



Suiza: crisis de confianza

NICOLAS SCHMITT

La primera Constitución de la Suiza moderna, que data de 1848, es la segunda Constitución federal moderna, después de la de Estados Unidos. Su adopción puso fin a un periodo de incertidumbre durante el cual Suiza pasó por varios sistemas gubernamentales. La Constitución suiza ha respondido bien a las necesidades y expectativas de su gente. Sin embargo, algunas de las razones de su éxito – incluyendo un proceso de toma de decisiones altamente democrático y la promoción de su propia diversidad – plantean ahora una nueva serie de problemas.

El país había sido una confederación laxa de cantones soberanos hasta que en 1798, la invasión napoleónica la transformó en una república "unitaria e indivisible" – a semejanza de Francia. Después de cinco años de rebelión y agitaciones, el Emperador se vio forzado a reinstaurar la estructura descentralizada en Suiza. Después del Congreso de Viena, los cantones – o unidades constitutivas – recuperaron su plena soberanía. Sin embargo, en el contexto de la Revolución Industrial, esta multiplicidad de micro-estados – pertenecientes a una confederación poco unida – era tan poco viable que condujo a una breve guerra civil entre los católicos conservadores secesionistas (los *Sonderbund*) y los cantones protestantes liberales.

El país recurrió a su propia y amplia experiencia al tomar la decisión de adoptar en su Constitución un sistema federal – el único sistema que

podría unir exitosamente 25 cantones (hoy 26) con características extremadamente diversas. En efecto, este país – cuyo territorio equivale a menos del uno por ciento del de Estados Unidos – alberga cuatro idiomas nacionales, tres regiones principales y dos religiones mayoritarias; sin mencionar las muchas diferencias sociales entre los cantones. La tradición de regirse mediante un sistema descentralizado que existía desde la primera unión de los cantones en 1291 continuó con la adopción del sistema federal. Por ello se conservó el antiguo nombre del país – la "Confederación Suiza" – aunque ahora Suiza sea una federación, no una confederación. La Constitución ha servido a la delicada tarea de integración. Por su compromiso con la diversidad, creó una *Willensnation* – un país emanado de la voluntad de sus ciudadanos de vivir unidos – en un territorio que parecía poco propicio para la formación de un sentimiento nacional.

Por su compromiso con la diversidad, creó una *Willensnation* en un territorio que parecía poco propicio para la formación de un sentimiento nacional.

Tal como su equivalente estadounidense, la Constitución suiza puso fin a un sistema confederado insatisfactorio. Igual que ella, estableció un parlamento bicameral en el que una de sus cámaras – el Consejo de los Estados – representa a los cantones miembros y está compuesto por dos representantes de cada uno. Finalmente, también como la Constitución de EE. UU., ha resistido la prueba del tiempo. Aunque ha sufrido dos revisiones completas – una en 1874 y otra más reciente, en 1999 – además de 120 enmiendas aprobadas por una mayoría a nivel federal y en la mayoría de los cantones, las instituciones que estableció originariamente y los procedimientos que dispuso son esencialmente los mismos.

Sin embargo, la Constitución suiza se aparta de la estadounidense en varios aspectos, puesto que se ha tenido que adaptar a la diversidad política, económica, social y cultural entre los cantones y dentro de ellos. Con este fin, establece un ejecutivo colectivo único, llamado Consejo Federal, compuesto por siete miembros de cantones diferentes, electos por ambas cámaras del Parlamento por un periodo fijo de cuatro años. El Consejo permite que la variada composición del país esté representada. El presidente de Suiza simplemente es uno de los miembros del Consejo Ejecutivo elegido por el Parlamento, puesto que se rota de forma anual.

El sistema suizo ha dado estabilidad al país desde 1848, sin cerrarle el paso a las innovaciones. Ha distribuido el poder de manera delicada, dividiéndolo entre todos los actores políticos de un país largamente acostumbrado a un sistema de cantones, municipios y democracia directa. Esta forma de democracia supone la participación de la ciudadanía en las decisiones gubernamentales, usualmente a través de consultas ciudadanas y referendos y, en ocasiones, mediante el voto directo sobre alguna legislación. Aunque algunas facultades federales se han expandido, en general

se han restringido a través del federalismo y la democracia directa, haciendo de Suiza uno de los países más democráticos del mundo.

Sin embargo, el precio de estos logros es la constante búsqueda de consenso entre todas las partes, lo que hace lento y difícil el proceso de toma de decisiones, donde los acuerdos se consideran un activo, no una debilidad. Así, aunque la Constitución ayudó a Suiza a sobrellevar las guerras internacionales y la agitación social del siglo XX, el principio del siglo XXI ha sacudido lo que tradicionalmente se pensaba eran certezas. Parecería que los líderes políticos se hubieran enfocado en manejar el equilibrio institucional interno, mientras desatendían los retos económicos e internacionales relacionados con la globalización y la migración de extranjeros y solicitantes de asilo.

La adición de diez nuevos países a la Unión Europea, el 1° de mayo de 2004, hizo de Suiza, más ahora que nunca, una isla o un agujero en el corazón del continente. En consecuencia, ese mismo mes las autoridades suizas y la Unión Europea (UE) firmaron una segunda serie de acuerdos bilaterales. Lo prolongado y complejo del proceso demostró no sólo lo delicadas que son las negociaciones bilaterales, sino también cuánto depende Suiza de la UE.

Estos no son los únicos asuntos que alteran la célebre estabilidad del país. Los comicios federales de octubre de 2003 marcaron tanto un cambio hacia la derecha, como una polarización del ambiente político nacional. La elección trajo consigo el primer cambio en la composición partidista del Consejo Federal desde 1959, cuya solidez había sido hasta entonces tan inquebrantable que la base de la representación partidista era conocida como la "fórmula mágica". Ahora, el cambio en el equilibrio de los partidos gobernantes plantea cuestionamientos sobre la relación del Consejo Federal con el Parlamento, y si el Consejo debería ser elegido directamente, en vez de que lo designe el parlamento.

Un asunto más es la decisión de los cantones de habla germana de promover la enseñanza de inglés antes que de francés en la educación obligatoria, lo cual podría socavar la cohesión nacional.

En los años por venir, los constitucionalistas, políticos y ciudadanos estarán dados a la tarea de buscar soluciones a estos retos políticos importantes. Denis de Rougemont, uno de los más destacados eruditos europeos del siglo XX en el tema del federalismo, elogió el modelo suizo por haber creado un "pueblo satisfecho" y forjado la unidad nacional, al promover su diversidad. Pero, ¿podrán los complejos procesos de toma de decisiones – diseñados para llegar a consensos entre los diversos grupos suizos – brindar una solución o probarán ser ellos mismos su principal obstáculo?