

CRISIS Y REFORMAS DEL ESTADO LATINOAMERICANO¹

Marcos KAPLAN

SUMARIO: I. *Precisiones preliminares*. II. *Intervencionismo y reforma del Estado*. III. *El intervencionismo neoliberal*.

I. PRECISIONES PRELIMINARES

Las propuestas y esfuerzos de reforma del Estado que, con variables alcances y éxitos, se han venido dando, durante las décadas de 1980 y 1990, en la mayoría de los países latinoamericanos, requieren ineludiblemente grandes y serios esfuerzos, por parte de investigadores de las ciencias sociales, políticos, gobernantes, y representantes de los principales grupos, organizaciones e instituciones de los respectivos países, México por supuesto incluido.

El examen de las reformas que aquí se intenta, debe partir y parte de ciertas premisas.

Ante todo, y con las obvias restricciones de tiempo y espacio, el análisis se hace con referencia a las tendencias comunes en los principales países de la región, como México, Chile, Argentina, Brasil, Venezuela, lo que implica dejar momentáneamente de lado las especificidades nacionales.

El problema es enfocado con su ubicación dentro de los contextos internacionales y nacionales, y de sus interrelaciones, como punto de partida del análisis, la explicación y la evaluación.

El papel del derecho se define como un conjunto de respuestas jurídico-institucionales y políticas a los problemas planteados por la inserción en el orden internacional en emergencia; las estrategias de crecimiento; el manejo de los conflictos sociales y políticos; el dilema y la opción entre autoritarismo y democracia.

¹ Véase Marcos Kaplan, *Formación del Estado Nacional en América Latina*, 3a. ed., Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1983.

Para un tratamiento más amplio de esta fase, ver Marcos Kaplan, *Estado y sociedad en América Latina*, México, Editorial Oasis, 1983. También, Kaplan, M., *El Estado latinoamericano*, a publicar en 1996 por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

El intento asume y usa la doble perspectiva del derecho y de la ciencia política, como fuerte adhesión a las necesidades y posibilidades de la inter o trans-disciplinariedad.

Con particular relevancia, el análisis evita la frecuente confusión entre reforma del Estado y reforma política, la reducción de la primera a las dimensiones y alcances de la segunda. Por el contrario, las distingue en lo analítico-empírico, lo valorativo y lo operacional, no como opuestas sino en superposición parcial y complementariedad. La reforma del Estado tiene dimensiones más amplias y de mayor alcance que la reforma política, la incluye y trasciende. La primera abarca dimensiones generales propias, a las que agrega las específicas de la reforma política, como son las formas de gobierno, el régimen político, el ordenamiento espacial del poder, la distribución funcional entre poderes. Así, al Estado y sus reformas están o deberían estar referidas a una serie de aspectos y niveles como los siguientes:

1. La doble cara, externa e interna, de la soberanía.
2. El Estado en sus relaciones con la economía y el desarrollo en los diferentes grados y modos de intervencionismo, dirigismo, planificación; con el mercado, la empresa privada, los grados de competencia y de monopolio; la constitución y funcionamiento del triángulo constituido por el sector público, el privado y el social.
3. El Estado en sus relaciones con la sociedad civil y con la sociedad política. Es decir, todo lo referente a:

- la forma de gobierno (monarquía o república);
- el régimen político (autoritarismo o democracia; soberanía popular, Estado de derecho, participación política);
- el ordenamiento espacial del poder (centralización y descentralización; unitarismo y federalismo);
- la distribución de las funciones y poderes (gobierno, ejecución y administración, legislación, justicia).

Finalmente, el análisis y la evaluación de las reformas requieren la definición de lo que se buscó y lo que se logró hacer; las insuficiencias y frustraciones, lo que no se hizo; los resultados emergentes e imprevistos; las reformas pendientes, la posibilidad y la demanda de reformas más amplias y profundas. (Este último aspecto, sin embargo, excede la intención y los límites del trabajo, por requerir un tratamiento específico por separado).

