana india de mucho tiempo atrás y discípula de Gandhi, empujó su valentía y capacidad para procurar la paz entre unidades del ejército indio y los insurgentes en Nagalandia.

Actualmente muchos líderes mundiales parecen menos inclinados a considerar las negociaciones como una alternativa a la guerra sin cuartel. Pero existen ejemplos de países que lo han logrado, sin ceder ante sus oponentes.

¿Por qué los gobiernos de otros países con sistemas federales que sostienen brutales y costosas guerras civiles no siguen el ejemplo del nuevo enfoque adoptado por la India y hacen de la diplomacia y la negociación sus más altas prioridades? Esto haría posible que las distintas comunidades conviviesen pacíficamente.

Murray Thomson
Ottawa (Ontario) Canadá

Continúa de la página 16

Cataluña vota por una mayor autonomía dentro de España

autónomas, con Valencia, Aragón y Andalucía al frente, están haciendo una revisión de sus estatutos siguiendo los lineamientos del nuevo acuerdo con Cataluña, tal y como lo hicieron en 1979. Sin embargo, incluso con este amplio movimiento de España hacia la simetría, existen ligeras diferencias entre muchos de los convenios federales clave celebrados con las distintas comunidades autónomas, lo que ha levantado el avispero desde el punto de vista legal.

Las encuestas indican que las identidades regionales más arraigadas en la España continental son las de los catalanes, los vascos y los gallegos. En todas ellas, la población tiene una mayor identificación con su región que con España. Estas nacionalidades tan particulares suelen resentir que otras comunidades autónomas adquieran las mismas facultades que ellas tienen porque en esta forma el reconocimiento simbólico de su carácter nacional único se diluye. Sin embargo, mantener esta asimetría ha sido difícil, excepto en algunas áreas específicas y tradicionalmente muy simbólicas.

La oposición al nuevo Estatuto de Cataluña fue encabezada a nivel nacional por el anti federalista Partido Popular y, en Cataluña, por el partido independentista ERC. (A pesar de que el Gobierno nacional español no tiene competencia sobre

VIDEOS DEL FORO

Los DVDs contienen pistas en inglés y en francés

The Challenge of Diversity: The Federal Experience [El reto de la diversidad]

La forma en que cinco países manejan la diversidad étnica y cultural mediante sus sistemas federales.

DVD* para uso particular:
20 dólares canadienses

DVD* para proyección pública:
60 dólares canadienses

Speaking of Federalism [Hablemos sobre Federalismo]

Perspectivas sobre el federalismo de delegados ante la Conferencia Internacional de Federalismo de 2002 celebrada en St. Gallen, Suiza.

DVD* para uso particular:
20 dólares canadienses

DVD* para proyección pública:
60 dólares canadienses

* También disponible en VHS (NTSC o PAL)



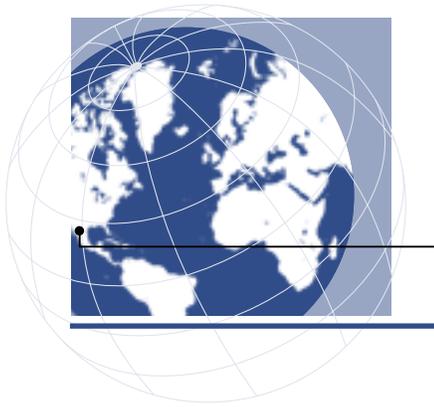
Solicítelos a:

Forum of Federations, Public Information
325 Dalhousie, Suite 700
Ottawa, Ontario K1N 7G2 Canadá

Fax: (613) 244-3372 • Correo electrónico: forum@forumfed.org

la aprobación de cada uno de los estatutos de autonomía de las regiones, los partidos nacionales pueden, y con frecuencia lo hacen, convertirlos en asuntos nacionales.) En este caso, ambos partidos resultaron perdedores. El Partido Popular no tuvo la aceptación que hubiera deseado a nivel nacional y las encuestas sugieren que más de la mitad de los partidarios del ERC estaban a favor del trato, a pesar de la intensa oposición de sus dirigentes. La siguiente prueba será el proceso electoral que se celebrará en Cataluña en noviembre.

Este acuerdo representa un logro importante para el presidente del Gobierno español, Zapatero, quien ahora enfrenta una tarea de proporciones muchos mayores: las negociaciones con los vascos. El punto más sensible de este asunto es su compromiso de entablar conversaciones directas con el liderazgo del ETA, que renunció "permanentemente" a la violencia después de un largo periodo de insurgencia que dejó más de 800 muertos. Las negociaciones incluirán la forma de asegurar la paz y cómo encarar los crímenes del pasado. Al mismo tiempo, Zapatero está en negociaciones con el legítimamente elegido Gobierno vasco; este último ha abogado por un nuevo acuerdo de "asociación libre" con España que le permitiría hacerse cargo de asuntos tan delicados como las credenciales de identidad y los controles fronterizos. Justo después de un paquete tan reñido como el que negoció con el Gobierno catalán, el presidente del gobierno Zapatero difícilmente podrá ser más condescendiente con el País Vasco. (6)



El presidente Calderón ante un país dividido

Las elecciones en México dividieron a los estados pobres y ricos

POR LISA J. ADAMS

Los resultados electorales más cerrados en la historia de México —y la negativa del perdedor a aceptarlos— lanzaron a México al caos político y constituyen una amenaza potencial a la unidad de la federación y a la estabilidad de sus aún jóvenes instituciones democráticas.

Felipe Calderón, del mismo partido de tendencia conservadora que el presidente Vicente Fox, el Partido Acción Nacional, derrotó al candidato de la izquierda, Andrés Manuel López Obrador, en las elecciones del 2 de julio por alrededor de 230,000 votos, es decir, un margen menor a 0.6 puntos porcentuales.

La contienda no sólo fue una de las más reñidas que haya habido en México; también fue una de las más amargas.

Calderón presentó a López Obrador, ex Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, como un hombre de tendencias dictatoriales que llevaría al país a la quiebra con impracticables programas populistas; a su vez, López Obrador afirmó que el único propósito de Calderón era ayudar a la gente adinerada e ignorar a casi 50 por ciento de los 107 millones de mexicanos que vive en la pobreza.

López Obrador exigió un recuento

López Obrador afirmó que el fraude generalizado orquestado por la administración de Fox y por Calderón le había costado la elección y exigió un recuento total de los más de 41 millones de votos emitidos. El más alto tribunal electoral de la nación lo denegó y en su lugar ordenó un recuento parcial del nueve por

ciento de las 130,000 casillas electorales en las que consideró que había indicios de algún problema.

El 5 de septiembre, un día antes del vencimiento del plazo legal, el Tribunal Federal Electoral declaró a Calderón presidente electo. López Obrador, negándose a aceptar su derrota, ordenó a sus partidarios bloquear Reforma, la avenida principal, y el Zócalo, la plaza central, con enormes tiendas de campaña, marchas callejeras y “tomas” simbólicas de oficinas gubernamentales en protesta por el supuesto fraude generalizado que según afirmaba, le había costado la victoria. Los bloqueos duraron siete semanas, con la consiguiente frustración de los residentes ya hartos del tráfico en una capital de 20 millones de personas y con un costo de millones de dólares estadounidenses en pérdidas para los hoteles, restaurantes y tiendas de la zona.

Cientos de miles de admiradores “eligieron” masivamente y a mano alzada a López Obrador como su presidente “legítimo”, en una concentración por el Día de la Independencia encabezada por el ex candidato el 16 de septiembre. Sus seguidores se comprometieron a no reconocer la victoria de Calderón o cualquier institución gubernamental de la república “simulada” y prometieron solemnemente llevar a cabo actos de resistencia civil durante los seis años de la administración del “usurpador” presidente Calderón.

López Obrador no será reconocido como dirigente de México bajo la Constitución vigente, por las actuales instituciones democráticas o por la inmensa mayoría de los líderes

mundiales que ya han enviado sus felicitaciones a Calderón. Por consiguiente, al iniciar López Obrador un recorrido por toda la nación para difundir su mensaje revolucionario, tiene dos opciones: actuar como una figura opositora de equilibrio que puede ejercer presión sobre los legisladores para cambiar y fortalecer precisamente las instituciones que condena, o como un adversario que sólo se propone sembrar obstáculos en el camino de Calderón.

