

**NUEVAS FORMAS
DE INESTABILIDAD POLÍTICA**

PRESIDENCIAS LATINOAMERICANAS INTERRUMPIDAS

Latin American presidencies interrupted

Arturo VALENZUELA
Universidad de Georgetown
✉ valenzue@georgetown.edu

BIBLID [1130-2887 (2008) 49, 15-30]

Fecha de recepción: octubre del 2007

Fecha de aceptación y versión final: marzo del 2008

RESUMEN: Casi 25 años han pasado desde que América Latina inició lo que ha resultado ser la experiencia más completa y duradera que haya tenido con una democracia constitucional. Sin embargo, la euforia que acompañó al advenimiento de la democracia ha comenzado a decaer. Particularmente conflictiva es la continuidad del patrón de inestabilidad que afecta la gobernanza en los niveles más altos. En varios países, los presidentes han visto decaer los niveles de aprobación a su gestión mientras que los de los legisladores y líderes partidistas han decaído de manera aún más abrupta. Muchos presidentes han dejado el cargo dando como resultado un legado de esperanzas rotas e instituciones debilitadas, pero al menos lo han hecho acorde a lo previsto. Sin embargo, catorce presidentes no lo han hecho.

Palabras clave: América Latina, democracia, presidentes, inestabilidad.

ABSTRACT: Almost 25 years have passed since Latin America began what has turned out to be the fullest and most enduring experience it has ever had with constitutional democracy. Nonetheless, the euphoria that accompanied democracy's rise has begun to wane. Particularly troubling is a continuing pattern of instability that affects governance at the highest levels. In country after country, presidents have seen their job-approval ratings plummet while those of legislators and party leaders have tumbled even more steeply. Many a president has left office trailing dashed hopes and enfeebled institutions, but at least has left according to schedule. Fourteen presidents, however, have not.

Key words: Latin America, democracy, presidents, instability.

I. INTRODUCCIÓN¹

Mientras las dictaduras eran la norma durante las décadas de 1960 y 1970 –sólo Colombia, Costa Rica y Venezuela evitaron gobiernos autoritarios durante esas décadas– hoy, salvo por Cuba, un gobierno electo ejerce el poder en todos los países de América Latina. Como destaca Palmer (1996: 258), entre 1930 y 1980, los treinta y siete países que forman América Latina atravesaron 277 cambios de gobierno, 104 de los cuales (o 37,5%) tuvieron lugar por medio de un golpe militar. Contrariamente, desde 1980 a 1990, sólo 7 de los 37 cambios de gobierno en la región tuvieron lugar a través de intervenciones militares, dos de las cuales pueden ser descritas como claramente antidemocráticas en sus intenciones. El número total de golpes fue el más bajo para cualquier década en la historia de América Latina desde la independencia a comienzos del siglo XIX (Palmer, 1996: 258).

Los golpes de la década de 1980 se reservan solamente a 4 países: Bolivia, Haití, Guatemala y Paraguay. Desde 1990 sólo Haití y Perú han visto a gobiernos electos constitucionalmente ser suplantados por la fuerza. En 1989 los argentinos fueron testigos de la primera transferencia del poder de un civil jefe del Ejecutivo a otro en más de 60 años. En 2000, México asistió a la emergencia de su sistema democrático multipartidista después de más de siete décadas de gobierno de un único partido. La mayoría de los Estados de América Latina nunca habían visto tantos gobiernos electos llegar al poder de manera sucesiva sin reveses autoritarios². Sin embargo, la euforia que acompañó el crecimiento de la democracia ha empezado a decaer. Las encuestas de opinión muestran que los latinoamericanos todavía apoyan considerablemente la democracia y la prefieren frente a una dictadura por un margen de más de 4 a 1. No obstante, las mismas encuestas revelan una creciente insatisfacción con la democracia y una predisposición a cuestionar los beneficios y el desempeño de los gobiernos democráticos (Lagos, 2003: 161-73).

Particularmente problemática es la continuidad de un patrón de inestabilidad que afecta a la gobernanza en los niveles más altos. En varios países, los presidentes han visto decaer los niveles de aprobación a su gestión mientras que el apoyo hacia los legisladores y líderes partidistas ha caído de manera aún más abrupta. Muchos presidentes han dejado el cargo dando como resultado un legado de esperanzas rotas e instituciones debilitadas pero al menos lo han hecho acorde a lo previsto. Sin embargo, 14 presidentes no lo han hecho. Este grupo ha sufrido la indignidad de la remoción prematura a través del juicio político o la renuncia forzada, algunas veces bajo circunstancias de inestabilidad que han amenazado a la democracia constitucional en sí misma. Además, el presidente número 15 interrumpió el orden constitucional por medio del cierre de la legislatura.

1. Texto publicado originalmente en *Journal of Democracy*, 2004, vol. 15 (15) y reproducido con autorización del autor. Traducción del texto a cargo de Margarita C. Batlle.

