



Argentina: poder centralizado y subdesarrollo

ANTONIO M. HERNÁNDEZ

A lo largo de su historia, Argentina ha experimentado un alto grado de concentración de poder en el ejecutivo nacional, con sede en la capital Buenos Aires, que es también el centro del poder económico y financiero. Este fenómeno ha tenido implicaciones tanto para las instituciones democráticas como para la práctica del federalismo. Aunque las causas se encuentran en parte en los problemas de diseño institucional, lo que se puede corregir con una modificación constitucional o jurídica, también son atribuibles a la cultura política y a una falta de respeto por los principios constitucionales y el estado derecho, lo que no es tan fácil de corregir.

La Constitución nacional de Argentina, promulgada originalmente en 1853, refleja la influencia combinada de la Constitución de Estados Unidos y la tradición de derecho civil en el diseño tanto del sistema federal como de las instituciones de gobierno. La federación está formada por la esfera de gobierno federal o nacional, 23 provincias y la ciudad autónoma de

Buenos Aires, que también es la capital federal, y la Constitución divide el poder entre ellas. El establecimiento de la federación en 1843 reunió a las 14 provincias y, como ocurre a menudo con una federación conformada de esta manera, cada esfera de gobierno tiene su propia Constitución y sus propias instituciones de gobierno. El modelo institucional conlleva una separación de facultades entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, incluida la elección directa del presidente federal, los gobernadores provinciales y el jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desde 1994, el país también cuenta con una medida de democracia directa por medio de referendos y con la "iniciativa", que es la facultad de los ciudadanos a presentar una iniciativa de ley ante la Cámara de Diputados.

Al igual que en otros países de América Latina, Argentina ha tenido graves dificultades con la estabilidad de su sistema político. Esto lo evidencia, por ejemplo, la serie de golpes de estado ocurridos entre 1930 y 1983, lo que ha trastornado el orden constitucional y la democracia. Esta inestabilidad ha sido una importante causa de la centralización del poder; rondas sucesivas de modificaciones constitucionales han impedido la aplicación de la autonomía provincial y municipal. Aunque, por fortuna, Argentina volvió a una forma de gobierno democrática en 1983, el desempeño de sus instituciones sigue siendo insatisfactorio en muchos sentidos. La historia de los últimos veinte años está marcada por una falta de calidad institucional, porque el país ha sufrido un continuo estado de emergencia política, económica y social, lo que indica una inmadurez política y jurídica latente que se debe superar.

Con el restablecimiento de la democracia en 1983, avanzó el ejercicio de la autonomía municipal y provincial, y se modernizó el sistema de derechos ciudadanos gracias a reformas efectuadas en las constituciones provinciales. Finalmente, la reforma constitucional nacional de 1994 confirmó la descentralización del poder al fortalecer los principios federalistas, reconocer la autonomía municipal y otorgar una categoría especial a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sin embargo, la falta de calidad de las instituciones argentinas evita que el país aplique adecuadamente la naturaleza federal de la Constitución. El país no puede superar la obvia dependencia económica, financiera, política y social de las provincias en relación con el gobierno federal. Las negociaciones sobre el tema de la coparticipación fiscal han quedado inconclusas y aún no hay una legislación a pesar de que los plazos constitucionales expiraron hace ocho años.

Por desgracia, el sistema constitucional no ha funcionado de manera apropiada y, en consecuencia, lo mismo ha ocurrido con las instituciones republicanas y federales. El principal problema es el desequilibrio de poder tanto en el orden federal como en los provinciales. Por consiguiente, el verdadero poder político está en manos del presidente y los gobernadores. A esto se suma el predominio del presidente y el gobierno nacional sobre

los gobernadores y las provincias, lo que produce una centralización del poder que dista de los principios constitucionales.

Los problemas políticos mencionados crean una situación que impide a Argentina considerar un asunto tan delicado como el sistema federal y, en particular, las modificaciones que se deben efectuar para cumplir con los principios de la Constitución. Entre sus objetivos, el sistema republicano tiene los de libertad, igualdad de todas las personas y división horizontal del poder. El federalismo es una forma de descentralización del poder que sólo se puede concebir en el seno de un régimen político democrático que acerque el poder a los ciudadanos y funja como un control vertical dentro del Estado. De hecho, la vigorosa autonomía provincial y municipal presupone una activa participación ciudadana para tener un buen gobierno y servir de control sobre el poder del gobierno nacional.

Se pueden hacer varios cambios importantes para abordar el problema del mal funcionamiento de las instituciones en Argentina:

- El cumplimiento de los principios del sistema republicano y federal establecido por la Constitución nacional.
- El fortalecimiento del papel federal del Senado.
- La reafirmación del papel de la Suprema Corte de Justicia como garante del federalismo y el equilibrio de poderes.
- El énfasis en la educación democrática en todos los niveles.
- El inicio de una profunda reforma política encaminada a mejorar los partidos políticos, que actualmente no desempeñan bien su papel dentro del sistema institucional.

En lo que respecta a las tendencias hacia el futuro, las mejores oportunidades para el país están en las oportunidades de globalización y la profundización del proceso de descentralización del poder. Por ello, se ha acuñado el término "glocal", que indica que debemos pensar de manera global y actuar localmente. Respecto a los riesgos inminentes, resulta imposible ocultar la magnitud de la crisis que atraviesa el país. Además del subdesarrollo económico y social, a lo largo de su historia Argentina se ha visto obligada a concentrarse sólo en los problemas circunstanciales que le impiden resolver los problemas estructurales más profundos.

Por desgracia, el sistema constitucional no ha funcionado de manera apropiada y, en consecuencia, lo mismo ha ocurrido con las instituciones republicanas y federales. El principal problema es el desequilibrio de poder tanto en el orden federal como en los provinciales.