II. INTERVENCIONISMO Y REFORMA DEL ESTADO

Una constante histórica de los principales países de América Latina, ya desde el periodo colonial, pero sobre todo a partir de la Independencia y la organización nacional hasta el presente, ha sido el papel central del Estado, sus intervenciones, su rectoría y autonomización. Esta presencia se ha dado continuamente, a través de sucesivas fases, con diferentes grados de injerencia, incluyendo crisis más o menos recurrentes, y reformas más o menos fuertes y significativas. Encarnado en élites públicas y burocracias políticas y administrativas, a la vez grupo o capa social, aparato e institución, el Estado se ha expandido casi permanentemente. Lo ha ido haciendo a la vez, en sus funciones, poderes, recursos y espacios de actividad. Ello ha implicado un continuo incremento de la variable pero real autonomía del Estado respecto a la economía, la sociedad, sus principales grupos e instituciones.

Desde la Independencia y la organización nacionales, el Estado ha creado las necesarias condiciones y los componentes de la integración en la economía internacional y en el sistema político interestatal; de la estructuración y el funcionamiento de la economía, la sociedad, el régimen político, y de la realización del camino elegido de desarrollo. Ha sido más productor que producto de las instancias socioeconómicas, capaz de autodesarrollarse y de autorreformarse en respuesta a los cambios, conflictos y retos a enfrentar.

Fases de crisis y reforma del Estado han sido ante todo las correspondientes a la emancipación y el proceso de formación del Estado que busca llenar los inmensos vacíos creados por las luchas independentistas y civiles; y a la etapa de transición que se perfila desde fines del siglo XIX hasta las tres o cuatro primeras décadas del siglo XX. A ellas se agregan las dos últimas reformas en el periodo que va de 1945 hasta el presente: correspondientes a un intervencionismo proteccionista-benefactor y su crisis, y a un intervencionismo neoliberal, que enseguida se examina.

Un Estado intervencionista-proteccionista-benefactor

El intervencionismo del Estado latinoamericano en el último medio siglo es una respuesta, por una parte, a las modificaciones del sistema mundial, sus conflictos y crisis (militares, económicas, políticas), sus repercusiones internas, los requerimientos de inserción en el orden internacional de posguerra. Este orden emergente es estructurado y dinamizado en las condiciones impuestas por: la concentración del poder a escala mundial; la transnacionalización; la Nueva División Mundial del Trabajo; la Tercera Revolución Industrial y Científico-Tecnológico. Con ello, centros de intereses, de poder y de decisión,

externos a los países latinoamericanos, refuerzan y ejercen un peso e influencia crecientes en los espacios internos, y en las estrategias y políticas de desarrollo de los Estados latinoamericanos. Dicha constelación es una de las principales causas y componentes de una mutación global que, a través de grandes operaciones de reasignación y relevo, modifica los papeles, status, rangos de los Estados nacionales en el nuevo orden internacional, a través de la constitución y funcionamiento de los mercados mundiales de trabajo y de establecimientos industriales, al tiempo que presiona cada vez más en favor de una plena integración en la llamada globalización. En ello destacan rasgos y tendencias como las tres disociaciones entre: la economía primaria (primordialmente del "Tercer Mundo") y la economía industrial (sobre todo de los países de alto desarrollo); entre la producción y el empleo fabriles; entre economía real y la economía simbólica y, dentro de la segunda, el papel predominante del capital financiero especulativo internacional, y del mercado financiero mundial electrónicamente integrado.

Por la otra parte, el intervencionismo estatal también se incrementa como conjunto de respuestas a los retos y reajustes planteados por la búsqueda del crecimiento económico, la restructuración de la economía agraria y la sociedad rural, la industrialización sustitutiva de importaciones, la hiper-urbanización, los cambios en la estratificación y movilidad sociales, los conflictos sociales y políticos, las presiones de las movilizaciones democratizantes.