Ulises Corona Ramírez, un politólogo experto en federalismo adscrito a la Universidad Nacional Autónoma de México, opina que “el primer enfoque fortalecería el federalismo y a la sociedad en México y que el segundo debilitaría el federalismo porque dividiría a la sociedad, al país, a los estados de la república y a las ciudades en dos campos opuestos: ‘los que están conmigo y los que están contra mí’”.

La posición de intransigencia que López Obrador ha adoptado hasta ahora pone ante un serio dilema a los legisladores de su partido, el Partido de la Revolución Democrática, elegidos en el mismo proceso en el que, según el candidato presidencial, proliferaron los



- Foto: www.felipe-calderon.org

El ganador: el presidente Felipe Calderón durante su campaña electoral.

Lisa J. Adams es corresponsal de The Associated Press en la Ciudad de México. Durante los últimos siete años ha cubierto diversos temas en México y América Central.

fraudes. El partido, que siempre ha ocupado el tercer lugar después del ex gobernante Partido Revolucionario Institucional y del Partido de Acción Nacional, ganó terreno en las elecciones recientes y se convirtió en la segunda fuerza en el Congreso, una poderosa posición que podría utilizar para defender muchos de los cambios institucionales que solicita López Obrador.

Los miembros del partido también podrían representar una ayuda esencial para que Calderón pudiera avanzar en una serie de reformas en materia fiscal, laboral, energética y judicial. Muchos sostienen que dichas reformas son fundamentales para fortalecer las instituciones gubernamentales en México y a toda la federación democrática. Fox intentó fallidamente obtener apoyo para realizar esos cambios en un Congreso dominado por la oposición. En años recientes el gobierno federal ha reducido la parte del gasto que le corresponde a nivel subnacional. Más de 60 por ciento del gasto total corresponde ahora a los gobiernos locales y estatales. No obstante, los estados y municipios continúan siendo dependientes en gran medida de las transferencias federales.

Calderón necesita tender puentes

Ahora que Acción Nacional ocupa la mayoría de los escaños en ambas Cámaras del Poder Legislativo y los legisladores del Partido Revolucionario Institucional han indicado que desean respaldarlo en muchas propuestas, Calderón cuenta con mejores posibilidades.

Sin embargo, López Obrador advirtió recientemente a los legisladores del Partido de la Revolución Democrática —lo mismo que a los de Convergencia y del Partido del Trabajo, dos partidos más pequeños que han formado un nuevo frente político para apoyarlo— que deben rechazar todo contacto con Calderón.

No queda completamente claro hasta qué punto se ceñirán a esas instrucciones. Algunos legisladores del Partido de la Revolución Democrática y el propio fundador del partido, Cuauhtémoc Cárdenas, han expresado públicamente sus reservas sobre las acciones ahora emprendidas por López Obrador que han calificado de contraproducentes para el país y para el partido.

La contienda no sólo fue una de las más reñidas que haya habido en México; también fue una de las más amargas.

Pero otros legisladores siguen a su lado y se resisten al llamado de Calderón a trabajar en conjunto en forma armónica y multipartidista por el bien de los 31 estados del país y del Distrito Federal (Ciudad de México). Por el contrario, junto con otros líderes partidistas, han optado por actos de “resistencia civil”, el último de los cuales incluyó lanzar huevos contra el automóvil de Calderón, el montaje de una simbólica “clausura” de sus oficinas y desparramar mercancías en varias de las tiendas Wal-Mart como muestra del rechazo a lo que calificaron como la influencia injusta que las compañías con grandes ganancias ejercieron para ayudar a la victoria de Calderón.

La campaña de López Obrador “Por el bien de todos, primero los pobres” —que ha incluido furiosas invectivas contra las clases acomodadas y la comunidad empresarial de México— ha puesto de manifiesto divisiones raciales y de clase social que datan de siglos atrás y ha subrayado las amplias brechas entre los ricos estados del norte que tienden a apoyar a Calderón y los estados del sur, más pobres, que respaldan a López Obrador. En México, 10 por ciento de los hogares concentran 42.1 por ciento del total del ingreso nacional mientras que sólo 23.4 por ciento corresponde a 60 por ciento de los hogares más pobres.

Las legislaturas estatales se dividen entre los partidos

A nivel estatal, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) controla seis estados: Baja California Sur, el estado de Chiapas, al extremo sur; los estados de Guerrero y Michoacán, en la costa del Pacífico; el estado de Zacatecas, al norte, y la Ciudad de México, capital de la república, de la que López Obrador fue Jefe de Gobierno desde diciembre de 2000 hasta julio de 2005. Mientras ocupó el cargo, gozó de una amplia popularidad gracias a la implementación de subsidios gubernamentales, tales como descuento en transporte y programas de pensión gratuitos para los ancianos. Desde entonces, los ocho partidos en la Cámara de Diputados han manifestado su apoyo para que dicho programa de pensión se extienda a todo el país.

El partido de Calderón (PAN) controla nueve estados, desde Baja California y San Luis Potosí, en el norte, hasta Yucatán, en el sur.

Calderón, en busca del apoyo de los millones que no votaron por él y para fortalecer su mandato, prometió implementar políticas encaminadas a disminuir esas brechas y ha declarado que la reducción de la pobreza es una de sus tres prioridades.

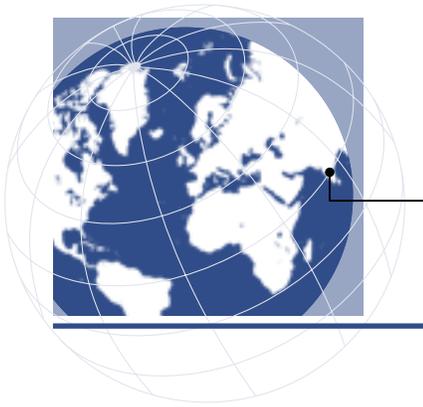
También prometió formar un gabinete multipartidista que tome en consideración los distintos puntos de vista y está concertando reuniones con varios gobernadores.

Calderón manifestó que, “consciente no sólo de la diversidad política sino también de la diversidad social de cada estado, deseaba sostener una relación de profundo respeto y verdadero entendimiento con los gobernadores y los presidentes municipales de todos los partidos”.

Continúa en la página 30



López Obrador, el candidato presidencial perdedor, saluda a sus seguidores.



Cuotas para las clases marginadas

La India trata de resolver el problema de castas por medio del federalismo

POR ASH NARAIN ROY

Después de la Guerra Fría, el mundo ha presenciado una erosión gradual de la India y de otros Estados-nación y el aumento de lo que Kenichi Ohmae, reconocido gurú en el terreno de la administración, llama "Estado-región". Para que surja un Estado-región se necesita, al menos, un aeropuerto internacional, barreras comerciales bajas, buena infraestructura logística, universidades de primer nivel y una buena calidad de vida. Esto ya ocurre en muchos de los estados de la India y en los estados o provincias de otros países sujetos a un régimen federal.

Al mismo tiempo, el federalismo ha llegado a la madurez en la India. Ni el gobierno central ni los gobiernos estatales están ya bajo el dominio de un partido único, como sucedía en las décadas de 1950 y 1960. En consecuencia, el federalismo indio no es tan superficial como antes lo fue. Los estados del sur y algunos estados del oeste, tales como Maharashtra y Gujarat han progresado rápidamente, por lo que gozan de una influencia enorme en las negociaciones con el gobierno federal.

En la actualidad, la India es aclamada por todo el mundo, sólo después de China, como la superpotencia económica emergente del siglo XXI. Sin embargo, con el transcurso del tiempo, a pesar de que el PIB de la India creció al impresionante ritmo de siete a ocho por ciento, aproximadamente, la línea divisoria entre ricos y pobres también aumentó. Sabemos que para que la India pueda emerger como gigante económico, debe contar con un marco de políticas públicas que confieran poder a las castas "bajas" y a otros sectores desfavorecidos de la población que han sufrido por siglos la opresión bajo el sistema de castas.

