

## La debilidad institucional en América Latina

Por Martha Lucia Pinzón

Parte de los continuos análisis que se hacen en la prensa y en los foros internacionales sobre los problemas de gobernabilidad de la región, coinciden en afirmar que uno de los elementos claves es la debilidad institucional representada entre otros, en la baja calidad de la política democrática, el desequilibrio del poder entre el ejecutivo y el legislativo y la ausencia de acuerdos y apoyos entre los partidos sobre políticas estatales de largo plazo.

No en vano, en la encuesta de Latinobarómetro 2001 se encuentra que las instituciones peor valoradas son los partidos políticos, el Congreso Nacional y en general, la baja confianza en las instituciones políticas.

En el caso de Argentina, Mikel Barreda, analista del *Instituto Internacional de Gobernabilidad*, asegura que la debilidad de la institucionalidad política es una de las causas concretas de su crisis actual. La razón para el analista está por un lado, "en la concentración de poder en manos del ejecutivo; y por otro, en la debilidad de los mecanismos de control entre los poderes del Estado, sobre todo, el control ejercido por el poder legislativo."

Maurice Kugler y Howard Rosenthal, en el libro *Reformas Institucionales en Colombia*, consideran que en el caso de Colombia la estructura institucional no ha sido muy estable. El ejecutivo ha disfrutado de una gran discrecionalidad y en los años recientes "el Congreso se ha venido fragmentando extremadamente con la única orientación de repartir favores y satisfacer prebendas particulares".

Por su parte, Perú, Ecuador y Venezuela, según Simón Pachano de la *Revista Foro* - No.46, Enero 2003- buscaron redefinir sus instituciones a través del cambio integral de sus constituciones durante la década de los noventa, pero nuevamente su enfoque fue cuestionado por que no hubo una adecuada limitación y distribución del poder y no se lograron instituciones fundamentalmente diferentes que alcanzaran la estabilidad política.

Aunque la diversidad de situaciones que acoge América Latina impide hacer generalizaciones, los observadores encuentran un elemento común y es que las instituciones democráticas no han funcionado bien por que no proveen un sistema de poderes y contrapoderes institucionales.

Kugler y Rosenthal sostienen que aunque las instituciones políticas varían mucho entre los países exitosos (son los que han conseguido ir creando las condiciones del cambio institucional permanente), se deben diseñar contrapoderes que funcionen no solo en la teoría sino en la práctica, por ejemplo, una rama legislativa con una mayor capacidad de vigilancia, un mayor poder sobre la agenda

al ejecutivo (para reducir el alcance del Congreso en obtener concesiones), referendos, iniciativas ciudadanas y una competencia política "que puede ser el control mas importante en un sistema político".

Otros desarrollos teóricos recientes abonan la relevancia de las instituciones para el desarrollo. El Banco Mundial ha realizado estudios que muestran correlaciones positivas entre desarrollo institucional y mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y financiera y entre desarrollo institucional y tendencia a la reducción de la pobreza (*Banco Mundial: Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*, 1998) Desafortunadamente, el propio Banco indica que considerando el índice compuesto de desarrollo institucional, América Latina luce detrás de todas las regiones con la sola excepción del Africa a pesar de los avances registrados desde 1990.

Joan Prast, director del Instituto de Gobernabilidad de Cataluña, concluye en un artículo para la *Revista Perspectiva*, No.1, IV trimestre 2002, que desde el punto de vista de gobernabilidad en América Latina, "consolidar la democracia no equivale, pues a defender por ejemplo, el statu quo de un mero turno electoral caudillista o partidocrático en el ejercicio de un poder en gran parte patrimonial, clientelista, mercantilista y arbitrario. Exige promover la evolución o cambio institucional hacia un sistema de representación y participación política que permita el máximo de intercambio entre el máximo de actores. Es por esta vía como la consolidación democrática se corresponde, además, con la eficiencia económica y la integración social".