2. Para una contextualización, véase J. HARTLYN y A. VALENZUELA (1994).

En el pasado, los militares se encontraban en el centro del problema. Generales ambiciosos podían tumbar a un presidente o prohibir la implementación de políticas que no agradaban a los soldados y a sus aliados. Nuevas figuras y fuerzas podían lograr ser admitidas en el juego político dirigido por los militares si eran cuidadosos de no defender algo que sonara demasiado radical o populista. Los oficiales arbitraban entre las facciones y decidían cuándo llamar a nuevas elecciones para restaurar el gobierno civil y los golpes, por el contrario, siempre contaban con la complicidad de la élite civil³. Después de que Fidel Castro alcanzó el poder en Cuba y puso en marcha un régimen revolucionario comunista en la isla en 1959, la polarización se intensificó a lo largo de la región y las juntas militares comenzaron a dejar atrás el arbitraje político para favorecer una completa dictadura «burocrática-autoritaria» (O'Donnell, 1973).

La democracia en América Latina ya no enfrenta desafíos por parte de las élites locales apoyadas por los Estados Unidos que temen cualquier movimiento de reforma como un posible frente soviético. Los gobiernos militares fracasaron en manejar las crisis económicas y sociales de las décadas de 1970 y 1980. Al final de ese periodo la política exterior de los Estados Unidos reaccionó frente a la distensión de la Guerra Fría cambiando el apoyo a regímenes autoritarios como baluartes necesarios aunque desagradables en contra del comunismo, por el reconocimiento de que el autoritarismo estaba truncando la consolidación de gobiernos legítimos. Los Estados Unidos se unieron a otras naciones del hemisferio occidental en la creación de mecanismos para evitar cualquier interrupción forzada de la democracia constitucional (Farer, 1996). En la actualidad, los militares latinoamericanos no participan abiertamente en política, lo cual constituye un punto de inflexión desde la Guerra Fría.

II. PRESIDENCIAS FALLIDAS

Sin embargo, la disminución de los niveles de polarización y el retiro de los militares a sus cuarteles no han supuesto una época de gobiernos presidenciales uniformemente exitosos. La inestabilidad es un problema persistente y algunas veces actúa sobre líneas que son reminiscencias de un pasado triste. Durante dos décadas—desde la caída del presidente boliviano Hernán Siles Zuazo en 1985 en un contexto de hiperinflación hasta la huida del presidente haitiano Jean-Bertrand Aristide ante una ola de protestas—una larga lista de presidentes fracasó en completar sus periodos constitucionales⁴.

Tres casos difieren lo suficiente del resto como para merecer una atención especial. De hecho, Aristide ha sido derrocado dos veces. El primer golpe en su contra tuvo lugar en agosto de 1991, nueve meses después de que lograra una victoria resonante en las elecciones populares de diciembre de 1990. Éste fue un golpe militar «clásico»

3. Un estudio clásico al respecto es el de C. ANDERSON (1967). Véanse también J. JOHNSON (1964) y E. LIEUWEN (1964).

4. Para un listado completo de estos jefes del Ejecutivo véase el Cuadro I.

llevado a cabo con fuerte apoyo de una pequeña élite civil temerosa del populismo del antiguo predicador radical. Restituido luego de una intervención por parte de los Estados Unidos en 1994, Aristide continuó con un segundo periodo no consecutivo que comenzó en 2001 mientras crecían los inmensos problemas de su país (el más pobre del hemisferio occidental). Los problemas continuaron incluso después de que pandillas delictivas y ex soldados disgustados invadieron Puerto Príncipe y lo forzaron –bajo circunstancias discutibles– a escapar en un avión provisto por los Estados Unidos a la República Central Africana el 29 de febrero de 2004.

En Perú, el presidente Alberto Fujimori ejecutó un «autogolpe» (un *outsider* político que ganó una elección en segunda vuelta, luego de obtener sólo el 25% de los votos en la primera vuelta de las elecciones de noviembre de 1990). Enfrentado a la posibilidad de tener que negociar con una Legislatura dominada por sus adversarios, reclutó apoyo militar y cerró el Congreso en abril de 1992. La condena internacional fue rápida y extendida pero las acciones decisivas de Fujimori (incluyendo las victorias sobre el movimiento terrorista Sendero Luminoso) lo ayudaron a asegurarse tanto el triunfo en las elecciones al Congreso para sus aliados como su propia reelección para un segundo periodo en 1995.

El tercer caso inusual involucra a República Dominicana, donde la decisión de anticipar el final del periodo de Joaquín Balaguer, presidente por largo tiempo, llegó antes de su inauguración. En 1994, el anciano Balaguer había ganado un sexto periodo por un pequeño margen, muy cerca de un antiguo rival, en una difícil carrera electoral marcada por cargos de fraude y disturbios civiles. Bajo una fuerte coacción del Departamento de Estado de los Estados Unidos (en el cual yo era entonces funcionario), Balaguer ayudó a contener la situación aceptando que su periodo se redujera de cinco a dos años y accediendo a no presentarse nuevamente a una elección presidencial.

En los casos restantes, cada presidente terminó su periodo prematuramente en medio de una severa crisis económica, política y social en la cual la renuncia del presidente era ampliamente percibida como parte fundamental de la solución. Algunos presidentes se vieron forzados a dejar su cargo después de tomar acciones dirigidas deliberadamente a suspender o cercenar la democracia. Otros vieron que su posición se erosionaba no sólo por el declive de los niveles de confianza y los disturbios, sino también porque los mandos militares no lograban garantizar el orden y el apoyo. Un último grupo dejó su cargo bajo circunstancias menos dramáticas que se reducen a un pésimo desempeño o a un bajo apoyo popular.