Cuando la India se constituyó en república en 1950, se promulgó la primera Constitución que incluyó en sus cláusulas el mandato de reservar escaños en el Parlamento y en las asambleas legislativas estatales para quienes antes eran conocidos como "intocables", así como otras víctimas de la opresión de castas. También se les garantizó a estos grupos una cuota de empleos en la administración pública y cupo en las universidades. Una categoría intermedia de castas, llamada "Otras clases atrasadas" demandan ahora beneficios similares. De hecho, ya reciben algunos beneficios pero la demanda actual es por cuotas o lugares reservados y puestos de trabajo en instituciones educativas y en el sector privado. En los Estados Unidos, este tipo de medidas se conoce como "de acción positiva". Esta demanda provocó un revuelo y recientemente el país ha vivido agitaciones prolongadas en contra de las cuotas.

El norte de la India permanece frío ante las cuotas

Resulta interesante que mientras el sur de la India permanecía en calma, el norte se manifestaba en contra del otorgamiento de cuotas en instituciones educativas de élite realizado por el

Ash Narain Roy es miembro distinguido del Instituto de Ciencias Sociales de Nueva Delhi.



Los niños de la clase Dalit ahora tendrán más oportunidades en la India.

gobierno federal a las "otras clases atrasadas". Los temores que provocaron las cuotas de empleo —sacrificio del mérito, promoción de la ineficiencia y aliento a las políticas de castas— parecen no haber sido relevantes en el sur. Desde hace décadas, los estados del sur pusieron en práctica el sistema de cuotas para las comunidades "atrasadas".

El estado de Tamil Nadu concede una cuota de 69 por ciento en empleos y admisión a todos los cursos, facultades médicas y de ingeniería incluidas, lo que va mucho más allá de los lineamientos establecidos por la Corte Suprema en el sentido de que las cuotas no deberán exceder 50 por ciento de todos los empleos disponibles o de la matrícula universitaria.

En caso que dichas prácticas lleven a la ineficiencia, ¿por qué Tamil Nadu parece ser un estado con un mejor gobierno? Los estados del sur son un ejemplo que prueba sin lugar a dudas que con las cuotas se puede llegar a tener una sociedad incluyente sin que peligren la calidad y el mérito. A pesar de las altas cuotas, Tamil Nadu tiene un formidable sistema de atención a la salud. Se ha ganado los elogios de economistas y científicos sociales, e incluso el de Amartya Sen, economista que obtuvo el premio Nobel.

El argumento de los estados del norte es que el sistema de cuotas no tiene nada que ver con la justicia social y que conduciría a la fragmentación social. Proponen en cambio, que lo que necesitan las clases tradicionalmente oprimidas son mejores escuelas y desarrollar sus capacidades. Los estudiantes de clases desfavorecidas tienen una tasa de deserción alta, pobre participación en capacitación vocacional y baja matrícula en educación superior. Más que lugares reservados en las universidades, lo que necesitan los estudiantes es una política que los prepare para las instituciones médicas, de ingeniería

y técnicas. Esto sólo se puede lograr con un sistema de apoyo financiero.

Los estados en la India nunca han sido tan enérgicos como ahora. Esto se debe fundamentalmente al advenimiento de los gobiernos de coalición a nivel federal. Hace poco tiempo, algunos de los ministros del gobierno central que pertenecen a los partidos pequeños de Tamil Nadu se opusieron en forma implacable a la privatización gubernamental en algunos sectores y obligaron al gobierno central a desechar el plan. Nueva Delhi ya no puede disolver un gobierno estatal y convocar a nuevas elecciones, como lo hizo con frecuencia en décadas anteriores. Un gobierno estatal es capaz de enfrentar y desafiar con éxito al gobierno central. La autoridad del gobierno federal se está desvaneciendo y reduciendo en forma definitiva. Ahora, el gobierno federal debe negociar con los gobiernos estatales en aquello para lo que antes se abrió paso con intimidaciones.

Aprobación de cuotas

El federalismo de la India ha ido más lejos de lo formulado en los libros de texto. En la actualidad, dos órdenes de gobierno competirán para actuar primero o para actuar con mayor energía en asuntos importantes. Por ejemplo, con la introducción de cuotas para las otras clases atrasadas, el Gobierno de Manmohan Singh en Nueva Delhi espera ganar el apoyo de esas comunidades. También ha revivido el lema *Garibi Hatao* (erradicar la pobreza) de Indira Gandhi, con el objeto fundamental de allegarse el apoyo de los sectores de gente pobre y marginada. Los gobiernos estatales siguen el mismo patrón en vísperas de elecciones. Si el Partido del Congreso muestra entusiasmo por las otras clases atrasadas, también lo hace el Partido Bharatiya Janata; si en los planes del primero hay una cuota para estas clases, el segundo introducirá una cuota mayor.

Los partidos regionales, en particular los que tienen su sede en Tamil Nadu, como el *Dravida Munnetra Kazhagam* y su aliado, el *Pattali Makkal Katchi*, han participado activamente en la promoción de la decisión del gobierno federal de establecer una cuota en instituciones de educación superior para las otras clases atrasadas. Se cree que Tamil Nadu ha experimentado un gran desarrollo social y educativo gracias a la política de cuotas en instituciones educativas. El Partido del Congreso, que ahora gobierna, tiene sus propias compulsiones electorales para impulsar el tema de las cuotas. El Congreso está decidido a poner fin a su declive con la introducción de cuotas, y una de dos iniciativas, a través de la cual se introduciría una cuota de

27 por ciento para los estudiantes de las otras clases atrasadas en instituciones de educación superior con apoyo del gobierno ya ha sido presentada al Parlamento.

Poner fin a la marginación de las castas más bajas

La India ha heredado, durante siglos, una sociedad de castas. El crecimiento de su población es de 1.3 por ciento anual y en la actualidad 50 por ciento de los indios tienen menos de 25 años de edad. Con esta dinámica de población, la marginación de cualquiera de los sectores de la sociedad de la economía de mercado tendría un impacto severo en la competitividad y las perspectivas económicas en su conjunto.

Los musulmanes también han empezado a pedir una cuota, pero el gobierno federal ha desechado la demanda de una cuota de trabajo por separado para los musulmanes con el argumento de que una cuota así violaría el derecho fundamental de equidad consagrado en la Constitución. Sin embargo, la Alianza Progresista Unida que encabeza el Partido del Congreso ha decidido la asignación de 15 por ciento de los fondos a esquemas de desarrollo y asistencia social para las minorías. Dará cobertura a todos los grupos declarados como minorías de la nación, entre los que se incluyen musulmanes, cristianos, budistas, sikhs y parsis. El gobierno nacional tiene actualmente un Ministerio de Asuntos de las Minorías. Muchos en la oposición lo ven como una estratagema del Partido del Congreso para ganar las elecciones.

Los partidos políticos de la India han procurado cultivar a determinados grupos de castas y a agrupaciones comunales y regionales, además de articular sus demandas para ganar su preferencia electoral.

Esta práctica, conocida como “política de banco de votos” ha hecho que con el paso del tiempo, se privilegien intereses estrechos y sectarios. Las antes “intocables” clases atrasadas desde el punto de vista social y económico ahora se han convertido en actores fundamentales de la escena política nacional. El hecho de que un número determinado de escaños en los *panchayats* —los concejos de las aldeas— se destine a las mujeres y a las castas bajas y grupos tribales ha aumentado su poder político. Las cuotas para un número creciente de grupos de castas e incluso las demandas para que se le conceda categoría de estado a una región se han convertido en ley, aun cuando esas demandas hayan sido difíciles de justificar desde el punto de vista económico o administrativo. En la mayoría de los estados de la India, el poder ha pasado de las llamadas castas avanzadas a las castas intermedias y bajas. El ascenso de las castas más bajas y el considerable peso que han adquirido han cambiado la propia sintaxis de la política en la India.

