

II. LA REFORMA POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA

La preocupación por la consolidación democrática y la gobernabilidad se ha convertido en un asunto central en América Latina. Cuando se inició la transición de los regímenes autoritarios a la democracia, a finales de los años 70 y durante los 80, el tema que ocupó la atención fue la explicación del por qué y cómo se habían realizado dichas transiciones. La crisis económica de los años 80 agudizó la preocupación por la fragilidad del nuevo orden democrático, en particular, por su correlación con la conflictividad social y política. Este fue un período de políticas de fuertes ajustes estructurales auspiciadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), que perseguían estabilizar las economías sobrecargadas por el peso de la deuda, déficits fiscales, hiperinflación, devaluación y crisis del sector externo.

Estas políticas económicas se acompañaron de una fuerte movilización social y de transformaciones importantes en la naturaleza de los actores políticos y en las características del Estado latinoamericano. Partidos políticos de tradición populista como el Partido Revolucionario Institucional (PRI) de México, o el Partido Peronista en Argentina, cambiaron su estrategia de gobierno, el discurso político y las tradicionales alianzas de clase con los sectores trabajadores. Paralelamente, en muchos países de América Latina los gobiernos democráticos fracasaban en su gestión gubernativa, al no dar respuesta a las demandas emergentes de la sociedad y agotar su legitimidad política rápidamente como resultado de la corrupción en el sector público.

A finales de los años 80 se hizo evidente que los sistemas políticos latinoamericanos requerían de reformas importantes para poder dar respuesta a las nuevas demandas de la economía internacional, a las expectativas de la población, y mantener así una legitimidad democrática

con eficiencia en la administración pública. En otras palabras, el nuevo contexto de globalización económica que vive la región, unido al propósito de preservar la democracia, evidenció la necesidad de perfeccionar las instituciones políticas para hacerlas realmente funcionales y participativas.

Las experiencias de reforma política en América Latina son diversas y han ocurrido en momentos distintos. Sin embargo, las intenciones y las áreas específicas de reforma muestran similitud. En diversos países se han realizado reformas constitucionales con el objetivo de incorporar nuevos actores políticos y asegurar su representación en las estructuras gubernamentales. Son también evidentes los esfuerzos por mejorar la funcionalidad del sistema judicial y legislativo, combatir la corrupción en la administración pública y perfeccionar los sistemas electorales.

Garantizar la gobernabilidad democrática ha constituido una razón sustancial para promover las reformas políticas. Junto a las denominadas reformas estructurales de la economía se ha propuesto, a veces conjuntamente o con posterioridad, una reforma del Estado. Sus líneas principales se han orientado a:

- Rediseñar el Poder Ejecutivo para hacer su ejercicio más colegiado, mediante la delegación de mayores potestades a los Ministros, profesionalización de la burocracia, reordenamiento de las agencias gubernamentales superpuestas y transferencia de potestades, servicios y recursos mediante leyes y planes de descentralización del gobierno.

- Remodelar el sistema de representación, mediante el establecimiento, en algunos casos, de la elección de cargos que antes eran designados por el Ejecutivo, como los gobernadores; la creación de órganos de participación de los representantes de la sociedad civil a nivel regional y local, en los que concurren las autoridades electivas; así como, la adopción en algunos países del sistema unicameral.

- En el ámbito electoral se han depurado los padrones electorales y modernizado el sistema de identificación; se han fortalecido las instituciones electorales y actualizado las leyes; se han separado los niveles de elección (presidencial, congresional, local); se han incorporado nuevas figuras, como las consultas populares para dirimir asuntos

controversiales (referéndum, plebiscito); se ha implementado una legislación sobre partidos políticos como parte de los códigos electorales o como leyes independientes; y se ha establecido el sistema de elecciones primarias, que se ha ido abriendo paso en la región para seleccionar candidatos dentro de los partidos políticos.

- Otro asunto fundamental ha sido la reforma y modernización del sistema judicial, mediante el establecimiento de la carrera judicial, una mayor independencia presupuestaria y administrativa de los tribunales, el establecimiento de un órgano concurrente de los tres poderes del Estado para la selección de los jueces; la creación en algunos países de la figura del Defensor del Pueblo o Procurador de los Derechos Humanos (Ombusman); la actualización de las leyes y la promoción de campañas de educación ciudadana en materia de derechos humanos y civiles.

- Un componente importante de la reforma ha sido el fortalecimiento de los órganos de control del Estado y de los mecanismos de interpeleación congresional de los funcionarios electivos. La lucha contra la corrupción ha costado la presidencia a Jefes de Estado en Brasil y Venezuela, y en marzo de 1996 se suscribió en Caracas la Convención Latinoamericana contra la Corrupción, en una Asamblea convocada por la Organización de los Estados Americanos (OEA).

- En casi todos los países latinoamericanos la Constitución ha sido modificada, parcial o integralmente, por el poder legislativo o mediante convocatorias a asambleas constituyentes.

- En la reforma de América Latina la descentralización ha sido un tema de gran importancia y significación. El fortalecimiento del poder local no es algo nuevo por cuanto pertenece a la tradición americana representada en el cabildo. En cierto sentido la descentralización viene a representar la devolución de un poder que la comunidad ejercía en el cabildo.

Modernamente viene a representar la participación de la Comunidad en el manejo de los asuntos locales, donde la experiencia de Bolivia, con la Ley de Participación Popular, es el ejemplo más reciente.

El impacto concreto de estas reformas políticas en América Latina está aún por evaluarse. Lo que sí puede afirmarse es que estas reformas se han realizado en un contexto de demanda de democratización del sistema político, en función del balance de fuerzas entre los distintos actores políticos, y en el contexto del marco político-institucional existente en cada país.