El 25 de mayo de 1993 el presidente de Guatemala, Jorge Serrano, intentó poner fin al bloqueo entre el Ejecutivo y el Legislativo de 116 miembros (de los cuales 18 pertenecían a su partido) a través de un «autogolpe» al estilo Fujimori. Arrestó a miembros del Congreso, jueces de la Suprema Corte y el *Ombudsman* a nivel nacional y luego anunció elecciones para una Asamblea Constituyente durante los seis meses siguientes. La tensión aumentó cuando la comunidad internacional, los líderes de los partidos, grupos de empresarios, las Fuerzas Armadas y miles de estudiantes y grupos civiles se alinearon en su contra. El 1 de junio altos mandos militares que habían estado en contacto con la oposición le manifestaron a Serrano que éste y su vicepresidente debían

abandonar el cargo. El Congreso eligió al antiguo *Ombudsman* de Derechos Humanos para ocupar la Presidencia.

CUADRO I. PRESIDENTES CON MANDATOS INTERRUMPIDOS (1985-2004)

Presidente	Descripción y características
Raúl Alfonsín Argentina (1983-1989)	Renunció cinco meses antes de la transferencia de mando prevista hacia el presidente electo Carlos Menem, en medio de una economía fuera de control, manifestaciones callejeras e incapacidad para implementar las políticas que eran criticadas por su sucesor. Un presidente minoritario con minoría en el Congreso. Ningún papel militar. Reemplazado por un sucesor electo.
Jean-Bertrand Aristide I Haití (1991)	Electo en 1990 y depuesto en 1991 por un golpe militar. Enfrentamientos entre seguidores y opositores del presidente. Presidente mayoritario con minoría en la Asamblea. Reemplazado por una junta militar.
Jean-Bertrand Aristide II Haití (2001-2004)	Elegido nuevamente en 2000, renunció en 2004 en medio de un levantamiento de antiguos militares y deterioro de su autoridad. Estilo autoritario de gobierno, políticas confrontacionales, acusaciones de corrupción. Reemplazado por el jefe de justicia de la Suprema Corte designado por la Constitución como presidente provisional. Primer ministro nombrado.
Joaquín Balaguer República Dominicana (1994-1996)	Reelecto para la Presidencia en 1994 en una elección altamente controvertida por fraude. Protestas masivas paralizaron el país. Accedió a apoyar cambios constitucionales que acortaran su periodo de gobierno a dos años. Presidente mayoritario. Ningún papel militar. Reemplazado por un sucesor electo.
Abdalá Bucaram Ortiz Ecuador (1996-1997)	Electo en 1996, renunció seis meses después en 1997. Crisis económica, acusaciones de corrupción. Presidente minoritario con minoría en el Congreso. Las fuerzas militares le retiraron el apoyo después de que el Congreso lo acusa de «incapacidad mental». Reemplazado por un funcionario designado por el Congreso, el vicepresidente no fue tenido en cuenta.
Fernando Collor de Mello Brasil (1990-1992)	Electo en 1989, renunció en 1992. Crisis económica, protestas masivas y acusaciones de corrupción. Presidente minoritario con minoría en el Congreso. Ningún papel militar. Destituido por juicio político. Reemplazado por el vicepresidente.
Raúl Cubas Paraguay (1998-1999)	Electo en 1998, renunció en 1999. Renuncia animada por el perdón de Cubas a ex comandante militar, rupturas en el partido de gobierno. Asesinato del vicepresidente aceleró la amenaza de juicio político en medio de amplias protestas. El Congreso designó al sucesor en ausencia del vicepresidente.
Alberto Fujimori I Perú (1990-1995)	Electo en 1990, cerró el Congreso en 1992 en un «autogolpe» con fuerte apoyo de las fuerzas militares. Levó a cabo cambios constitucionales y llamó a nuevas elecciones para Asamblea Constituyente.
Alberto Fujimori II Perú (1995-2000)	Reelecto en 1995 y 2000, renunció en 2000 cuando su apoyo mayoritario en el Congreso se quebró después de una elección controvertida y amplias acusaciones de corrupción que involucraban a su jefe de inteligencia. Fuertes protestas en contra de la ilegalidad de las elecciones y de la corrupción. Los militares jugaron un papel importante en la decisión del presidente de renunciar. Reemplazado por un funcionario nombrado por el Congreso; primer vicepresidente renunció, segundo vicepresidente no fue tenido en cuenta.
Jamil Mahuad Ecuador (1998-2000)	Electo en 1998, renunció en 2000. Acusaciones de corrupción, protestas masivas de grupos indígenas, rupturas en los altos cargos de las fuerzas militares después de protestas generadas por medidas de austeridad propuestas por el FMI. Presidente minoritario, con minoría en el Congreso. Militares jugaron un papel activo en su renuncia. Reemplazado por el vicepresidente.
Carlos Andrés Pérez Venezuela (1989-1993)	Electo en 1989, renunció en 1993. Sería crisis económica, dos intentos de golpe militar, acusaciones de corrupción. Presidente mayoritario con una casi mayoría en el Congreso, que luego se quebró. Destituido por juicio político. Reemplazado por un funcionario designado por el Congreso.
Fernando de la Rúa Argentina (1999-2001)	Electo en 1999, renunció en 2001. Crisis económica, protestas y violencia callejera, muerte de civiles, acusaciones de corrupción. Presidente minoritario, con minoría en el Congreso. Ningún papel militar. El vicepresidente había renunciado, el Congreso designa a una serie de sucesores.
Gonzalo Sánchez de Lozada Bolivia (2002-2003)	Electo en 2002, renunció en 2003. Protestas masivas y muerte de civiles. Presidente minoritario, con coalición mayoritaria desintegrada. Ningún papel militar manifiesto. Reemplazado por el vicepresidente.
Jorge Serrano Guatemala (1991-1993)	Electo en 1991, renunció en 1993 después de un intento de cerrar el Congreso y arrestar a los miembros de la Corte Suprema. El contexto de la crisis económica lo llevó a una confrontación con el Legislativo. Presidente minoritario, con minoría en el Congreso. Los militares jugaron un papel importante en su renuncia. El vicepresidente renunció; reemplazado por un funcionario designado por el Congreso.
Hernán Siles Zuazo (Bolivia 1982-1985)	Electo en 1982, accede a renunciar un año antes de lo previsto, en 1985, después de un acuerdo mediado por la Iglesia. Hiperinflación, políticas económicas fracasadas, protestas masivas, muerte de civiles y acusaciones de corrupción. Presidente minoritario, con minoría en el Congreso. Los militares jugaron un papel activo en su renuncia. Sucesido por un presidente electo.