Mujeres, castas bajas, avance en los gobiernos locales

Es también un hecho reconocido que los estados se han fortalecido. Un regionalismo saludable, en lugar del regionalismo “parroquial” de la década de 1960, está floreciendo. La institución de autogobierno de los pueblos, llamada *Panchayati Raj* goza ahora de sustento constitucional y tiene ciertas características comunes en toda la India. Como la creación y regulación de los *panchayats* es una facultad de orden estatal, cada estado ha aprobado leyes de conformidad con la legislación del gobierno central. Pero muchos estados también han otorgado cuotas a las otras clases atrasadas, como Bihar, que reservó

Continúa en la página 32



Foto: www.pbase.com/oochappan/tamilnadu

La economía de Tamil Nadu ha prosperado a pesar de las cuotas.

La página del profesional

El Tribunal Administrativo Estatal de Australia Occidental: Un recurso de revisión más accesible para los ciudadanos

POR BERTUS DE VILLIERS

El estado de Australia Occidental creó el Tribunal Administrativo Estatal (TAE) en enero de 2005.

La función del nuevo tribunal es procurar una mayor imparcialidad administrativa y simplificar la revisión de las decisiones administrativas del estado y de sus autoridades locales. Su creación es un ejemplo práctico de cómo los estados de una federación pueden buscar la forma de servir mejor a los intereses y proteger los derechos de los ciudadanos mediante la reforma y el desarrollo institucional.

El tribunal se ha convertido en el laboratorio de más reciente creación en Australia para explorar la manera de simplificar la revisión de las decisiones administrativas, introducir procesos informales en las audiencias, motivar a las partes demandantes a actuar en representación propia y facilitar el acceso al sistema judicial. Responde al amplio acuerdo en Australia Occidental de que la revisión administrativa se había vuelto muy compleja y confusa, ya que estaba conferida a numerosos órganos, era lenta y costosa y adolecía de falta de transparencia.

Mucho se ha escrito sobre las ventajas y desventajas de que los estados de una federación puedan crear sus propias instituciones para atender las necesidades de sus ciudadanos. Aunque este informe no analiza estas posturas, en general se parte de la premisa de que el federalismo es lo suficientemente flexible como para permitir que los estados de una federación se conviertan en un campo de prueba vivo de nuevas ideas del que otros estados pueden aprender.

Características

El TAE está facultado por la Ley del Tribunal Administrativo Estatal de 2004 de Australia Occidental para revisar las decisiones administrativas de autoridades estatales y locales. Uno de sus objetivos principales es asegurar la revisión de las decisiones administrativas en forma justa y de acuerdo con los méritos sustantivos del caso. En el cumplimiento de sus obligaciones, el tribunal intenta que su actuación sea tan pronta y esté sujeta a tan pocas formalidades como sea posible. Por ejemplo, para más de 90 por ciento de las peticiones se fija una primera audiencia dos o tres semanas después de recibida

Bertus de Villiers (licenciado y doctor en leyes) es miembro del Tribunal Administrativo Estatal de Australia Occidental, profesor visitante de la Facultad de Derecho de la Universidad de Australia Occidental y miembro del Consejo Directivo del Comité de Investigación sobre Federalismo y Federación de la Asociación Internacional de Ciencias Políticas.



Foto: Brian McMorrow

La Corte Suprema de Australia Occidental en Perth: las apelaciones ante el TAE pueden terminar aquí.

la solicitud. La primera audiencia se dedica a la aclaración de puntos y a programar la solicitud para una audiencia formal o para la mediación. En términos de su función revisora, puede confirmar un dictamen, cambiarlo, o desecharlo y sustituirlo con uno propio. También puede darse el caso de que el tribunal refiera la decisión a quienes la tomaron con la invitación de reconsiderarla.

El tribunal se ocupa no únicamente de la justicia de los procesos que condujeron a una decisión tomada, sino también del mérito sustancial de la decisión administrativa. La prueba de "mérito sustancial" lo distingue de muchos otros órganos

de revisión administrativa que se enfocan sólo en la justicia del proceso y no en la justicia sustancial.

El Tribunal Administrativo Estatal, con sus más de 140 leyes aprobadas por el Parlamento y la legislación secundaria es el órgano de revisión más amplio de su tipo en Australia. En sus funciones de revisión administrativa, asume jurisdicción que con anterioridad correspondía al ámbito de la Suprema Corte, el Tribunal de Distrito, el Tribunal Local y el Tribunal para Delitos Menores (*Court of Petty Sessions*). Además, el Tribunal ha adquirido las funciones revisoras que antes recaían sobre los ministros y diversos servidores públicos.

Valor práctico

En términos prácticos, en su corta vida, el tribunal ha contribuido a mejorar la revisión administrativa para los habitantes de Australia Occidental.

Reúne en un solo órgano la revisión de las decisiones administrativas y con ello se reduce la complejidad y el costo de mantenimiento de una amplia gama de órganos *ad hoc* de revisión entre otros propósitos. Antes, la revisión administrativa era muy compleja, estaba dispersa en un gran número de órganos y resultaba poco clara. Ahora, el Tribunal Administrativo Estatal reúne en un centro único a personal de tiempo completo y un acervo de conocimiento y experiencia.

El tribunal no es una corte de justicia y, por lo tanto, no está sujeto a las normas relativas a la admisión de pruebas o a los procedimientos judiciales. De acuerdo con un experto, los tribunales de esta naturaleza operan en “cierto espacio nebuloso junto al sistema de justicia administrado por los tribunales tradicionales”. Sin embargo, el tribunal está obligado por las reglas de la justicia natural y busca la solución a las reclamaciones de acuerdo con la equidad, la buena fe y los méritos sustanciales del caso. Es fácil desenvolverse en él y al mismo tiempo, guarda el estatus y el aspecto de un tribunal de justicia. En general, las partes deben sentir que están ante un tribunal de justicia y, al mismo tiempo, sentirse más cómodos y relajados porque los procesos son informales.

El tribunal da coherencia a las decisiones y por ello ofrece a los ciudadanos mayor certeza legal y transparencia. Tiene un alto valor educativo. En muchos casos del pasado, las decisiones de revisión no se publicaban y por lo tanto eran inaccesibles para la ciudadanía. Ahora, las decisiones son publicadas y pueden ser consultadas en el sitio web y en los informes que se dan periódicamente a los medios de comunicación. El tribunal tiene un impacto directo cada vez mayor en el mejoramiento de los procesos administrativos de las oficinas gubernamentales y de los gobiernos locales en beneficio público.

Garantiza que, salvo algunas excepciones, las decisiones de las autoridades locales y estatales puedan quedar sujetas a revisión por un órgano imparcial e independiente. Los funcionarios públicos, en consecuencia, deben rendir cuentas ante el tribunal y no ante un foro de revisión dentro de su propia dependencia o someterse a que el ministro responsable haga la revisión. De esta forma, la separación entre la rama ejecutiva y la rama legislativa del gobierno es más clara.

Los procesos y procedimientos están diseñados para ser sencillos y comprensibles para los usuarios. El demandante puede ser su propio representante —se estima que 70 por ciento de los solicitantes actúan en su propia representación— y el presidente tiene el deber de explicarle a las partes, dentro

Los tribunales administrativos en Australia

El Gobierno federal australiano en Canberra cuenta desde hace tiempo con un tribunal administrativo de apelaciones que sirvió de modelo para muchos tribunales administrativos estatales. El estado de Nueva Gales del Sur estableció su propio tribunal de decisiones administrativas en 1997 y el estado de Victoria creó sus tribunales de lo civil y administrativo en 1998.

de lo razonablemente posible, la naturaleza de los actos procesales y de cualquier aspecto del proceso. Además, el tribunal no está sujeto a tecnicismos legales, es decir, que el lenguaje utilizado durante los procesos es generalmente más fácil de entender para el público.

El costo por hacer una solicitud al Tribunal Administrativo Estatal es sustancialmente menor que en un tribunal judicial. El punto de partida en relación con otros costos es que las partes son responsables de pagar sus gestiones si optan por hacer uso de la representación legal o contar con peritos especializados. Por consiguiente, queda eliminado el elevado costo del litigio, que representa una de las principales dificultades que enfrentan quienes piden una revisión de las decisiones. Sólo en contadas ocasiones los costos recaen sobre una de las partes.

