

I. Sistema político	15
1. Régimen constitucional	15
1.1. Antecedentes	15
1.2. Constitución de 1901	17
2. Poder Ejecutivo	18
3. Parlamento	19
4. Poder Judicial	21
5. Federalismo en Australia	22
6. ¿Hacia la República?	24

I. SISTEMA POLÍTICO

I. Régimen constitucional

1.1. *Antecedentes*

Australia fue fundada formalmente el 26 de enero de 1788, cuando 1,030 inmigrantes, la mayor parte de ellos prisioneros convictos por delitos comunes, llegaron a lo que hoy es Nueva Gales del Sur. El Reino Unido había pensado en hacer de la enorme isla la cárcel más grande del mundo. En 1823, Nueva Gales del Sur recibió el reconocimiento como “Colonia Imperial” (*Crown Colony*), mientras que nuevos establecimientos británicos se fundaban en el oeste. A mediados del siglo XIX Australia dejó de ser un territorio penitenciario para convertirse en un importante centro de inmigración. Una “tierra de oportunidades” para cientos de miles de europeos. Con el descubrimiento de yacimientos de oro, la inmigración al nuevo continente creció considerablemente. Para 1861 la población se había elevado a casi 1,200,000 personas.

El número de colonias también fue en aumento. Nueva Holanda (más tarde rebautizada como Tasmania) fue fundada en 1825, Australia Occidental en 1838, Australia del Sur en 1842, Victoria se independizó de Nueva Gales del Sur en 1851 y Queensland fue creada en 1859. Para 1890 existían en Australia seis entidades políticas independientes, divididas entre sí por enormes distancias.

Fueron razones económicas y comerciales, sobre todo, las que motivaron la creación de una mayor unión entre los territorios australianos. A la par que crecía la población, crecía también la pros-

peridad. Ciudades como Sydney, Melbourne, Adelaida y Brisbane se desarrollaban rápidamente. El ferrocarril comenzó lentamente a unir a los grandes centros urbanos del país, lo que facilitaba los intercambios comerciales. Los colonos empezaron a entender que mientras más unidos estuviesen mayor sería la prosperidad, por lo que la idea de fundar una federación inspirada en Estados Unidos parecía cada vez más atractiva para los políticos australianos.

El arribo de inmigrantes no occidentales al país coadyuvó a fortalecer al naciente nacionalismo australiano. Desde la sexta década del siglo pasado, inmigrantes chinos llegaron en un número considerable con el propósito de trabajar en las minas. La presencia de estos “extraños” provocó una especie de “conciencia nacional” en los colonos europeos.

Sin embargo, el factor determinante para la constitución de Australia como nación fue la recesión económica que padeció el país entre 1890 y 1895. La prosperidad que había conocido desde hacía décadas súbitamente se vio amenazada como efecto de una grave crisis financiera ocasionada por movimientos especulativos verificados en la Bolsa de Valores de Londres. Varios bancos se vieron obligados a cerrar sus puertas. Muchas empresas tanto públicas como privadas quebraron, lo que dio lugar al desempleo. Los granjeros sufrieron cuantiosas pérdidas y el valor de la tierra se redujo en casi 50%. La depresión convirtió a los banqueros y financieros australianos en furibundos nacionalistas y las demandas para crear un parlamento federal aumentaron, con la esperanza de que así Australia se viera menos vulnerable a los movimientos económicos verificados en el extranjero.

El panorama se agravó al surgir desórdenes sociales en el país. Una ola de huelgas azotó a las colonias australianas durante el periodo de recesión. El poder y la presencia de los sindicatos crecieron enormemente en el transcurso de los últimos años del siglo XIX, dando lugar a la formación de una fuerza política cuya influencia sería de una importancia capital en el futuro inmediato. Capitalistas y trabajadores se encontraban, sin embargo, de acuerdo en que era impostergable la formación de un sistema que fortaleciera los lazos intercoloniales como una medida para consolidar la posición de las instituciones políticas australianas frente al mundo.

En 1891 se redactó una Carta Constitucional, pero no fue sino hasta 1901 que entró en vigor formalmente una Constitución aprobada por el Parlamento británico. Ese mismo año fue creado el Parlamento Federal del *Commonwealth* de Australia, que pasaría a ser desde entonces un miembro soberano del imperio británico.