Fuente: Elaboración propia.

En Ecuador, siete años después, fueron también soldados de alto rango quienes presionaron al presidente Jamil Mahuad a dejar su cargo, después de que manifestantes indígenas y tropas rebeldes ocuparan el Congreso para mostrar su rabia ante las medidas de austeridad que Mahuad había propuesto para manejar el estancamiento económico y el déficit galopante. La expulsión del presidente fue parte del acuerdo que los altos mandos habían hecho para dar por terminada la ocupación del Congreso. Mahuad, quien había obtenido únicamente el 35% de los votos en la primera vuelta de la carrera presidencial de 1998 y cuyo partido ocupaba 35 de los 121 escaños legislativos, se había mantenido con un apoyo mínimo y a los tumbos en medio de distintas crisis.

Aunque irónico, uno de los presidentes que tuvo que dejar su cargo fue Fujimori. Sacando provecho de sus éxitos en la lucha contra el terrorismo y en el campo económico, el antiguo profesor de agronomía se apoyó fuertemente en aliados militares y en la policía secreta y nunca se preocupó por la construcción seria ni de un partido político ni de relaciones legislativas. Después de su reelección en 1995 comenzó a presionar a las Cortes hacia una interpretación constitucional que le permitiera presentarse a un tercer periodo. Su apoyo popular decayó y su línea dura y estilo autocrático cobraron fuerza cuando sus esfuerzos por manipular las elecciones de abril de 2000 desataron protestas masivas y una fuerte condena internacional. Ante un probable juicio político y cargos criminales después de que su jefe de espionaje fue descubierto mientras ofrecía sobornos, Fujimori huyó hacia Japón y envió su renuncia en noviembre de 2000. El Congreso dejó de lado a su vicepresidente y eligió a su propio presidente como jefe temporal del Ejecutivo, en espera de un nuevo proceso electoral.

Siles Zuazo en Bolivia había sido presidente de su país entre 1956 y 1960. Éste regresó a ese cargo en 1982, después de varios años de golpes y contragolpes, sólo para enfrentar grandes problemas económicos incluyendo hiperinflación. Sin mayoría en las Cámaras y un fuerte e impaciente movimiento sindical en sus manos, vio colapsar en repetidas ocasiones sus políticas económicas de estabilización al tiempo que intentaba en vano cerrar la brecha entre los estándares establecidos por el Fondo Monetario Internacional y las exigencias de grupos locales.

Nada parecía funcionar. Un gobierno por decreto, esfuerzos de cabildeo en el Congreso y el nombramiento de un gabinete tecnocrático probaron ser igualmente poco efectivos, mientras el indeciso Siles Zuazo oscilaba entre un enfoque y otro, recurriendo finalmente a una huelga de hambre como mecanismo desesperado para obtener la simpatía del pueblo. Con el apoyo popular desmoronándose y amplios rumores de un golpe de Estado, el presidente accedió en última instancia a un acuerdo mediado por la Iglesia Católica bajo el cual el Congreso anticipaba un año la elección presidencial reduciendo su periodo.

En 1989, los analistas de la política brasileña se sorprendieron cuando un oscuro gobernador estatal llamado Fernando Collor de Mello logró transformar su estilo, su apariencia y un mensaje mediatizado de antipolítica en 28,5% de los votos en la primera vuelta y un eventual triunfo en la segunda. Collor, cuyo partido *ad hoc* ocupaba únicamente el 5% de los escaños del Congreso, pronto logró alienar a los partidos más antiguos. Las iniciativas del Congreso para limitar sus poderes, además de una inestable economía arruinada por la inflación, lo forzaron a buscar con reticencia la expansión de su coalición legislativa. Sin embargo, antes de llegar demasiado lejos, un escándalo de corrupción produjo su juicio político y posterior renuncia en 1992.