Uno de los objetivos principales del tribunal es dirimir las disputas mediante la intermediación. Los miembros del TAR están capacitados en técnicas y habilidades de mediación. La mediación permite al quejoso ver a los servidores públicos cara a cara en circunstancias que favorecen el acuerdo y no la confrontación y el conflicto. Las argumentaciones sostenidas en el curso de las sesiones de mediación son privadas y libres de prejuicio. En esta forma se favorece aún más que en los procesos se busquen soluciones y se eviten los resultados conflictivos. El Tribunal Administrativo Estatal tiene hoy una tasa de éxito en la mediación de aproximadamente 70 por ciento.

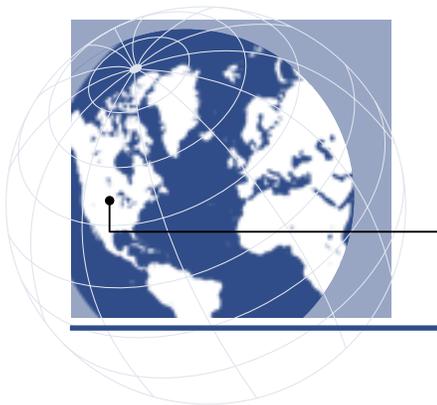
La composición del tribunal se caracteriza por la formación multidisciplinaria de sus integrantes. Aunque la mayoría de los 15 miembros son abogados profesionales, el presidente debe ser un juez de la Suprema Corte; los dos vicepresidentes, jueces del Tribunal de Distrito, y los demás miembros proceden de campos distintos del derecho, tales como planeación, psicología, psiquiatría, finanzas, medio ambiente y seguridad social. Ello contribuye a la finalidad del tribunal de adoptar un enfoque no legalista en la revisión administrativa. Determinados asuntos quedan reservados a la consideración del personal con formación legal.

Casos de estudio

Los siguientes cuatro casos de estudio muestran el impacto del Tribunal Administrativo Estatal en la toma de decisiones administrativas.

Confirmación de la sentencia dictada por el Comisionado de la Policía en el sentido de que se puede negar una licencia de trabajo como controlador de multitudes con base en acusaciones graves de abuso deshonesto. En su decisión el

Continúa en la página 30



El desafío a Washington

Los congresos estatales de los Estados Unidos asumen la formulación de políticas públicas

POR JOHN DINAN

Los gobiernos estatales han sido considerados desde hace mucho tiempo los principales innovadores en el área de políticas públicas de los Estados Unidos. Lo siguen siendo hoy en día, a pesar del control unificado del Partido Republicano tanto en el Congreso como en la presidencia y, hasta cierto punto, gracias a él.

Este ininterrumpido papel de liderazgo de los estados en las políticas públicas en parte se debe al enorme reto de promulgar la legislación federal, dada la polarización partidista y la proliferación de puntos de veto en Washington, en contraste con la situación prevaleciente en muchos estados. Además, un partido de minoría que no alcance sus objetivos en materia de políticas públicas a nivel federal con frecuencia puede asegurar sus metas a través de los gobiernos estatales en donde cuenta con apoyo mayoritario. Finalmente, son numerosas las áreas de políticas públicas que no están sujetas al control federal y que permanecen firmemente depositadas en las manos de los estados, a pesar de los continuos esfuerzos para llevarlos al nivel nacional.

Cómo acabar con la completa paralización nacional

Era de esperarse que el control republicano sobre la presidencia y ambas Cámaras del Congreso durante parte de 2001, y desde 2003 hasta las elecciones intermedias de 2006, hubiera facilitado la promulgación de leyes nacionales, especialmente después de las elecciones de 2004 cuando los republicanos aumentaron su margen de mayoría en la Cámara de Representantes y en el Senado. Hasta cierto punto, esta expectativa quedó confirmada con la aprobación por la 109 legislatura (2005-2006) de una ley general de política pública en materia de energía, un proyecto de reforma a la ley de demanda colectiva y un proyecto de ley para proteger a los fabricantes de armas de los juicios de responsabilidad civil. Cada uno de estos casos hubiera encontrado mayores dificultades en un gobierno dividido en partidos como los que hubo entre 1969-1976, 1981-1992, 1995-2000 y 2001-2002.

Pero, como se ha podido constatar, la promulgación de políticas públicas nacionales en otras áreas ha sido difícil de lograr, debido tanto a que los republicanos no siguen una misma línea como a las numerosas oportunidades de obstrucción que tiene el partido minoritario. En muchas de estas instancias, los estados han debido llenar el vacío creado.

Destaca el tema de la **inmigración ilegal** en el que los estados se vieron obligados a actuar en 2006 a causa de la división de la mayoría republicana en Washington. En diciembre de 2005, la Cámara de Representantes aprobó un proyecto de ley que hacía hincapié decididamente en el resguardo de la frontera y en la exigencia de que los empleadores verificaran el estatus legal de sus trabajadores. Pero en mayo de 2006 el Senado, con el apoyo del presidente George W. Bush, aprobó una iniciativa muy diferente que combinaba, por un lado, la seguridad fronteriza y las disposiciones para que los patrones fomentaran el cumplimiento de la ley (ambas medidas muy populares entre la gente) y, por el otro, un par de planes muy controvertidos: un nuevo e importante programa de trabajadores temporales y un proceso por el que la mayoría de los 11 millones de inmigrantes ilegales que actualmente se encuentran en el país pudieran adquirir

la residencia legal y, eventualmente, la ciudadanía. Aun cuando el procedimiento acostumbrado es dirimir este tipo de diferencias intercamerales en reuniones de comisiones, la convocatoria de una comisión de esta naturaleza se ha prolongado y, en consecuencia, el Congreso no expedirá ninguna ley importante sobre inmigración antes de las



Foto: Ciudad de Albuquerque, Nuevo México

El alcalde de Albuquerque, Martín Chávez, inauguró un autobús gratuito en el centro de la ciudad en julio de 2006.

John Dinan es profesor asociado de ciencias políticas en la Wake Forest University de Carolina del Norte, EUA. Es autor de *The American State Constitutional Tradition [La tradición constitucional del Estado Americano]* y de *Keeping the People's Liberties: Legislators, Citizens, and Judges as Guardians of Rights [Salvaguardando las libertades ciudadanas: legisladores, ciudadanos y jueces como guardianes de los Derechos]*, entre otros libros.

elecciones de noviembre de 2006. Con esto se estimulan los esfuerzos de los gobiernos locales y estatales para la formulación de sus propias políticas públicas restrictivas en materia de migración. De hecho, la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales (NCSL, por sus siglas en inglés) informó que hasta julio de 2006, se habían promulgado alrededor de 57 leyes relativas a inmigración ese año, número muy superior a las aprobadas a nivel estatal en años previos. Entre otras cosas, con estas leyes estatales (y los ordenamientos locales) se niegan beneficios o servicios a quienes no puedan probar su residencia legal, se penaliza a los empleadores y propietarios que no verifiquen el estatus legal de los trabajadores y arrendadores y se aumenta la pena por tráfico de personas.

La política de salarios mínimos es

otro tema donde la parálisis en Washington ha obligado a los legisladores estatales a llenar el vacío. Desde hace casi una década, el salario mínimo federal se mantiene en 5.15 dólares estadounidenses la hora a pesar de los distintos esfuerzos — principalmente por parte de los demócratas en el Congreso— de aprobar un incremento. Sin embargo, en agosto de 2006, el Congreso estuvo a punto de lograr un aumento cuando la Cámara de Representantes combinó un alza al salario mínimo que lo llevaría a 7.25 dólares estadounidenses la hora (apoyado mayoritariamente por los demócratas) con reducciones importantes al impuesto estatal (apoyado mayoritariamente por los republicanos). Sin embargo, el Senado no aceptó este proyecto a pesar de que contaba con el apoyo de la mayoría de sus miembros.