1.2. *Constitución de 1901*

Oficialmente, el *Commonwealth* de Australia es un Estado federal parlamentario (antes una monarquía constitucional parlamentaria y federal). El 1° de enero de 1901 las seis colonias británicas establecidas en Australia decidieron federalizarse. La ley promulgada en Londres por el Parlamento británico que decretó la formación de una Federación también proveyó al país de una nueva Constitución, que se mantiene vigente hasta la fecha y de acuerdo con la cual el gobierno nacional es responsable ante la Cámara baja del Parlamento (Cámara de Representantes), que está conformada por 148 miembros. El término de la legislatura es de tres años, pero existe la posibilidad de disolver a la Cámara anticipadamente. El Senado cuenta con 76 miembros, electos para un periodo de seis años por los ciudadanos mediante un sistema proporcional. El jefe de gobierno es el primer ministro, quien es designado en votación por los miembros de la Cámara de Representantes.

Australia es una Federación compuesta por seis estados (Australia Occidental, Australia del Sur, Nueva Gales del Sur, Queensland, Tasmania y Victoria) y dos territorios (Territorio de la Capital Federal y Territorio del Norte). Cada estado cuenta con su propio Parlamento (bicameral en todos los casos, excepto en Queensland) y su Constitución local. Los territorios son directamente gobernados por la Federación, aunque existe un estatuto especial de autonomía para la capital.

Cualquier enmienda a la Constitución requiere, para entrar en vigor, obtener la aceptación de la mayoría absoluta en cada una de las cámaras legislativas federales, así como la aprobación, vía referéndum, de la mayor parte de la ciudadanía a nivel nacional y por lo menos en cuatro de los seis estados federados.

2. Poder Ejecutivo

Técnicamente, el Poder Ejecutivo federal australiano es encabezado por la reina del Reino Unido quien, como sucede en otras naciones de tradición anglosajona como Canadá o Nueva Zelanda, designa a un gobernador general para que la represente en las tareas de gobierno. El gobernador general debe ser australiano de origen y la práctica dicta que la reina nombre a aquel personaje que haya sido recomendado a la Corona por el gobierno de Australia. Como sucede en casi la totalidad de los regímenes monárquicos democráticos contemporáneos, la figura de la Corona es casi meramente protocolaria, y lo mismo sucede, en el caso de Australia, con la de gobernador general, quien pese a que formalmente aún conserva importantes funciones (como, por ejemplo, la designación del primer ministro y su eventual remoción), en la práctica no posee una auténtica influencia política. El gobernador general dura en su cargo un periodo único de cinco años.

En 1975 surgió un fuerte debate cuando, de forma completamente inusual y sorpresiva, el entonces gobernador general John Kerr despidió al primer ministro con el propósito de poner fin a una crisis política, con lo que forzó la celebración de elecciones adelantadas. Esta iniciativa, aunque no violó la Constitución, sí fue en contra del concepto democrático de que un gobernante designado no debe prevalecer sobre un representante electo. La crisis de 1975 abrió la puerta a una encendida polémica que continúa hasta la fecha acerca de la conveniencia de que Australia se convierta en una república totalmente independiente del Reino Unido.

En la práctica, un Consejo Ejecutivo Federal (gabinete), presidido por el primer ministro, quien es a su vez el dirigente del partido con mayoría en el Parlamento, decide sobre la política federal. Todos los ministros deben ser, en su totalidad, miembros de alguna de las cámaras del Parlamento o, en su defecto, ser electos en un plazo de tres meses a partir de su nombramiento.

El primer ministro en Australia es la figura dominante del sistema político, y las particularidades de éste le permiten contar con mayores facultades que muchos jefes de Estado en regímenes presidenciales. En efecto, mucho se ha comentado sobre el

excesivo poder con el que cuentan los jefes de gobierno en las naciones parlamentarias de tradición anglosajona gracias, sobre todo, a que casi siempre los partidos en el gobierno cuentan con mayoría absoluta en el Parlamento, y a que las características del sistema electoral y de partidos permiten gobiernos muy homogéneos, es decir, que no requieren de coaliciones para funcionar, o que las coaliciones gobernantes se integran únicamente con dos partidos muy similares ideológicamente entre sí, como lo son, en el caso australiano, los partidos Liberal y Nacional.