Carlos Andrés Pérez (1989-1993) en Venezuela fue un caso excepcional en el sentido de que tanto él como su partido habían obtenido mayorías electorales. Pérez había dirigido una economía fuerte durante un paso previo por la Presidencia en la década de 1970. A finales de la década siguiente, una población que atravesaba por los efectos del descenso de los precios del crudo, en una economía dependiente del petróleo como la venezolana, esperaba que Pérez solucionara su situación económica. Ante un

creciente déficit presupuestario y presiones inflacionarias, Pérez implementó rápidamente un paquete de austeridad aprobado por el FMI que incluía aumentos en el precio de la gasolina. El resultado fue la generación de disturbios violentos suficientes para que Pérez declarara el estado de sitio. Su estilo de gobierno no le ayudó a lograr el apoyo a sus políticas, inclusive entre sus copartidarios. Los líderes de su propio partido, muchos de los cuales se habían opuesto a su candidatura, le reprochaban el no haberles informado adecuadamente sobre sus iniciativas y el haber ignorado sus propuestas de reforma. En octubre de 1991 Pérez perdió terreno en las elecciones internas del partido. Al año siguiente dos levantamientos militares sin precedentes (el coronel y futuro presidente Hugo Chávez lideraba el primero) dejaron 120 personas muertas. Mientras el propio partido de Pérez lo abandonaba en medio de cargos acusatorios por malversación de fondos presidenciales secretos, sus esfuerzos para reclutar el apoyo de un ala disidente del principal partido de oposición fracasaron y terminó enfrentando un juicio político y destituido en diciembre de 1993.

III. ¿UN SISTEMA DEFECTUOSO?

¿Cómo dar cuenta de esta lista de fracasos? La literatura plantea que establecer la democracia es una cosa mientras que consolidarla es otra totalmente distinta. Como lo destaca Rustow (1970), la democracia necesita tiempo para habituarse a sí misma⁵. Los reformistas han enfatizado en la necesidad de tiempo para fortalecer las instituciones estatales, desarrollar reglas y procedimientos para una mayor transparencia, crear y mejorar los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil y construir relaciones efectivas de trabajo entre las ramas ejecutiva y legislativa de gobierno. Los gobiernos democráticos deben enfrentar desafíos económicos y sociales desalentadores y necesitan mejorar la capacidad estatal, la *accountability* y la representatividad a fin de superar las severas pruebas de la gobernanza. Las agencias donantes e instituciones financieras internacionales han generado largas listas de metas, desde fortalecer a los gobiernos locales a crear métodos más transparentes para manejar cuestiones legales.

Hakim (2003: 121) describió los múltiples obstáculos que hoy enfrentan las democracias nacientes de América Latina. Mientras enfatizaba su creencia de que no existe «una sola causa o conjunto de causas comunes que puedan explicar el malestar en América Latina», también destacó los partidos políticos fuertes y un mejor liderazgo como precondiciones necesarias para una gobernanza exitosa. Desde un punto de vista metodológico no está claro por qué el fortalecimiento de instituciones particulares o un conjunto de instituciones debería mejorar la tasa de democracias que logran establecerse y permanecer funcionales. Será necesario mucho más trabajo para permitirnos distinguir los factores determinantes de aquellos que son útiles pero no cruciales.

Estudiar los presidentes fracasados descritos en este artículo puede ayudarnos a hacer esta distinción. Dos dinámicas son particularmente dignas de ser mencionadas.

5. Al respecto véase también J. LINZ y A. STEPAN (1994).

La primera surge de la presión que el presidente y otros funcionarios pueden sentir por los movimientos de protesta que buscan soluciones concretas a problemas reales. Esto no es algo totalmente nuevo en América Latina, donde el Estado –encabezado por el presidente– tiende a ser visto como la fuente de todo poder y el último responsable. En muchos casos, los costos políticos aparejados a las políticas influidas por el FMI constituyeron un tema prominente. En efecto, no sólo los presidentes Mahuad y Pérez sino también Fernando de la Rúa de Argentina (alejado del gobierno en diciembre de 2001) y Gonzalo Sánchez de Lozada de Bolivia (forzado a dejar el poder por manifestantes violentos en octubre de 2003) sintieron la herida de las protestas contra las medidas de austeridad que cada uno adoptó con el fin de estabilizar una economía nacional problemática. También es cierto que los presidentes que evitaron pasos fuertes por miedo a la protesta popular –este grupo incluye a Collor de Mello, Siles Zuazo y Serrano así como Raúl Alfonsín de Argentina y Abdalá Bucaram de Ecuador– han pagado un precio por su relativa inacción cuando las monedas nacionales habían colapsado y la inflación había entrado en una espiral fuera de control.

Las protestas pueden enfrentar al presidente con un dilema. Las protestas no controladas pueden traspasar los límites, pero el uso de la fuerza contra ellas puede resultar perjudicial. La personalización de la autoridad en la figura del presidente adiciona una dimensión particularmente dañina. Los fracasos de los gobiernos no son vistos como fracasos de los partidos o de los movimientos sino como fracasos del jefe del Ejecutivo. La fuerte carga simbólica de un jefe de Estado, combinada con la sobredimensionada memoria popular respecto a presidentes anteriores poderosos y no democráticos, lleva a los ciudadanos a esperar que un líder deba solucionar los problemas del país o enfrentar cargos de incompetencia y corrupción.