El intervencionismo estatal destaca sobre todo en su estrecha interrelación con la industrialización sustitutiva de importaciones (en adelante I. S. I.), que se va convirtiendo en fuerza motriz, componente y polo o eje del crecimiento. En la I. S. I. participan empresas privadas nacionales y extranjeras, y luego también empresas del sector público. La I. S. I. y, con ella, el resto de la economía, tratan de adaptarse a las posibilidades y los requerimientos de una Nueva División Mundial del Trabajo, a través de la especialización de las producciones para el mercado interno y luego y cada vez más para la exportación. La I. S. I. es financiada por los ingresos de la exportación, pero sobre todo y cada vez más por la deuda pública (externa e interna) y las inversiones privadas. Ello substituye, parcial e imperfectamente la falta de un proceso autónomo de ahorro e inversión internos de capitales, y de tecnología endógenamente creada.

La I. S. I. aprovecha ciertas ventajas comparativas, como la abundancia y baratura de la mano de obra, los energéticos, los alimentos y materias primas, y las provenientes del proteccionismo estatal como ventaja en sí misma y crucial condición de la existencia y disfrute de aquellas ventajas.

La cuestión crucial del camino de crecimiento constituido o articulado alrededor de la I. S. I. reside en que aquél como proceso exclusiva o primordialmente cuantitativo y superficial, se disocia del desarrollo integral como proceso esencialmente cualitativo, no reducido a lo económico, inclusivo de lo sociocultural y lo político

El crecimiento que se busca y en grados variables se logra, favorece la monopolización de sus beneficios, la concentración de la riqueza y el poder, la polarización económica y social. Ha sido y es un crecimiento insuficiente, sobre todo respecto al aumento de la población, desigual en la distribución de sus frutos, siempre amenazado de estancamiento y regresión. Con ello, se frustran necesidades, expectativas y demandas de grupos significativos o mayoritarios, referidas a la mejora en el empleo, el ingreso, el consumo, los satisfactores básicos, el bienestar, la participación en sus múltiples dimensiones, la democratización. Ello genera una cada vez más amplia gama de tensiones y conflictos sociales. De manera inevitable y tendencialmente creciente se plantea el dilema: el crecimiento a través de regímenes autoritarios, con su culminación en las últimas dictaduras de nuevo tipo como las del Cono Sur; o bien la apertura a la democratización o su progreso, a través de gobiernos nacional-populistas, desarrollistas, democrático-liberales, para-socializantes.

El incremento del intervencionismo del Estado, de sus funciones y tareas, de sus espacios, sus burocracias, sus poderes y recursos, son una respuesta a necesidades y demandas que surgen a la vez del cumplimiento de los prerrequisitos para la implantación y el avance del crecimiento neocapitalista-tardío-periférico, de los conflictos suscitados a la vez por sus logros y por sus frustraciones; de las exigencias y presiones de los grupos medios y populares; y en general, de la insatisfacción de todas estas necesidades y demandas por las empresas privadas en competencia ni por el funcionamiento espontáneo de un mercado supuestamente libre. La expansión del Estado y el sector público se da en considerable medida por las operaciones de rescate de empresas privadas en dificultades o quiebra abierta. A un papel inicialmente supletorio, el Estado agrega un proceso autoacumulativo y autosostenido de desarrollo, en el que juegan un papel significativo una gama de funciones.