En Australia se sigue la tradición anglosajona de que la oposición mantenga un “gobierno en la sombra” en el Parlamento. Es decir, la principal formación opositora designa a un parlamentario por cada ministerio en funciones para que se desempeñe como “ministro en la sombra”, con la responsabilidad primordial de efectuar un seguimiento crítico lo más puntual posible de los trabajos de la administración. Como sucede en el Reino Unido, lo usual es que si el partido que está en la oposición llega al gobierno como producto de un triunfo en las urnas, los “ministros en la sombra” pasan automáticamente a hacerse responsables de los ministerios respectivos.

3. Parlamento

El Poder Legislativo de Australia reside en el Parlamento federal, el cual está integrado por la reina británica, representada en Australia, como se mencionó, por el gobernador general, el Senado y la Cámara de Representantes. Formalmente, el gobernador general tiene la facultad de convocar el inicio de sesiones legislativas cuando lo considere pertinente, así como decretar tanto una prórroga del periodo de sesiones, como la disolución de la Cámara de Representantes para forzar la celebración de elecciones anticipadas, aunque la realidad política impone que todas estas iniciativas deban efectuarse a petición del primer ministro.

El Parlamento australiano es de carácter bicameral, compuesto por un Senado y una Cámara de Representantes. El Senado está formado por 76 miembros, 12 por cada estado, y desde 1974, 2 por cada territorio. Los senadores que representan a los estados tienen

un mandato de seis años, y los que proceden de los territorios, de tres. Las elecciones para elegir senadores se celebran cada tres años, renovándose la Cámara por mitades. Los senadores son electos directamente por la población de las entidades federativas bajo las normas de un sistema proporcional. Al contrario de la Cámara de Representantes, que puede ser disuelta en cualquier momento por el gobierno, el periodo de los senadores es inamovible.

Según la Constitución australiana, la Cámara de Representantes debe tener aproximadamente el doble de miembros que el Senado. El número de diputados de un estado guarda proporción con su población, pero debe haber al menos cinco por cada estado. El Territorio del Norte tiene un representante y el Territorio de la Capital Federal dos. Actualmente, la Cámara tiene 148 miembros, todos electos para un mandato de tres años.

El Senado tiene la función de ser una cámara revisora, con paridad de importancia legislativa frente a la Cámara de Representantes, pero cuya composición en el número de miembros por estado es paritaria como una garantía de igualdad para todas las entidades federativas.

Los miembros de la Cámara de Representantes son electos mediante “voto preferencial” o “alternativo”, que se explica más adelante, en el capítulo referente al sistema electoral del país. Son elegibles todos los australianos mayores de 18 años que no estén purgando condena por haber cometido algún delito. El voto es obligatorio.

El número de diputados por estado en la Cámara de Representantes es el siguiente: Australia del Oeste 14, Australia del Sur 12, Nueva Gales del Sur 50, Queensland 28, Tasmania 5, Victoria 36, Territorio de la Capital Federal 2 y Territorio del Norte 1.

A pesar de que el bicameralismo australiano es prácticamente integral en el sentido de que ambas cámaras tienen el mismo peso en el proceso legislativo, la Cámara de Representantes posee una importancia política relativamente mayor, en virtud de que el gobierno es únicamente responsable ante ésta. El Senado no puede aprobar un voto de censura para hacer dimitir al gobierno, ni es necesaria su aprobación para que una nueva administración logre la investidura de ley y pueda comenzar a funcionar.

Asimismo, aunque no existe ninguna disposición legal que impida la elección de un senador como primer ministro, lo cierto es que siempre el jefe de gobierno ha sido un integrante de la Cámara de Representantes. Cuando en 1968 John Gorton, que era senador, fue designado líder del Partido Liberal, y por lo tanto candidato a primer ministro, decidió renunciar a su escaño para buscar ser electo a la Cámara de Representantes.

4. Poder Judicial

El sistema judicial australiano está completamente basado en las prácticas y tradiciones del derecho común (*common law*) británicas y, de hecho, algunas de las leyes vigentes en el territorio de Australia son idénticas a las aprobadas en el Parlamento británico. La administración de la justicia es, en su mayor parte, responsabilidad de los estados integrantes de la Federación. El sistema judicial local se integra por diversas instancias hasta llegar a las cortes supremas locales. Asimismo, existen cortes de carácter federal que tienen competencia sobre todos los asuntos contemplados en las leyes de carácter nacional.