En sistemas presidenciales, una crisis generalmente no será principalmente respecto a quejas específicas y su solución sino que se convertirá en una cuestión sobre en qué medida el jefe del Ejecutivo deba dejar su puesto. La policía y los militares, temiendo asociarse con un líder impopular o desacreditado, pueden no reaccionar frente a amenazas al orden público. Si los disturbios sociales crecen, el presidente electo por un período fijo puede encontrar su posición insostenible, sin una salida comparable a la disolución del Parlamento y el llamado a nuevas elecciones que serían la solución en un régimen con Primer Ministro. La presión proveniente de la calle (incluida la preocupante posibilidad de violencia) y las acciones del Congreso que llevan al límite las reglas constitucionales pueden ser lo que se requiere para llevar a que un presidente próximo a caer enfrente su destino. Mientras tanto, la turbulencia y los enfrentamientos políticos causados por la posibilidad de su retiro pueden amenazar con transformar una crisis de gobierno en una crisis de mayor envergadura del orden constitucional mismo.

La segunda dinámica encaja con la primera y ayuda a explicarla. A pesar de que la ciudadanía espera que un jefe de Estado resuelva los problemas más profundos, los presidentes democráticos en América Latina suelen ser, la mayoría de las veces, extraordinariamente débiles: «reinan» mas no «gobiernan». Al respecto, la debilidad de las instituciones del Estado es usualmente menos responsable que la dificultad de construir

y mantener el apoyo en un ambiente político de partidos fragmentados con poca o ninguna disciplina interna. Como parte de este problema se encuentra la ausencia de incentivos institucionales para prevenir las fracturas en los partidos, el transfuguismo y otras actitudes similares. En ausencia de mayorías en el Congreso, los presidentes luchan por generar apoyo legislativo sólo para darse cuenta de que los legisladores –a veces miembros de su propio partido– no tienen ningún interés en, por un lado, colaborar con un jefe del Ejecutivo débil o, por el otro, ayudar a un presidente a lograr el éxito. En lugar de generar una lógica de cooperación, los regímenes presidencialistas parecen originar una lógica de confrontación precisamente porque los adversarios del presidente ven a un jefe de Estado exitoso como un obstáculo para sus propios intereses y a un presidente fracasado como a alguien que deben evadir.

La necesidad de contar con capacidad sólida de implementar una «política de adición» y construir coaliciones de gobierno, se vuelve especialmente evidente cuando uno se da cuenta del modo en que muchos presidentes de América Latina han sido privados, *prima facie*, de apoyo mayoritario. Entre los catorce mandatos interrumpidos estudiados en este ensayo, sólo Aristide en Haití, Pérez en Venezuela y Raúl Cubas en Paraguay accedieron al poder con la fuerza de mayorías absolutas obtenidas en una primera vuelta electoral. Tanto Alfonsín como De la Rúa en Argentina alcanzaron un 48% mientras que los restantes nueve presidentes ganaron en segunda vuelta luego de obtener bajas votaciones en la primera vuelta. Bucaram, Fujimori y Sánchez de Lozada obtuvieron menos del 25% de la votación.

Al mismo tiempo, sólo Pérez y Cubas (quien fue el jefe de Estado paraguayo por menos de un año entre 1998 y 1999) dirigieron mayorías legislativas. Un estudio que cubre todas las elecciones presidenciales en dieciocho países de América Latina entre 1978 y 2000 halló que los presidentes obtienen en promedio el 50% de los votos sólo en la mitad de los países. Un apoyo mayoritario del Legislativo hacia el presidente fue inclusive más raro, teniendo lugar únicamente en uno de cada cuatro de los periodos presidenciales cubiertos por el estudio (Payne *et al.*, 2002).

Entre más fragmentada se encuentre la oposición y a menor tamaño del partido del presidente, mayor es el reto de construir una coalición de gobierno mayoritaria. Es posible que los legisladores ignoren por completo las consideraciones programáticas y busquen, en cambio, obtener la mayor cantidad posible de beneficios para intereses específicos de su distrito. Las coaliciones, por lo tanto, serán *ad hoc* y de corta vida, dirigidas hacia la obtención del premio mayor o a la disipación de una crisis momentánea, en lugar de representar una mayoría legislativa estable. Inclusive, las coaliciones mayoritarias pueden tener poca relación con la decisión de adoptar un programa común que cubra a un amplio espectro de políticas. Generalmente, los partidos de oposición evitarán recibir reconocimiento a causa de la ejecución de políticas exitosas pero con el riesgo de ser culpados por los fracasos, dándole a dichos partidos pocas razones para aliarse al presidente, incluso ante la promesa de puestos en el gabinete. En caso de que la oposición llegue a considerar que obtiene más por causar la caída del presidente que por ayudarlo a mantenerse en el cargo, es posible que la presidencia en cuestión entre en una espiral mortal. Sin la posibilidad de llevar a cabo elecciones que resuelvan los

impasses y generen mayorías manejables, las relaciones Ejecutivo-Legislativo terminarán bloqueadas en lo que Juan J. Linz ha llamado el «juego de suma cero» del presidencialismo (1994: 18-19).

Del lado del presidente, las dificultades para construir coaliciones pueden deberse a una simple falta de voluntad para subordinar la autoridad del gabinete y la autoridad del Ejecutivo a la acción de socios, muchas veces, potencialmente amorfos y antagónicos. Por lo tanto, para los presidentes los costos de compartir el poder pueden exceder los beneficios percibidos, llevando a la perversa situación de un presidente que permite que su administración sea débil y se encuentre aislada políticamente, en lugar de acomodar sus prerrogativas a las demandas de sus aliados.