La causa de esta derrota es un recurso que los observadores de la política estadounidense han testificado en demasiadas ocasiones en los últimos años: el obstruccionismo, es decir la intervención parlamentaria hecha con el propósito de impedir que un asunto se someta a votación y que obliga a que prácticamente todas las medidas no presupuestarias requieran contar con el apoyo de una mayoría ampliada de 60 senadores. En este caso, el líder de la mayoría en la Cámara alta, Bill Frist, sólo pudo reunir 57 votos a favor del paquete que, por lo tanto, fracasó. Una vez más, los gobiernos estatales tuvieron que llenar el hueco y al día de hoy 18 estados cuentan con un salario mínimo superior al federal. Además, los electores de siete estados acudieron a las urnas en noviembre de 2006 para votar por medidas que se tradujeran en mayores incrementos al salario mínimo. Un caso es el de California donde el gobernador Arnold Schwarzenegger, un republicano moderado, alcanzó un acuerdo con los legisladores demócratas en agosto de 2006 para elevar el salario mínimo a 8 dólares estadounidenses la hora, por encima de cualquier otro estado.

La respuesta al control de un solo partido en Washington

Desde antes de las elecciones de noviembre de 2006, los demócratas estaban firmemente afianzados en varios capitolios estatales, además de ocupar 22 gubernaturas en comparación con las 28 en manos de los republicanos. Por lo que respecta a las legislaturas estatales, los demócratas controlaban tanto la Cámara de Representantes como el Senado en 19 estados, mientras que los republicanos tenían el control de ambas Cámaras en 20 estados; en otras 10 legislaturas el control

...doce estados del noreste, medio oriente, y lejano oeste buscan obligar al gobierno federal a regular las emisiones de bióxido de carbono al amparo de las Enmiendas a la Ley del Aire Puro.

estaba dividido entre los dos partidos. La legislatura de Nebraska, el único órgano unicameral a nivel estatal, es apartidista.

Los demócratas cuentan con una excelente oportunidad para aprobar las políticas bloqueadas a nivel nacional por los republicanos, gracias a su amplia representación en varios de los capitolios estatales y a que constituyen una mayoría en varios de ellos, en particular en el noreste y el lejano oeste de los Estados Unidos. Para dejarlo en claro, los demócratas, en términos generales, siguen siendo el partido que apoya la centralización y el poder federal, mientras que los republicanos tienden a pronunciarse a favor de la descentralización y del poder estatal en la mayoría de los casos.

Pero a lo largo de la historia de los Estados Unidos, las posturas de los partidos sobre el federalismo han sido determinadas tanto por consideraciones pragmáticas con miras a la obtención de ventajas políticas como por principios relativos a las virtudes de la centralización o la descentralización. Por ello, no es de sorprender que a partir de que los republicanos ascendieran al poder en Washington hace unos cuantos años, empezaran a adoptar la centralización para determinados aspectos, y que, en ciertos temas, los demócratas adquirieran un nuevo aprecio por la innovación gubernamental en el ámbito estatal.

El cambio climático es un área en donde los demócratas (y algunos republicanos moderados) han desplegado bastante actividad a nivel estatal, a diferencia de lo que sucede con las políticas conservadoras de Washington. La administración del presidente Bush y los congresistas republicanos han tenido dudas para actuar en forma expedita, si acaso hacen algo, para ordenar una reducción de las emisiones de gas invernadero, responsable del calentamiento global.

Además de que el presidente Bush no presentó el Protocolo de Kyoto ante el Congreso para su ratificación, su administración se ha negado a considerar el bióxido de carbono como un contaminante que deber estar regulado por las Enmiendas a la Ley del Aire Puro. Los congresistas demócratas tampoco han logrado que en los últimos años se promulguen reducciones obligatorias de emisiones de gas invernadero.

Pero ante la oposición republicana a nivel nacional, los funcionarios estatales y locales han seguido adelante. Un número creciente de estados del noreste son ya signatarios de la Iniciativa Regional sobre Gas Invernadero (RGGI, por sus siglas en inglés), que procura la reducción de las emisiones de bióxido de carbono en las plantas generadoras de energía de la región. Al fin, en junio de 2006, la Corte Suprema de los Estados Unidos admitió para su siguiente periodo el caso de *Massachusetts contra EPA*, a través del cual doce estados del noreste, medio oriente, y lejano oeste buscan obligar al gobierno federal a regular las emisiones de bióxido de carbono al amparo de las Enmiendas a la Ley del Aire Puro.

Durante el mes de julio de 2006, Schwarzenegger, el gobernador republicano de California, de tendencia moderada, se reunió con el primer ministro británico, Tony Blair, y convinieron en trabajar en forma conjunta en mecanismos que permitan a California y a Gran Bretaña reducir las emisiones de gas invernadero. Incluso hay gobiernos locales que han adoptado la ley. El alcalde de Albuquerque, Nuevo México, Martin J. Chávez, declaró al *Washington Post* en agosto de 2006:

“Como la mayoría de los alcaldes, me siento decepcionado de que el gobierno federal no haya asumido el liderazgo en este tema, pero así es. Nosotros estamos avanzando”.

La investigación sobre las células madre embrionarias es otro de los temas en que los funcionarios estatales han seguido adelante ante la oposición conservadora de Washington. El presidente Bush anunció en agosto de 2001 que permitiría el financiamiento federal para la investigación de líneas de células madre existentes pero que no permitiría la asignación de fondos federales para apoyar la investigación de células madre creadas después de ese momento. Posteriormente, en julio de 2006, hizo uso de su poder de veto —por primera vez durante su presidencia— para bloquear una ley que autorizara el uso de fondos federales en nuevas células madre. Sin embargo, los gobiernos estatales están en libertad de destinar fondos a esta investigación, y muchos de los estados lo han hecho. Sobresale el caso de California, donde los electores aprobaron una iniciativa en 2004 para autorizar la emisión de bonos estatales por tres mil millones de dólares estadounidenses para la investigación en este campo durante la próxima década. Varios estados más han autorizado el financiamiento para este tipo de investigación, aunque en menor escala, incluyendo una serie de préstamos que fueron anunciados en respuesta al veto presidencial de julio de 2006. En noviembre de ese mismo año, los ciudadanos de Missouri votaron a favor de una enmienda constitucional para asegurar que la investigación sobre las células madre embrionarias continuara en su estado.

Medidas en áreas fuera del control federal

Puesto que el gobierno federal tiene facultades limitadas y determinadas, recae en los estados la responsabilidad absoluta de varias áreas de políticas públicas, como quedó suficientemente claro en 2006 con relación a las leyes sobre el matrimonio y el uso de la tierra. En ambos casos, fueron vanos los esfuerzos que se habían iniciado un año antes para centralizar estos temas y lograr una resolución de carácter nacional, por lo que la consideración de estos asuntos quedó en manos de los estados, que se han mantenido muy activos en ambos frentes a lo largo de este año.

El matrimonio entre personas del mismo sexo ha sido un tema debatido álgidamente desde que en 2003 el Tribunal Judicial Superior de Massachusetts interpretó la Constitución estatal en términos de que debían otorgarse licencias de matrimonio a las parejas del mismo sexo, con lo que Massachusetts se convirtió en el único estado en el que se legalizó el matrimonio entre homosexuales. Muchos otros estados permiten las uniones civiles entre personas del mismo sexo. Aunque este dictamen inspiró a los partidarios del matrimonio entre personas del mismo sexo a entablar demandas judiciales similares en otros tribunales estatales en todo el país, también fomentó que sus adversarios propugnaran por una enmienda constitucional federal que estableciera que el matrimonio en los EUA debía celebrarse entre un hombre y una mujer, y que prohibiera a los jueces emitir fallos en contra. Esta enmienda federal sobre el matrimonio no obtuvo en 2004 el voto necesario de las dos terceras partes de la Cámara de Representantes y el Senado para que se sometiera a la ratificación de los estados, y volvió a fracasar en las votaciones de junio y julio de 2006. En consecuencia, se dejó a la decisión de los estados legalizar o no el matrimonio entre personas del mismo sexo, y durante

Se dejó a la decisión de los estados legalizar o no el matrimonio entre personas del mismo sexo...

