

COMENTARIO DE OMAR GUERRERO

I

La ponencia presentada por el profesor doctor Thomas Würtenberger puede ser calificada de *reveladora e ilustrativa*. Es reveladora, porque, dentro de una síntesis magistral, ofrece una panorámica nítida del complejo proceso de *accesión* de la antigua Alemania oriental, a la República Federal; es ilustrativa, porque explica con notoria objetividad las limitaciones de la reforma del Estado en un país altamente desarrollado.

La presentación del profesor Würtenberger se refiere a un país ciertamente singular. Es así, porque Alemania es la cuna de la teoría del Estado que dominó los estudios estatales durante la primera mitad de este siglo. Lo es igualmente, porque la primera teoría del Estado integral fue desarrollada en sus universidades, a partir del ya lejano año de 1727. Me refiero al cameralismo alemán y su teoría del *Estado de policía*, que también dominó el escenario académico europeo durante la primera mitad del siglo XVIII.

II

Inicio mi comentario con la conclusión general del autor de la ponencia: “*En suma, a pesar de la reunificación, no se ha producido en Alemania una gran reforma del estado y la Constitución*”. Ciertamente, debido al proceso de encuentro de las dos Alemanias por la vía de la *accesión*, es notorio que ni el Estado, ni la Constitución, sufrieron mayores “transformaciones”.

La explicación se encuentra en las ideas del doctor Würtenberger:

Primero. En Alemania, normalmente las reformas políticas y del Estado son acompañadas por modificaciones constitucionales en su ley fundamental de 1959. Ello obedece a mandatos explícitos que establecen una condición determinada, la cual, para ser mudada, exige una reforma constitucional. Un ejemplo típico son las privatizaciones de los ferrocarriles.

Segundo. A pesar de que el suceso más significativo en Alemania ha sido su reunificación, en los años recientes la reforma del Estado

se centró en los *Länder*. La transformación de los *Länder* en la Alemania oriental, que consistió en la supresión del socialismo y su reemplazo por un régimen pluralista, fue un proceso que facilitó la mencionada unificación.

Aquí, el ingrediente principal de la argumentación del señor ponente, nos hace evocar la peculiar historia alemana, principalmente en el siglo XVIII, cuando los principados se constituyeron en los centros de la formación estatal moderna, en contraste al falleciente Sacro Imperio Romano Germánico, todavía entrañado en su vieja configuración de imperio universal. Por consiguiente, tratándose de Alemania, no debe extrañarnos que sean los *Länder* el eje de la reforma del Estado, más que la federación germánica.

Tercero. La reforma constitucional debería haber sufrido un efecto modernizador necesario, habida cuenta de que demandas sociales emergentes se harían patentes con la unificación y la transformación de los *Länder*.

No hay que olvidar que, refiriéndose a Alemania en 1862, Ferdinand Lasalle decía que “La verdadera Constitución de un país sólo reside en los factores reales y efectivos del poder que en ese país rigen; y las Constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más cuando dan expresión fiel a los factores reales de poder imperantes en la realidad social”.

Cuarto. La reforma del Estado está siendo impulsada y enmarcada principalmente en la integración europea, la cual ha significado ya un conjunto de transformaciones de gran envergadura para la vida alemana.

III

Una de las tesis centrales de la ponencia aquí presentada es que la *accesión* de la Alemania socialista a la Alemania federal fue facilitada por una aguda descomposición de la primera, que abarcó todos los órdenes, incluyendo a la dirección política del Partido Socialista Unificado de Alemania. De hecho, el que existiera una respuesta revolucionaria en la Alemania oriental, que favoreció la introducción de las prácticas políticas de tipo occidental, fue un ingrediente poderoso que facilitó la unificación.

Pero, si aceptamos un concepto meramente “racional” de una reforma del Estado, como un diseño de políticas públicas hechas e implementadas solamente por los dirigentes, no estaremos en posibilidad de entender los factores imprevistos que impulsan transformaciones del Estado, al margen de los procedimientos de planificación gubernamentales. De hecho, como lo externa el profesor Würtenberger, una ola de transformaciones no-planificadas propiciaron la mutación del Estado alemán, tales como la migración masiva hacia el occidente germánico y la apertura de fronteras entre las dos Alemanias. Hay que agregar a las demandas dentro de la Alemania oriental, que pugaban por la vigencia plena de los derechos constitucionales, cuyo fin no consistió en liquidar la Constitución vigente, pero que se fue transformando bajo el influjo de las fuerzas sociales como un preámbulo de la reunificación.