1. Entre las principales funciones y tareas del Estado destacan ante todo las socioeconómicas y sus correspondientes políticas públicas, cuya importancia y alcance intervencionistas se expresan en diferentes indicadores, sobre todo los siguientes.

a) La participación porcentual en el Producto Interno Bruto, y en los totales nacionales del ahorro, el gasto y la inversión.

b) Los montos de la inversión pública directa, y de los apoyos a la inversión privada (fiscales, crediticios, de protección aduanera, de provisión de insumos, científico-tecnológicos), y su distribución en el total de ambos tipos de gasto-inversión.

c) Participación en la producción y comercialización de bienes y servicios, en su oferta y su demanda, su venta y su compra.

d) Participación en las infraestructuras económicas y sociales (salud, vivienda, educación, ciencia y tecnología), y en ramas y actividades básicas y de punta.

e) Empresas paraestatales y, en general, un sector público con papel estratégico.

g) Transferencia de recursos de unos sectores (*v. gr.* el paraestatal y el agrario-ejidal) al privado-industrial, mediante el subsidio de insumos (materias primas, energéticos, mercancías y servicios) para la industrialización sustitutiva.

h) Apoyo directo e indirecto al empleo y al mercado interno, vía la ocupación burocrática, los gastos de transferencias, la seguridad social en general.

h) En general, el peso decisivo del Estado y el sector público en la búsqueda del crecimiento, sus contenidos y logros.

Este peso proviene, no sólo de las fundamentales funciones socioeconómicas. A estas se agregan y con ellas se entrelazan las funciones, no sólo de represión en el sentido y del tipo tradicional, sino también y sobre todo de control social y político, de arbitraje entre clases y grupos y de manejo de los conflictos, y de preservación de la gobernabilidad. Por añadidura, el Estado va adquiriendo un papel central y una participación cuasi-predominante en las funciones de producción y distribución de cultura, ciencia y tecnología, servicios educacionales. Finalmente, pero no menos importantes, las funciones de política internacional se modifican relativamente en esta fase, en el sentido de una mayor reafirmación de la autonomía y para un mayor y mejor ejercicio de la regulación y la mediación en las relaciones del respectivo país con el orden económico-político mundial, sobre todo respecto a la creciente integración internacional. Tales funciones se despliegan, por una parte, en las relaciones bilaterales y multilaterales, con la regulación de los movimientos de comercio internacional, de inversiones extranjeras, y de financiamiento público y privado. Se dan por la otra parte en los procesos de integración latinoamericana, que en esta fase van generando el Mercado Común Centroamericano, la ALADI, el Pacto Andino, y más tarde el Mercosur, y el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

La fase de desarrollo primordialmente intravertido, la I. S. I., el proteccionismo estatal a su respecto, los nuevos avances del intervencionismo estatal durante el último medio siglo, han requerido la actualización de su institucionalización, su legitimación y su legalidad correspondientes, los reajustes del régimen constitucional y jurídico, para integrarlas a los cambios y hacer coexistir las nuevas funciones y modalidades del aparato tradicional de gobierno y administración.

En el caso de México, ello se ha ido produciendo desde la Constitución de 1917 y sus posteriores reformas, la más reciente a su respecto, —curiosamente sancionada ya en pleno periodo neoliberal— respecto de los artículos 25 y 28 (*Diario Oficial de la Federación* del 3 de febrero de 1983). No es ocioso recordar a este respecto que dichos artículos definen de manera precisa y vigorosa un perfil intervencionista del Estado, sobre todo en los siguientes términos:

a) Rectoría del Estado en el desarrollo nacional para garantizar que sea integral; para que fortalezca la soberanía nacional y el régimen democrático; “permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza.”

b) Planeamiento por el Estado, conducción y orientación de la actividad económica nacional; regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el marco de libertades constitucionales.

c) Concurrencia en el desarrollo económico nacional del sector público, el sector social y el sector privado.

d) El sector público a cargo, de manera exclusiva, de áreas estratégicas (transporte, comunicaciones, energéticos, actividades que expresamente señalen las leyes del Congreso, acuñación de moneda y emisión de billetes), “manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan”.

“Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo”.

e) Apoyo e impulso del Estado a las empresas de los sectores social y privado de la economía, “bajo criterios de equidad social y productividad, y sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente”.