2006 el tema ha estado en primer plano en la lista de casos de los sistemas judiciales estatales, así como en la agenda legislativa y constitucional. Sus partidarios siguen ejerciendo presión sobre los jueces de otros estados para que se legalice el matrimonio entre personas del mismo sexo, aunque sin éxito hasta el momento y con una derrota clave: en julio de 2006 este argumento fue rechazado por el Tribunal de Apelaciones de Nueva York. La labor de los opositores a través de las legislaturas estatales para evitar la legalización del matrimonio entre personas del mismo sexo ha tenido un éxito considerable y han logrado consolidar estas prohibiciones mediante la promulgación de enmiendas constitucionales estatales. Antes de este año, 19 estados habían promulgado disposiciones constitucionales similares, y en una votación celebrada en junio de 2006, Alabama se convirtió en el vigésimo estado que aprobó una enmienda de este tipo.

La expropiación por causa de utilidad pública es un tema que, en general, uno no esperaría que llegara al primer plano de la agenda política nacional, pero eso es exactamente lo que sucedió tras la decisión tomada en junio de 2005 por la Suprema Corte en el caso *Kelo contra Nueva Londres*. Se trataba de establecer si la Constitución de los EUA prohíbe al gobierno estatal o a los gobiernos locales hacer uso de sus facultades para expropiar una propiedad privada (con la justa compensación) para llevar a cabo un plan de desarrollo económico. Los demandantes de este caso, y otros grupos de interés que los apoyaban, querían que la Corte estableciera como política nacional la prohibición de este tipo de actos. Pero en una votación de cinco contra cuatro votos la Corte denegó la petición, dejando así el asunto en manos de los estados. Motivados a actuar por un público que no tenía conocimiento previo del alcance total del uso que podría darse al derecho de expropiación por causa de utilidad pública, los gobiernos estatales respondieron con una cascada de leyes de amplio espectro para dar mayor protección a los propietarios y limitar el uso de esta facultad de expropiación. En cuatro estados se aprobaron leyes de este tipo en los meses restantes de 2005, y 2006 trajo consigo una actividad aún mayor. La Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales informó que para el mes de agosto, 23 estados habían aprobado la legislación durante su periodo de sesiones de 2006.

Laboratorios de democracia

Los estados de la Unión Americana han sido reconocidos durante largo tiempo como laboratorios de democracia, lo que generalmente significa que las políticas experimentadas en algunos estados después se implementan en otros y, finalmente, a nivel federal. Pero, como puede apreciarse a través de un repaso a los sucesos políticos de 2006, las políticas públicas innovadoras en los estados también sirven a otros propósitos, tales como dar salida a las políticas bloqueadas en Washington por estancamientos o por la predominancia de un solo partido y encontrar diversas soluciones políticas para atender los asuntos controvertidos al interior de los diferentes estados. Esta podría ser una solución feliz, si pensamos en lo difícil que sería gobernar un país tan extenso y diverso si el gobierno nacional alguna vez llegara a considerarse el único incubador de políticas públicas, y no hubiera recurso alguno ante el bloqueo de las propuestas en Washington o si se impusieran medidas uniformes para todos los asuntos controversiales que crean amargas divisiones entre los ciudadanos. ©

Las elecciones en México dividieron a los estados pobres y ricos

Calderón es acertado al adoptar esta postura: los gobernadores —que antes decían amén a todo y trabajaban para una enorme maquinaria partidista que dirigió el país por décadas— ahora son elegidos libremente y representan no a uno sino a tres partidos importantes. Además, tienen una influencia considerable sobre quienes contendrán en sus estados a puestos federales y sobre los temas que abordarán en el Congreso una vez que hayan sido elegidos.

Los dirigentes estatales están lidiando con una serie de asuntos en los que el apoyo de Calderón sería apreciado: creación de empleos, atracción del turismo, lucha contra el extendido azote del narcotráfico y la reestructuración del estricto control del Poder Ejecutivo sobre la distribución de recursos nacionales entre los estados.

El Presidente ejerce un control casi total sobre los ingresos y asigna aquellos excedentes que provienen del petróleo y que no están previstos en el presupuesto para los programas de su elección, entre los que se cuentan los espacios publicitarios personales, a la vez que otorga una mayor o menor cantidad de los recursos a los estados, de acuerdo con sus tendencias políticas.

En opinión del profesor Corona, la distribución de recursos federales en México no es justa, igualitaria ni honesta.

El Congreso de México aprobó recientemente una ley que procura un sistema distributivo más justo al otorgar a los legisladores mayor participación en la asignación de fondos y permitir a las ciudades elevar sus propios ingresos fiscales.

Si este sistema se pusiera en práctica, podría ayudar al fortalecimiento del federalismo en México, dijo Carol Weissert,

política de la Universidad Estatal de Florida en Tallahassee, Florida, y directora de *Publius: The Journal of Federalism*. “El hecho de que verdaderamente esté en primer plano es ya muy importante”, declaró.

Pero quizá uno de los temas que posiblemente tenga un impacto inmediato en el sistema federal mexicano es la crisis que se vive en el estado sureño de Oaxaca, donde los maestros en huelga y los simpatizantes radicales tomaron las calles de aquella acogedora ciudad turística que ha servido de rehén durante cuatro meses en demanda de aumentos salariales y de la renuncia del gobernador del estado.

A pesar de los crecientes llamados para que interviniera, Fox —un importante partidario del federalismo— declaró que se trataba de un asunto que recaía esencialmente bajo la jurisdicción estatal, y que a la presidencia le correspondía únicamente asesorar las negociaciones, no enviar fuerzas policiales federales o al ejército a restaurar el orden. No obstante, Fox envió más de 4,000 policías federales a Oaxaca en octubre de 2006 para acabar con la protesta de maestros y miembros del sindicato. Además, está consciente de que pocos han olvidado la brutalidad con que los estudiantes fueron masacrados por las fuerzas gubernamentales durante las manifestaciones en la Ciudad de México en 1968 y 1971.

Si Fox, o Calderón en su momento, decidieran usar la fuerza pública mientras los estados siguen luchando por afianzar su independencia de la presidencia, “enviarían el mensaje negativo [...] de que quizá el viejo sistema centralizado está más a la mano de lo que algunos piensan”, dijo Weissert. 6

Un recurso de revisión más accesible para los ciudadanos

Tribunal encontró que, aunque no podía pronunciarse con relación a los cargos penales, el interés de la sociedad demanda que acusaciones graves como ésta se tomen en cuenta para determinar si la persona tiene una “buena conducta” para que le sea concedida la licencia para trabajar con personas vulnerables. La decisión fue confirmada en la apelación ante la Corte Suprema en 2005 y ha sentado jurisprudencia para solicitudes similares relacionadas con la autorización para que sigan en contacto con el público personas sobre las que recaiga algún cargo grave.

Confirmación de la sentencia dictada por el Ministerio de Pesca para limitar la expedición de licencias de pesca dada la escasez de un recurso pesquero determinado. El tribunal tomó en cuenta las consideraciones de las políticas en la materia que influyeron en la decisión del Ministerio y su obligación de proteger los recursos que escasean. Reconoció que la política de restringir las cuotas tenía serias implicaciones financieras para los operadores y que algunas personas podrían perder su cuota por un pequeño margen, pero que el Ministerio había actuado de acuerdo con su mandato.

Expedición de una orden a un gobierno local (la Ciudad de Vincent) para que pague los costos originados por su

conducta irracional de no llevar a cabo una investigación en sus archivos antes de hacer una notificación. Enfatizó que una autoridad local debe ser diligente en su trato a la ciudadanía y asegurarse de tomar en cuenta sus propios archivos antes de emitir una notificación.

Expedición de una orden de revocación de una política a una autoridad local debido a su falta de coherencia con el esquema urbano. La política, que hacía necesaria una aprobación para determinado tipo de viviendas, no concordaba con el esquema urbano el cual no incluía ese requisito. Por consiguiente, el solicitante podría construir la vivienda sin necesidad de aprobación.

La creación del Tribunal Administrativo Estatal es un ejemplo de que la experimentación dentro de las estructuras de gobierno está en curso, incluso en uno de los países que tiene una de las democracias federales más antiguas del mundo. El poder que tienen los servidores públicos sobre la vida del resto de los ciudadanos es inmenso. El tribunal ofrece a los ciudadanos una oportunidad de impugnar las decisiones administrativas que les afecten sin que les cueste un ojo de la cara. 6

A los lectores de *Federaciones* les gusta la revista, quieren artículos temáticos: encuesta

Nuestra reciente encuesta a los lectores de *Federaciones* nos sirvió como una asesoría importante y nos proporcionó información valiosa respecto a qué cambios quisiera ver usted en la revista. Agradecemos a quienes se tomaron el tiempo para darnos su retroalimentación y los exhortamos a que nos sigan diciendo cómo vamos y qué énfasis les gustaría que pusiéramos en nuestros artículos (si no tuvo oportunidad de compartir sus opiniones, por favor envíenos un correo electrónico o una carta en cualquier momento para decirnos qué piensa).