Otro tanto se debe a la supresión de un partido único, dando paso al pluripartidismo. Todo esto ocurrió previamente a la unificación. De hecho, el doctor Thomas Würtenberger explica prístinamente que “la revolución silenciosa” aspiraba originalmente al establecimiento de la Constitución federal alemana, de tipo liberal democrática.

IV

La unificación alemana representa una modalidad de reforma del Estado muy singular: la *accesión* de un Estado en otro, asumiendo su sistema jurídico, además de sus instituciones sociales, políticas y económicas. Así, tanto la Constitución como el Estado se evaporaron junto con la República Democrática Alemana. Los *Länder* que antaño la integraban, simplemente se incorporaron a la Alemania unificada tal como estaban configurados primigeniamente.

Aunque son patentes un conjunto de factores propiciantes de la unificación, existen diferencias considerables entre los *Länder* existentes y los recién incorporados, pues en los últimos la vida socialista dejó huellas aún imborradas, que son refractarias a la economía de mercado, el pluralismo político y la sociedad abierta. La cultura jurídica y política original de ambos tipos de *Länder* es diversa: el doctor Würtenberger explica que en los primeros prevaleció el pensamiento de Montesquieu o de Guillermo de Humboldt, en tanto que

en los segundos dominaron las ideas de los clásicos del socialismo. Aquí es patente una disyuntiva conceptual, por cuanto al sentido de la vida asociada.

Sin embargo, es sorprendente que ante la disyuntiva de plasmación de los derechos sociales en la ley fundamental, se optara por su segregación, tal como lo apunta el distinguido ponente. Esto llama poderosamente la atención, pues como lo señala el doctor Würtenberger, Alemania desarrolló puramente al *Estado de derecho* en el siglo XVIII y al *Estado social* en el siglo XIX. Habría que agregar al *Estado de bienestar*, también en el siglo XVIII, cuya progenitora es la propia Alemania, tal como se manifiesta en la política social y económica de monarcas tan distinguidos como Guillermo Federico I y Federico II en Prusia, los más grandes impulsores del cameralismo germánico. Unas palabras más al respecto: fue el cameralismo alemán el que engendró a la *medicina social*, a partir de la *policía médica*.

V

Alemania está ahora pasando a una nueva etapa estatal: el *Estado ecológico*. Como siempre, son los *Länder* el centro de las transformaciones, que comprenden la protección zoológica y botánica de la vida ambiental alemana, que se ha elevado a una de las principales responsabilidades del Estado. Tal como lo afirma el distinguido catedrático visitante, “*se desarrollan los fundamentos teóricos y la configuración práctica de un Estado ecológico de derecho, el cual sustituye al antiguo Estado liberal de derecho y que reemplace al Estado industrial*”.

El nuevo Estado alemán, con su carácter ecológico, es un componente del nuevo orden comunitario europeo. La “*desestatización*” alemana ha significado la reducción de soberanía, a favor de la Unión Europea, que ahora tiene a su cargo las materias agrícola, industrial y comercial. El Banco Federal quedará igualmente supeditado al Banco Central Europeo. Los estados quedan acotados entre la ciudadanía y la Comunidad Europea.

Concluimos nuestra intervención, solamente agregando que la presentación del profesor doctor Thomas Würtenberger constituye una contribución al estudio general de la reforma del Estado en el mundo.

Ello obedece, a que de su exposición se extrapola que el Estado ha dejado de ser el único protagonista de sus reformas, pues además del plano estatal, debemos ahora considerar al plano *supra-estatal* de la integración entre los países y al plano *infra-estatal* inherente a las partes que integran a los países. De hecho, el que el Estado *desvanezca* pedazos de soberanía, hacia arriba y hacia abajo, no sólo plantea nuevos rumbos a la reforma del Estado, sino también a la teoría del Estado.