A pesar de que es probable que los «presidentes minoritarios» enfrenten mayores dificultades que aquellos apoyados por una fuerte mayoría legislativa, una importante representación partidista en el Congreso no garantiza el éxito presidencial. Tanto Pérez como Cubas le restaron importancia a la negociación con sus propios partidos y tuvieron que enfrentar revueltas políticas (el intento de este último por compensar lo sucedido mediante el reclutamiento de legisladores de la oposición en una nueva coalición fue insuficiente, como se ha visto). Un presidente puede ver a sus rivales derrotados (entre los que posiblemente se encuentran figuras de su mismo partido que éste derrotó en el proceso de nominación) convirtiéndose en sus críticos más duros en el Legislativo. El problema se puede empeorar con la presencia de antiguos presidentes deseosos de regresar a la Presidencia sin miedo de dividir a sus propios partidos en el proceso⁶. Cuando la situación se pone dura, los aliados desertarán para salvar su viabilidad en futuras elecciones. En contraste con la situación en un sistema parlamentario, los legisladores pueden desertar sin poner en riesgo sus escaños o afectar la capacidad del presidente de mantenerse en el poder.

Esto empeora con la actitud de algunos jefes del Ejecutivo que a menudo se ven tentados a atacar al Congreso mientras intentan sobrepasarlo mediante decretos. La caída precipitada de la credibilidad de las Legislaturas, los partidos y los políticos –generalmente citada como un serio problema de las democracias en América Latina– se debe no sólo a un periodismo sensacionalista y a algunas ONG críticas sino también a la retórica deliberada de los presidentes que buscan aumentar su popularidad a expensas del Legislativo. Como regla, a mayor poder de decreto de un presidente, más difíciles serán sus relaciones con el Congreso. La creciente utilización de dichas prerrogativas ejecutivas hace posible que el Legislativo pase de ser una arena de compromiso y de

6. Rafael Caldera, ex presidente de Venezuela entre 1969 y 1973 y el arquitecto de los acuerdos de élite que acabaron con el dominio autoritario, tuvo un efecto incluso más negativo para su partido cuando sucedió a Pérez después del juicio político de este último. Luego de haber sido derrotado en el proceso de nominación del partido que él mismo había fundado, Caldera insistió en presentarse a la elección como candidato independiente. Candidaturas repetidas de ex presidentes alimentan las leyendas de la historia de América Latina. El patrón ha continuado en décadas recientes, protagonizado no sólo por Caldera y Fujimori sino también por figuras tan disímiles como Balaguer, Fernández de República Dominicana, Eduardo Frei de Chile, Alan García de Perú, Hipólito Mejía de República Dominicana, Carlos Saúl Menem de Argentina y Julio María Sanguinetti de Uruguay.

«alcanzar el sí» a un foro para rechazar los planes del Ejecutivo. Mediante el uso de poderes de decreto los presidentes pueden fortalecerse, sin embargo, el sistema presidencial se debilita y se vuelve más frágil alentando la confrontación en lugar de la acomodación.

La paradoja de la política latinoamericana es que los presidentes elegidos democráticamente están cercenando las instituciones democráticas mediante el acto mismo de intentar superar sus propias debilidades como presidentes. Incluso aquellos que no fracasan rotundamente dejan un legado de oportunidades desperdiciadas. Las tentaciones plebiscitarias que vienen aparejadas al presidencialismo, combinadas con la popularidad de la retórica en contra de la «política tradicional» pueden ocasionalmente conducir a la concentración e incluso al abuso de poder en manos del líder. Las historias de Fujimori, Aristide y, más recientemente, Chávez en Venezuela, muestran cómo el presidencialismo puede degenerar en un cuasiautoritarismo o incluso en una dictadura.

IV. ¿ES EL PARLAMENTARISMO LA RESPUESTA?

Estas observaciones sugieren que el problema de gobernanza en América Latina puede deberse a más que una dificultad momentánea de algunos partidos, líderes e instituciones. ¿Puede ser que el parlamentarismo, por su propia naturaleza, permita que se acepte más fácilmente el endurecimiento de las confrontaciones, la obstaculización a la cooperación, la difícil disciplina y acentuada fragmentación partidistas? ¿Ha llegado la hora para que los reformistas en la región piensen una vez más de pasar de un gobierno presidencialista a uno parlamentario?⁷

A pesar de que «presidencialismo» y «parlamentarismo» son tipos que admiten una variación interna considerable, y a pesar de que existen formas de gobierno mixtas que combinan elementos de ambos, para efectos explicativos los dos sistemas pueden ser diferenciados claramente en varias dimensiones clave⁸. Los regímenes presidencialistas presentan «legitimidades en competencia». El Ejecutivo y el Legislativo pueden ambos reclamar su propio mandato electoral para ejercer sus poderes diferenciados y ocasionalmente superpuestos. Los presidentes o los Congresos pueden elegir cooperación o confrontación; las reglas del sistema (tanto formales como informales) no exigen ninguna de las dos. Bajo un gobierno parlamentario, en cambio, el Legislativo genera al Ejecutivo, que luego ejerce según los lineamientos de la mayoría legislativa, tanto en gobiernos de mayoría como en los de minoría. La existencia del gabinete de gobierno implica que los miembros del Parlamento ocupan puestos de responsabilidad ejecutiva. Esto no sólo requiere que los líderes del partido de mayor antigüedad y posibles

7. Además de J. LINZ y A. VALENZUELA (1994), véanse J. LINZ (1990: 51-69) y A. VALENZUELA (1993: 3-16). Algunas críticas a estas visiones, aunque reconociendo los problemas del presidencialismo, tendieron a sobredimensionar el éxito de los regímenes presidencialistas en los primeros años de la transición a la democracia. Véanse los ensayos en S. MAINWARING y M. SHUGART (1997).