La encuesta indica claramente que si bien los lectores aprecian los artículos noticiosos de *Federaciones*, quieren que se incluyan artículos temáticos y reportajes comparativos en el contenido de la revista. Como resultado, a partir del siguiente número, usted verá más textos de orientación temática y más estudios comparativos.

La noticia más alentadora es que a 82 por ciento de quienes respondieron les gusta la revista (49 por ciento contestó que estaba muy bien y 33 por ciento que era excelente) y sólo a tres por ciento no les gusta. No cabe duda de que el vaso está medio lleno pero el objetivo del grupo editorial es aumentar el número de quienes están muy satisfechos con nuestro trabajo.

La mayor parte de quienes contestaron (81 por ciento) proceden de países federales. Hubo respuestas de 25 países, incluyendo cinco Estados unitarios: los Países Bajos, Filipinas, Gran Bretaña, Perú y Sri Lanka. Los otros 20 fueron Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, España, Estados Unidos, Etiopía, India, Malasia, México, Nigeria, Pakistán, Rusia, Serbia-Montenegro, Sudáfrica, Suiza y Venezuela.

Por motivos que aún desconocemos, 15 por ciento de los encuestados no reciben la revista aunque nuestros registros indican que supuestamente se entregan en sus buzones. Si usted pertenece a esta categoría, quizá podría darnos una idea de cómo solucionar el problema (quizá podríamos enviarla a otra dirección, por ejemplo).

Se presentó otra anomalía: un total de 86 por ciento de los encuestados fue de sexo masculino; sólo 14 por ciento eran mujeres. Nos abocaremos a investigar el significado de esta representación masculina desproporcionada.

Otro descubrimiento interesante es que más de la mitad de quienes respondieron quiere recibir la revista electrónicamente en lugar de mediante el correo tradicional. Por lo tanto, empezaremos a estudiar mecanismos para hacerlo, pero sólo a quienes prefieren que se utilice este medio.

Federaciones llega a aproximadamente 15,000 personas; alrededor de 11,300 reciben la versión en inglés. La edición en español tiene 1,000 destinatarios, casi 700 reciben la edición en francés y 200 la rusa. (La encuesta se envió por correo electrónico a 6,000 lectores cuya lengua es el inglés y el francés aproximadamente, y respondieron 140).

Las siguientes tablas proporcionan información adicional respecto a la encuesta en línea que se llevó a cabo entre el 28 de mayo y el 31 de julio de este año.

1. Ocupación de los encuestados

* Educación superior / Universidad	34%
* ONG – Agencias	25%
* Administración pública	24%
Otros sectores, iniciativa privada y personas retiradas	17%

* 83 por ciento de los encuestados procedieron del mundo académico, del gobierno o de las ONG.

2. Contenido de la revista

Qué le gusta más	
Artículos de fondo (estudios de caso comparativos sobre mejores prácticas de gobierno)	47%
Artículos analíticos (número específico dedicado a una federación en particular)	40%
Breves (sobre noticias actuales en diferentes países federales)	13%

3. Frecuencia de la publicación

Tres números por año	
Suficientemente frecuente	64%
No suficientemente frecuente	22%
Demasiado frecuente	2%
No opinó	12%

Este año se tomó la decisión de aumentar el tamaño de la revista —de 24 páginas a 32— y reducir la frecuencia de la publicación, de cuatro números a sólo tres por año. Esta medida ha tenido como resultado ahorros en los costos de impresión y distribución así como una ganancia marginal para los lectores: algunos artículos más.

Continúa de la página 14

El Parlamento serbio aprueba una nueva Constitución

sistemas eléctricos, de agua, de salud y de educación ya están unidos al resto de Serbia y no a Kosovo. Si Kosovo se independizara, la gente podría verse tentada a separarse de Kosovo y hacer otra partición de facto. Tanto la comunidad internacional como los albaneses han reiterado que no aceptarán esta situación y, como es natural, esto puede originar un foco de violencia.

La última de seis repúblicas yugoslavas

El panorama político de la ex Yugoslavia se está simplificando. Las seis repúblicas que formaban el país ahora son seis Estados soberanos. Aunque las relaciones entre ellos no son estupendas, sí han sido peores. Tras el trauma de la guerra, las sanciones y la depresión económica de la década de 1990, la región goza ahora de cierta estabilidad. Sin embargo, aún no se puede afirmar que la estabilidad esté asegurada y bien arraigada. Las amenazas perduran, particularmente en torno al tema de Kosovo. Si se puede alcanzar algún tipo de arreglo y se mantiene al mínimo la posibilidad de violencia, probablemente la estabilidad aumente.

Si no se llega a un acuerdo y la comunidad internacional se siente obligada a imponer una solución, el futuro es impredecible.

Si Kosovo consigue su independencia y se trazan las fronteras nuevamente, es posible que surjan otras demandas de cambio. Los serbios que habitan su autoproclamada "Republika Srpska" en Bosnia podrían pedir su separación de Bosnia y su anexión a Serbia. Los albaneses que viven en el sur de Serbia podrían hacer lo mismo e intentar unirse al Kosovo independiente. La comunidad internacional tendrá que actuar cuidadosa y cautelosamente si no quiere volver a abrir la caja de Pandora del nacionalismo balcánico. (6)

Continúa de la página 24

La India trata de resolver el problema de castas por medio del federalismo

50 por ciento de los puestos de concejales para mujeres. En algunos estados, las elecciones para los *panchayats* se celebran por partidos. Pero aquí también hay marcadas diferencias regionales.

Mientras que algunos estados han transferido la cuota obligatoria de 29 por ciento a las instituciones gubernamentales locales, tal como lo dicta la Constitución de la India, otros no les han transferido prácticamente ninguna cuota. De acuerdo con lo establecido en la enmienda constitucional relativa a la representación de mujeres en los *panchayats*, todos los estados implementaron la cuota de 33 por ciento para las mujeres que rige para toda la nación; sin embargo, en Bihar se celebró recientemente una elección para los *panchayats* en los que 50 por ciento de los puestos ya estaban reservados para las mujeres. Lo interesante es que esa decisión no levantó agitación alguna en el estado.

Sería ingenuo esperar una conciliación absoluta entre el deseo de unidad nacional y las aspiraciones regionales, de la misma forma que tampoco puede existir una conciliación perfecta entre las identidades regionales y la nacional. Por una parte, tenemos el Estado-nación moderno, reconocido como el principal portador del desarrollo social y político, con su matriz de leyes, su burocracia, sus mercados y sus redes de comunicación, todos ellos susceptibles de producir sus propias asimetrías e inequidades. Por otra parte, están las identidades de casta, religiosas y regionales que con frecuencia rivalizan entre sí y siguen siendo una fuente poderosa de movilización política. Sólo podemos desear que la expresión de identidad no destruya el reconocimiento de la nación como portadora del desarrollo político y social, y que ese desarrollo no acabe con el principio básico que lo sustenta: la igualdad de todos los ciudadanos. (6)



¡Esté pendiente del Foro!

Para recibir el boletín **informativo electrónico del Foro**, @Forumfed, y actualizaciones eventuales, por favor llene la forma que aparece a continuación con sus datos. Esta información no será entregada ni difundida a nadie ajeno al Foro de Federaciones.

Por favor inclúyame en la lista de correo electrónico del Foro:

Nombre: _____ Cargo: _____

Organización: _____

Dirección electrónica: _____

Ciudad: _____ País: _____

Área(s) profesional(es): _____

Enviar por fax al: (613) 244 33 72 Por correo electrónico a forum@forumfed.org

Por correo: @Forumfed, Forum of Federations, 325 Dalhousie St., Ottawa ON K1N 7G2 Canadá