La máxima instancia judicial del país es el Tribunal Supremo de Australia, formado por un juez supremo y otros seis miembros designados por el gobernador general tras consultas con el gobierno, sin que sea necesaria la ratificación del Parlamento. Este tribunal tiene la facultad de servir como instancia última de apelación sobre todas las resoluciones, condenas y dictámenes emanados tanto de las cortes federales como de las locales. Asimismo, el Tribunal Supremo tiene la responsabilidad de servir como máximo intérprete de la constitucionalidad de las leyes y de los actos del gobierno.

En los últimos años, el Tribunal Supremo ha reforzado significativamente su papel como máximo intérprete constitucional. Varias trascendentales resoluciones han tenido una indeleble repercusión en la evolución del sistema político.

Uno de los asuntos legales de mayor importancia fue el reconocimiento del derecho territorial aborigen. En 1988, las Naciones Unidas publicaron un informe en el que acusaban a Australia de violación de

los derechos humanos internacionales por su trato a los aborígenes. En 1992, en un dictamen sobre patrimonio histórico, el Tribunal Supremo reconoció la titularidad de los nativos sobre las tierras antes del primer asentamiento europeo de 1788. La llamada “Decisión Mabo” resolvió que los aborígenes y los isleños del Estrecho de Torres podrían reclamar su titularidad sobre determinados terrenos siempre que pudieran demostrar una relación “estrecha y continuada” con las tierras en cuestión. En 1993, el gobierno promulgó la Ley de Derechos Territoriales Aborígenes, en su empeño por armonizar los dos aspectos del dictamen del tribunal, y estableció un tribunal federal para dar validez a los títulos sobre las tierras existentes y para compensarlos, en caso de que se considerara que las peticiones de los aborígenes habían expirado; a tal efecto, se creó un fondo provisional de cerca de 1,100 millones de dólares.

La mayoría de los estados adoptaron la legislación, con excepción de Australia Occidental, donde los intereses mineros son muy fuertes y donde se estima que hasta un 40% del estado podría verse sometido a esta demanda de titularidad. De hecho, su gobierno estatal legisló la extinción de todo derecho de titularidad y ofreció únicamente algunos “derechos por uso tradicional de la tierra”; Australia Occidental cuestionó además, ante el Tribunal Supremo, la validez de la Ley de Derechos Territoriales Aborígenes. El 16 de marzo de 1995, el Tribunal sentenció que dicha ley era válida y declaró que la oposición legislativa de Australia Occidental era inconstitucional.

5. Federalismo en Australia

Desde su origen, la Federación australiana se inspiró considerablemente en el modelo estadounidense, aunque compartiendo con Canadá la característica de combinar el sistema federativo con un régimen de tipo parlamentario. Los seis estados federales (Australia del Oeste, Australia del Sur, Nuevo Gales del Sur, Queensland, Tasmania y Victoria) mantuvieron vigentes sus constituciones locales y el derecho de reformarlas cuando lo considerasen conveniente, conservaron sus respectivos parla-

mentos y se reservaron para sí una serie de importantes facultades. De hecho, en un principio los poderes del gobierno federal eran sumamente restringidos, limitándose al ámbito de la política exterior, al mantenimiento de un ejército exclusivo común, a la regulación bancaria y de seguros, a la conciliación y arbitraje de disputas industriales que afectaran a más de uno de los estados y a todo lo referente al control de la inmigración y el otorgamiento de la ciudadanía.

El federalismo en Australia no obedece, como en otros casos, a factores culturales, étnicos, sociales o religiosos para definir las fronteras y el carácter de los estados y territorios que la componen. Se trata de ocho unidades administrativo-políticas cuya existencia fue dictada únicamente por la necesidad de dotar al país de un sistema funcional de gobierno en atención a la enorme geografía australiana. La “dictadura de la distancia” definió el carácter federal del Estado en una nación que, por su extensión, prácticamente es un continente.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial hubo una relativa centralización del poder en Australia. Fue a partir de entonces que la Federación ordenó un impuesto al ingreso uniforme para todo el país y que se establecieron políticas generales en los campos económico, político y administrativo. Sin embargo, las facultades de los estados siguen siendo importantes. Son los parlamentos locales los que legislan sobre materia civil y penal, regulan sobre la producción agrícola e industrial y sobre la distribución de bienes al interior de los límites estatales, tienen plena autonomía para el control de los bienes del estado (agua, tierras, energía, transporte, etc.), deciden sobre las políticas educativas a seguir, y de ellos depende la resolución de la mayor parte de los problemas urbanos. En Australia se sigue el principio de que todo lo no expresamente señalado en la Constitución como facultades de la Federación cae dentro de la competencia de los estados.