Los reajustes han implicado dificultosos intentos de dar respuestas adecuadas a una serie de dilemas, como los siguientes:

1. Ejercicio, alcances y límites de la soberanía nacional para el desarrollo (v. *gr.* regulación del comercio internacional y de las inversiones extranjera), vs. las exigencias de una creciente apertura a lo externo.
2. "Economía mixta", con sus tendencias no coincidentes o divergentes del Estado intervencionista y su sector público de paraestatales, por una parte, y de la libre iniciativa del sector de empresas privadas en un mercado semiregulado.
3. Libre iniciativa y pluralismo empresarial vs. tendencias a la concentración y el monopolio.
4. Demandas de políticas de empleo, redistribución del ingreso, seguridad y bienestar sociales, vs. requerimientos de la rentabilidad y la acumulación del capital, del crecimiento y de la apertura externa.
5. Costos sociales y políticos del crecimiento y la apertura externa, y consiguiente multiplicación de tensiones y conflictos, vs. necesidad de estabilidad social y política, y
6. Tendencias alternativas al manejo de los conflictos mediante estilos y prácticas autoritarias o democráticas. Ello incluye la vigencia real, o no, del Estado de derecho como precondition, componente y objetivo de una estrategia de desarrollo.

III. EL INTERVENCIONISMO NEOLIBERAL

En la etapa que se perfila ya claramente en la década de 1970, el intervencionismo estatal va evidenciando insuficiencias y límites que —desde fuerzas y presiones tanto externas como internas—, van haciendo emerger un paradójico intervencionismo neoliberal.

Ante y sobre todo, con el significativo trasfondo del estancamiento y regresión del crecimiento económico y los altos costos sociales, se van transparentando las características y las consecuencias negativas de la inflación del personal público y de la hipertrofia del aparato estatal; el excesivo reglamentarismo; la ineficiencia y corrupción, el dispendio en los gastos de los sucesivos gobiernos y su contribución al déficit presupuestario, al endeudamiento (interno y externo) y a la inestabilidad financiera, monetaria y cambiaria; una irracionalidad generalizada y multidimensional.

La insuficiente capacidad del Estado para ejercer con eficacia y eficiencia su intervencionismo, las fallas y frustraciones de sus políticas y de sus reformas, los resultados negativos y con frecuencia catastróficos, contribuyen a la desautorización del Estado, a su deslegitimación y pérdida de consenso.

Ello se ve agravado por las múltiples incidencias combinadas del agotamiento del modelo de desarrollo hacia adentro a través de la I. S. I. con fuerte presencia del Estado; las crisis internacionales y nacionales; el continuo endeudamiento; las políticas de ajuste de primera y de la segunda generación; la insuficiencia o ausencia del crecimiento económico y del desarrollo social, el consiguiente desgaste de los gobiernos y regímenes políticos de todos los signos.

De acuerdo a los diagnósticos y políticas preconizadas por gobiernos y empresas transnacionales de los países desarrollados, las principales instituciones financieras internacionales (FMI, BM, BID), y por fuerzas e instituciones del interior, se va llegando a la actual fase de reforma del Estado. Esta se coloca bajo el signo común de la liberalización económica orientada hacia la reducción del papel y el intervencionismo externo e interno del Estado. Se va abandonando, en variables grados, el modelo I. S. I., y correlativamente se trata de impulsar un proyecto de crecimiento extravertido, con apertura comercial y financiera, y dinamización de la economía a partir y a través de las exportaciones y de la atracción de capitales extranjeros. Un proceso de este tipo, dado en los principales países latinoamericanos, se va manifestando en México con la entrada al GATT, sucesivas medidas de liberalización comercial y financiera, y la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Concebida en estos términos, la reforma del Estado es reducida a premisa indispensable e instrumento insuperable para el cumplimiento de las obligaciones de la deuda, la estabilización financiera, la superación de la crisis, la recuperación del crecimiento y la modernización. Las medidas reformistas son referidas primordialmente a la restricción del papel del Estado y a su ubicación secundaria y función supletoria en relación con las áreas económico-financieras, en los marcos del nuevo proyecto de mero crecimiento y modernización superficial, para su funcionalización respecto a la estrategia y la política de liberalización. Lo social y lo político son concebidos, no como complementarios sino subordinados, no demasiado tenidos en cuenta como prerequisites, componentes y objetivos de una reforma del Estado que contribuya a preparar y realizar un desarrollo integral. Las principales finalidades y dimensiones de aquella han sido hasta hoy las siguientes:

- a. La reforma de las finanzas públicas, con miras a su saneamiento y estabilidad, para la reducción del déficit.
- b. El control y reducción de la inflación, con la tasa de cambio estable como ancla de las otras variables macroeconómicas.
- c. La renegociación de la deuda externa.

d. La reforma fiscal, mediante la ampliación de la base gravable, la estabilización o descenso del impuesto sobre la renta, el favoritismo a los estratos de mayores ingresos, el refuerzo de la imposición al consumo (IVA).

e. El adelgazamiento o desmantelamiento del Estado.

La múltiple y significativa participación del Estado en la economía es en parte restringida y en parte reorientada, mediante medidas directas e indirectas. Se reduce el gasto público que financia el personal burocrático, el aparato administrativo, la promoción y gestión de actividades productivas, los sistemas de seguridad y bienestar sociales, la contratación de obras y adquisiciones a particulares. Una amplia privatización de empresas paraestatales contribuye especialmente al adelgazamiento relativo del aparato y la burocracia estatales, y a su repliegue al gobierno central y a ciertas paraestatales. Una desreglamentación de variables dimensiones libera parcialmente de controles gubernamentales a la empresa privada y la competencia, y hace una considerable transferencia de los poderes de regulación económica del Estado al mercado.

Implicaciones sociales y políticas

Las políticas y medidas de liberalización económica han tenido inevitablemente varias implicaciones sociales y políticas que no necesariamente actúan en el sentido de aquéllas, y por el contrario y con frecuencia, revelan sus ambigüedades, las complican, contradicen y obstaculizan.

Paradójicamente, en primer lugar, las reformas neoliberales del Estado en la economía han requerido, para su diseño y realización, el uso de instrumentos y mecanismos propios de un fuerte intervencionismo estatal, del autoritarismo incluso en los casos extremos (dictadura pinochetista en Chile). Los abundantes ejemplos al respecto corresponden a: las rígidas políticas monetarias, financieras y fiscales; el control de precios y salarios; las acciones tendientes al desplome del empleo y de los salarios reales, para la flexibilización del régimen de trabajo asalariado y del mercado de trabajo; el retroceso en las áreas y políticas de seguridad y de bienestar sociales. Es mediante instrumentos y mecanismos variablemente intervencionistas que se ha buscado transitar, con mayores o menores grados y logros, desde una fase de Estado semibenefactor, a la de un Estado más o menos gendarme, postergado respecto del mercado en las funciones de regulación del sistema. Son también ejemplos de la perduración del intervencionismo: el procedimiento y el estilo de las privatizaciones; el proteccionismo en favor de las grandes empresas; los métodos autoritarios y represivos para el manejo de la conflictividad social y política.

Las reformas cumplidas, en mayor o menor medida, según los objetivos fijados, han conllevado desde el principio altos costos económicos y sociales para grupos considerables y para la respectiva nación en su conjunto. La liberalización hacia afuera y hacia adentro no ha traído todos los beneficios esperados, y ha creado o contribuido a crear fenómenos negativos y destructivos, amenazas actuales y potenciales de todo tipo, con sus secuelas de tensiones y conflictos de considerable gravedad. Se suscita así el reconocimiento de lo social y lo político como dimensiones ineludibles y primordiales de una política de desarrollo, y la reafirmación del intervencionismo estatal como gran regulador en remplazo de un mercado incapaz por sí mismo de cumplir esta función (v.gr. las operaciones de rescate de la banca e incluso su re-estatización no explícita y *de facto*, en Brasil, Venezuela, México).

