

V. UNA ORGANIZACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE REFORMA.

Para impulsar el proceso de reforma política se requiere de una organización de las estrategias de reforma. El análisis del estado actual del sistema político dominicano, las propuestas de reforma realizadas por área y las prioridades establecidas requieren de algunas sugerencias para la implementación del proyecto de reforma política.

En la organización de las prioridades de reforma se identifican tres temas fundamentales que cubren las distintas áreas del sistema político dominicano:

- La Modernización Administrativa
- La Actualización de la Legislación Orgánica
- La Reforma Constitucional

La modernización de la administración pública debe ser la prioridad de todos los Poderes del Estado. Para impulsar estas reformas se necesita de voluntad política y vocación democrática. En la práctica se requiere de una revisión racional de los sueldos en la administración pública, una evaluación de la infraestructura física y tecnológica, y la asignación de recursos destinados especialmente a alcanzar la modernización administrativa.

Para alcanzar este objetivo, el Poder Ejecutivo debería destinar un porcentaje sustancial del presupuesto de sus respectivas dependencias (Presidencia de la República, secretarías de Estado, gobiernos provinciales y municipales y organismos autónomos) con el propósito de crear un **Fondo Especial para la Modernización Administrativa**. Esta práctica debería ser igualmente aplicada por el Congreso y la Judicatura.

Para alcanzar este objetivo el gobierno dominicano cuenta con el apoyo financiero de las agencias internacionales. Para ampliar las oportunidades de captación de recursos y asistencia internacional, y para coordinar y supervisar los programas de modernización administrativa, el Secretariado Técnico de la Presidencia en coordinación con la Comisión para la Reforma del Estado debería crear una **Unidad Técnica Especializada** que promueva y coordine estos trabajos.

La reforma política dominicana requiere también de cambios en las leyes orgánicas que regulan la actividad del Estado, los partidos políticos y la sociedad civil. La realización de este objetivo constituye otra prioridad en las distintas áreas del sistema político, ya que, la revisión de las leyes orgánicas se hace necesaria para adecuarlas a los desafíos que conlleva la consolidación democrática y la inserción de la República Dominicana en el nuevo modelo económico internacional.

Las reformas dirigidas a la aprobación de una legislación funcional y moderna deben emerger de las necesidades de las distintas instancias del sistema político, en base a las experiencias acumuladas y las demandas sentidas. Las oficinas de consultoría jurídica de los distintos poderes del Estado podrían, en los casos correspondientes, y en coordinación con la Comisión Presidencial de Reforma y Modernización del Estado, asesorar a las distintas instituciones donde se requiere de revisiones a las leyes orgánicas y sus reglamentos. Un acuerdo interpartidario es crucial para impulsar estas reformas de una manera rápida y eficaz.

La necesidad actual de reformar la Constitución, deriva de que los cambios que se introdujeron en 1994 trastocaron la organización y el funcionamiento del sistema político dominicano, sin dar una respuesta integral a la necesidad de reformarlo para hacerlo más democrático y funcional. Esta experiencia señala la necesidad de que se realice una nueva reforma constitucional en el momento adecuado y con el tiempo suficiente para planificarla y conducirla democráticamente.

La experiencia constitucional de muchos países indica que en un proceso de reforma constitucional hay dos resultados posibles. Una constitución clara y de lineamientos generales que establezca las bases fundamentales del sistema político y los derechos ciudadanos, o una

constitución sobrecargada que intente dar respuesta a las demandas específicas de los distintos sectores políticos y sociales.

La experiencia de América Latina en reforma constitucional muestra una abundancia de constituciones sobrecargadas de disposiciones que, con frecuencia, son vulneradas o resultan inoperantes. La experiencia de los países con larga tradición democrática (Estados Unidos e Inglaterra, si bien el último carece de constitución) muestra lo contrario.

Con esta evidencia histórica, la reforma constitucional dominicana debería producir un texto claro, de lineamientos generales y factible de ser adaptado a las condiciones cambiantes de la sociedad democrática. Debería también resultar de un proceso amplio de consulta, ya sea por vía de una Asamblea Constituyente, o realizada por el Congreso con las adecuadas convocatorias y vistas públicas que cuenten con la participación de los partidos políticos y la sociedad civil.

Para realizar esta compleja e importante tarea de revisión constitucional, se sugiere la formación de una **Comisión para la Reforma Constitucional** con representantes de los partidos políticos mayoritarios y minoritarios, de la sociedad civil organizada en sus diferentes instancias y de expertos en materia constitucional. Esta Comisión podría ser convocada por el Presidente de la República o por el Congreso, pero debería ser independiente de los poderes públicos. La tarea inicial de esta Comisión sería la de establecer los objetivos básicos a alcanzar y el calendario de trabajo que culmine en una reforma constitucional antes del año 2000.

Para facilitar la comprensión y retención de los elementos fundamentales de este ejercicio de planificación estratégica, presentamos los siguientes cuadros sinópticos.