A la Federación australiana también pertenecen dos territorios: el Territorio del Norte y el Territorio de la Capital de Australia, donde se encuentra la ciudad de Canberra. El gobierno de estos dos territorios ha sido tradicionalmente ejercido directamente por las autoridades federales, aunque ambos han ganado grados considerables de autonomía en los últimos años.

En 1900, al nacer el sistema federal australiano, los estados decidieron escoger un “territorio neutral”, tal y como lo habían hecho en el pasado Estados Unidos y Canadá, para que ahí se estableciera la capital del país. La decisión recayó sobre Canberra, ciudad que se encuentra entre los dos principales centros urbanos de Australia: Sidney y Melbourne. En Canberra y su área circundante —aproximadamente 2,500 hectáreas— se fundó el Territorio de la Capital Australiana (*Australian Capital Territory*, ACT) para que de esta forma la sede de los poderes federales recayera directamente en la autoridad central. Sin embargo, con el tiempo el ACT ha logrado que se le reconozcan grados importantes de autonomía.

Al principio Canberra era gobernada como un departamento plenamente dependiente del Parlamento federal, pero al poco tiempo fue creado un “concejo consultivo” electo por los ciudadanos para que los representara frente al gobierno, y más tarde entró en funcionamiento una asamblea legislativa local. Este organismo tenía facultades bastante limitadas, ya que toda la legislación aprobada en su seno tenía que pasar a la revisión del gobierno federal, que seguía manteniendo el control de la administración capitalina en una proporción considerable.

En 1988 el Parlamento australiano promulgó la Ley de Autogobierno para el Territorio de la Capital Australiana (*Australian Capital Territory Self Government Act*), en virtud de la cual los habitantes de la capital recuperaban autonomía, aunque cedían a la Federación derechos importantes en lo que se refiere al sistema de gobierno de la ciudad.

6. ¿Hacia la República?

No es nueva la aspiración de muchos australianos de fundar en su país una república completamente independiente. Ésta ha sido una demanda del Partido Laborista desde hace muchos años, así como de algunos grupos dentro del Partido Liberal y de varios sectores sociales. Sin embargo, fue hasta 1993, en ocasión de la campaña rumbo a los comicios generales de ese año, que se to-

maron medidas concretas para la creación de la república. Ese año, el entonces primer ministro Paul Keating anunció tras gira al Reino Unido que antes de terminar el siglo xx se celebraría en Australia un referéndum para decidir sobre la fundación de una república que comenzaría a funcionar hacia enero del 2001, año en el que se cumple el centenario de la Federación australiana.

Según los planes del gobierno laborista, el Parlamento federal elegiría a un presidente a propuesta del primer ministro y con una mayoría necesaria de dos tercios del total de legisladores, esto es, del total de senadores y representantes reunidos en sesión plenaria. El mandato presidencial duraría cinco años sin posibilidad de reelección y el nuevo jefe de Estado asumiría todas las funciones que ejerce ahora el gobernador general. El gobierno liberal-nacional que sucedió a la administración de Keating en 1996 decidió mantener la idea de celebrar el referéndum, el cual deberá realizarse en una fecha, aún sin precisar, durante el segundo semestre de 1999.

Para que la república sea instituida se necesitará el voto aprobatorio de la mayor parte del electorado a nivel nacional y de, por lo menos, cuatro de los seis estados. Según todos los sondeos, la opción republicana saldrá triunfadora por amplia mayoría. De ser así, únicamente faltaría saber cuándo sería formalmente inaugurada la nueva república. Los laboristas son de la opinión de que se instituya cuanto antes, con el objeto de que sea el nuevo presidente australiano quien dé inicio a los Juegos Olímpicos del año 2000 a celebrarse en Sydney, pero los liberales proponen no ser tan apresurados.