Las reformas del Estado, inicial y primordialmente económicas y administrativas, no pueden menos que ir requiriendo un acompañamiento de reformas políticas. Éstas se vuelven necesarias para viabilizar y cumplir las reformas económico-financieras, complementarlas, suplir sus insuficiencias y vacíos, atenuar las frustraciones y fracasos, las consecuencias negativas y conflictivas de la liberalización irrestricta. Las reformas del sistema político deben aumentar las posibilidades, y probabilidades de la gobernabilidad democrática y de la adecuada estabilidad política, condiciones indispensables de integración internacional y del crecimiento interno.

De hecho, el intervencionismo estatal no se ha aminorado, sino que ha cambiado en sus marcos de referencia, su carácter y objetivos, sus formas y en sus contenidos. Hasta el presente las reformas llevan a una especie de estatismo dual, en el cual la búsqueda de metas de apertura externa, de adelgazamiento del personal y el aparato gubernamentales, de desregulación y liberación de la economía, de libre juego del mercado, coexisten con la necesaria atención a fuerzas contrarrestantes, grupos insatisfechos y graves conflictos de todo tipo. Todo ello ha requerido ineludiblemente el recurso a los modos e instrumentos del intervencionismo estatal, su iniciativa, control, arbitraje, regulación y promoción.

Ello prioriza ciertos aspectos y niveles, integrantes de una especie de agenda de reformas del Estado, algunas pendientes, otras renovables y nuevas. Entre ellas destacan las siguientes:

1. Redefinición afirmativa de la soberanía del Estado nacional, a la vez en función de una integración internacional y de un desarrollo interno en concordancia con las necesidades e intereses nacionales.

2. Reconsideración y búsqueda de mejora de las actuales condiciones y formas de integración internacional (América del Norte, América Latina, quizás más tarde también la Unión Europea o la Cuenca del Pacífico).

3. Diseño y realización de un modelo y proyecto de desarrollo alternativo, en condiciones de economía mixta y de vigencia del triángulo formado por los sectores público, privado y social.

4. Refuerzo de la complementariedad del crecimiento a partir y a través de la elevación de la acumulación de capital endógena, la generación interna de ahorro, inversión y tecnología; y del desarrollo social con mejora del empleo, el ingreso y los satisfactores sociales.

5. Instauración y garantía de vigencia y goce reales de los derechos humanos, civiles, políticos, socioeconómicos, culturales.

6. Extensión de la ciudadanía formal y vigencia de la ciudadanía real, como parte de procesos de ampliación de la participación sociopolítica democrática, plural, incluyente.

7. Reforma de los regímenes, derechos, procedimientos y prácticas electorales.

8. Reforma del régimen de partidos políticos, tendiente a su vigorización, representatividad y eficacia en coexistencia con otras formas de participación ampliada por organizaciones e instituciones de la sociedad civil.

9. Reformas tendentes a garantizar la vigencia real de la división y equilibrio de poderes.

Acotamiento al presidencialismo.

Recuperación o instauración de la independencia y multifuncionalidad del Parlamento.

Reforma del sistema de procuración e impartición de justicia, con garantías de independencia, integridad, incorruptibilidad y eficiencia de jueces y policías.

10. Reformas para la creación de condiciones y garantías de mantenimiento del orden público con democracia, y de respuestas adecuadas a la crisis de la seguridad pública y de la seguridad nacional; especialmente con referencia al crimen organizado, el tráfico de drogas, el terrorismo, etcétera.

11. Vigencia o recreación del federalismo y replanteamiento de las relaciones de regiones, estados provinciales y municipios, entre sí y con el poder central.