LA REFORMA ES:

- Proceso Integral
- Factor de Racionalidad
- Proceso Multisectorial y Multidisciplinario
- Ejercicio de Participación y Concentración Política con la Sociedad Política y Civil
- Acción Inducida por el Estado y prerrogativa conjuntamente con la Sociedad Política y Civil
- La Articulación de Intereses
- La Creación de Espacios de Concentración y de Distensión del Proceso

SU DINAMICA INCLUYE:

- La Creación de Espacios de Concentración y de Distensión del Proceso
- La Articulación de Intereses

Principios/Guías para la Reforma del Sistema Político Dominicano

La Reforma Política: Entre la Oportunidad y los Obstáculos

| <u>Oportunidades Favorables</u> | <u>Obstáculos</u> |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">- El cambio de Gobierno en agosto de 1996- Las iniciativas del presidente Fernández- El nuevo contexto de globalidad y la necesidad de mantenerse en la economía mundial- La necesidad de reformas sentida por la propia sociedad política, sumada a su gran receptividad en el seno de la sociedad civil- El fuerte apoyo por parte de los organismos internacionales y gobiernos extranjeros amigos- La abundancia de proyectos de Ley y planes de reforma preparadas en los últimos años.- La existencia de instituciones de sociedad civil (ONGs, Fundaciones) con experiencias en la promoción de reformas- Existen ya leyes aprobadas (Servicio Civil y Carrera Administrativa y sus reglamentos) e instituciones conformadas (Consejo Nacional de la Magistratura) que viabilizan la implantación de reformas.- La consecuencia de que, si se desaprovecha la presente "Ventana de Oportunidad", el resultado puede ser de graves consecuencias para la democracia. | <ul style="list-style-type: none">- La vigencia del tradicionalismo, el conservacionismo y la resistencia al cambio- La cultura política que privilegia el autoritarismo, el caudillismo y la centralización del poder en la figura del presidente "Providencial"- El peso de intereses particulares y grupales que resultarían perjudiciales para las reformas.- El fantasma de la "ingerencia extranjera" supuestamente acechando tras el apoyo internacional a la reforma.- Debilidad coyuntural del Poder Ejecutivo ante un Congreso dominado por la oposición hasta 1998 por lo menos.- Posibilidad de marginalización de la reforma política en favor de otras iniciativas o por comparaciones políticas ineludibles.- Competencia de otras Reformas (económicas y sociales) a la agenda de Reforma Política.- Atomización de la sociedad civil y disputas entre exponentes de la misma. |

BOSQUEJO DE UNA ESTRATEGIA PARA LA REFORMA POLÍTICA

1. Modernización de la Administración Pública.

PASOS FUNDAMENTALES

- A nivel Central:
 - Poder Ejecutivo
 - Legislativo
 - Judicial

- A nivel Local:
 - Regional
 - Provincial
 - Municipal

[Puede emprenderse de inmediato, sin nueva legislación]

HECHOS REALIDAD MEDIANTE...

- Decisión de un % de los distintos presupuestos (Presidencia, Secretarías de Estado, Organismos Autónomos, Gobiernos Provinciales y Municipales, Congreso, Judicatura...) a un Fondo Especial para la Modernización Administrativa.
- Creación, en STP/CPRME, de una Unidad Técnica Especializada de Coordinación para la Modernización Administrativa.
- Solicitud de apoyo técnico y/o financiamiento a los organismos internacionales de financiamiento (PNUD, UE, BM, BID, USAID...)

A FIN DE OBTENER COMO RESULTADO...

- Evaluación de la infraestructura física y tecnológica.
- Racionalización de los salarios de la Administración Pública.
- Modernización de la administración, en sus diversas ramas, para maximizar su eficacia y eficiencia.
- Descentralización administrativa (devolución de atribuciones del poder central local).
- Hacer realidad la participación ciudadana, en particular al nivel local.

BOSQUEJO DE UNA ESTRATEGIA PARA LA REFORMA POLÍTICA

2. Actualización de la Legislación Reguladora del Sistema Político

PASOS FUNDAMENTALES

- Estado:
 - 3 Poderes (Ejecutivo, Legislativo, Judicial)
 - Todo Nivel (Central, Local)
- Partidos Políticos
- Sociedad Civil

[Debe intentarse con el presente Congreso]

HECHOS REALIDAD MEDIANTE...

- Oficinas de consultoría jurídica de los distintos poderes del Estado, en coordinación con CPRME, asesorando a las instituciones que requieran de revisión a sus leyes orgánicas y/o reglamentos.
- Acuerdo interpartidario amplio para impulsar rápida y eficazmente los cambios necesarios en la legislación.
- Consulta a, y participación real, de la Sociedad Civil

A FIN DE OBTENER COMO RESULTADO...

- Adecuar la legislación reguladora del sistema político (Estado, partidos, sociedad civil) a los desafíos de la consolidación democrática y la inserción de la R.D. en el nuevo modelo económico mundial.
- Diseñar e implementar una Ley de Participación Popular que sirva de base legal para la incorporación de la sociedad civil en la conducción de los asuntos públicos.
- Diseñar y aplicar una Ley de Modernización de los Partidos Políticos; y de no ser esta flexible, buscar la aprobación de la Reforma Electoral propuesta por la JCE (que contiene medidas importantes para esos fines) entendiéndola como un Código Electoral.

BOSQUEJO DE UNA ESTRATEGIA PARA LA REFORMA POLÍTICA

3. Reforma Constitucional

PASOS FUNDAMENTALES

- O mediante Asamblea Constituyente (por elección popular)
- O por el Congreso (pero con amplia consulta con la sociedad civil)

[Debe emprenderse entre 1998 y 2000, por iniciativa del Congreso elegido en 1998]

HECHOS REALIDAD MEDIANTE...

- Creación de una Comisión Nacional para la Reforma de Constitución .
 - Convocada por el Presidente y/o el Congreso, pero independiente de los poderes públicos .
 - Compuesta por:
 - Representantes de los partidos políticos mayoritarios y minoritarios.
 - Representantes de la Sociedad Civil.
 - Expertos en materia constitucional.
 - Afín de : señalar objetivos básicos de la reforma, calendario de trabajo y metodología.

A FIN DE OBTENER COMO RESULTADO...

- Un texto constitucional con las siguientes características:
 - Claro
 - Limitado a lineamientos generales.
 - Flexible, de forma que pueda adaptarse a las condiciones cambiantes de la nueva sociedad democrática.