8. Un trabajo esencial en este campo es el de M. SHUGART y J. CAREY (1992).

ministros deban presentarse a las elecciones legislativas, sino que también provee los medios para que los legisladores obtengan una experiencia seria en la rama ejecutiva y un involucramiento más fuerte en la manera en la que los asuntos del Estado son administrados, por ende animando un liderazgo más sobrio y capacitado.

Bajo el presidencialismo, además, el jefe del Ejecutivo es tanto jefe de Estado como jefe de gobierno. Como parte de la primera responsabilidad, el presidente recibe a embajadores y potentados, viaja a funerales oficiales y representa a la nación en tiempos de triunfo y tragedia. Como jefe de gobierno, el presidente disfruta de un amplio poder para nombrar a los miembros del gabinete y del subgabinete, a pesar de que algunos de éstos puedan requerir la aprobación del Legislativo o estar sujetos al control del Congreso. En regímenes parlamentarios los papeles «ceremonial» y «efectivo» están divididos, con el jefe de Estado (un monarca constitucional o un presidente) ocupando una función simbólica y posiblemente actuando como una fuerza moderadora en tiempos grises. Los Primeros Ministros, como jefes del Ejecutivo, administran gobiernos colegiados que reflejan los imperativos de una composición de partidos o de coalición. A pesar de que en la era de los medios, los Primeros Ministros se han vuelto más visibles como jefes del gobierno y ostentan una considerable autoridad e importancia por derecho propio, su puesto exige por su naturaleza que gobiernen mediante el mantenimiento de la confianza de sus partidos y en última instancia de la mayoría del Parlamento.

Tercero, la elección directa de los presidentes significa que alguien puede alcanzar el puesto más importante de la administración sin contar con un fuerte apoyo partidista o amplia experiencia de gobierno, animado por los medios de comunicación en competencias electorales con muchos candidatos. Para ser exitoso, un presidente debe trabajar con el Congreso —a pesar de enfrentarse a veces a la gran tentación de no tenerlo en cuenta— y debe conseguir esta cooperación sobre todo utilizando sus poderes políticos en lugar de los estatutarios o constitucionales. El liderazgo del propio partido del presidente será dividido entre miembros del Congreso, los altos cargos del Ejecutivo y aquellos vinculados a la organización partidista. Cada uno de estos grupos generalmente tendrá sus propias metas e incentivos mientras sus miembros realizan los distintos cálculos sobre la mejor manera de posicionarse para un éxito político futuro. Los primeros ministros no suelen ser políticos aficionados guiados por los medios de comunicación, sino líderes partidistas veteranos con amplia experiencia ministerial y cuentan con todos los incentivos para mantenerse cerca de su propio partido o coalición en la legislatura, en lugar de actuar en su contra.

Cuarto y último, los presidentes y los Congresos son electos por periodos fijos y a menudo no concurrentes, lo que puede llevar a una situación en la cual la mayoría legislativa cambie de manos incluso cuando al presidente le quedan todavía años en su cargo. En los regímenes parlamentarios, el gobierno puede cambiar tanto cuando el partido del Primer Ministro pierde la mayoría (ya sea mediante una derrota en una elección general o un quiebre de la coalición) como cuando el partido del Primer Ministro se revela y exige un nuevo liderazgo. En otras palabras, toda crisis de liderazgo o de gobierno activa «válvulas de seguridad» institucionales como renunciaciones de ministros, disolución

del Parlamento o nuevas elecciones. Es por esto que las crisis de gobierno rara vez se convierten en crisis de régimen. Esta flexibilidad del parlamentarismo se plantea en marcado contraste con la rigidez intrínseca del presidencialismo, bajo el cual un problema respecto al liderazgo o el fracaso de una política puede llevar rápidamente a una confrontación institucional e incluso de masas con un temible potencial de inestabilidad violenta y todos los costos humanos y políticos que conlleva.

En suma, los regímenes parlamentarios están basados en una lógica política que insta a la cooperación y al consenso, en un contexto de políticas coherentes. La unificación de los poderes Ejecutivo y Legislativo le da importancia al trabajo conjunto para maximizar el éxito y evitar nuevas elecciones. La lógica que subyace al presidencialismo es más propensa al conflicto, en el sentido de que malos cálculos u otros fracasos de liderazgo personales pueden desatar con más facilidad la lógica perversa que lleva a los legisladores a esperar que el presidente fracase, cuando el periodo de gobierno está avanzado o en un momento de especial dificultad cuando los ciudadanos se vuelven especialmente ansiosos por encontrar un salvador o, si no resulta, un chivo expiatorio.

V. ¿QUÉ ESTÁ FRENANDO AL PARLAMENTARISMO?

Mientras el hecho de adoptar el parlamentarismo puede parecer convincente para los politólogos, la idea de un cambio de esa envergadura es anatema para la mayoría de los ciudadanos de América Latina. La gran autoridad simbólica atribuida al presidencialismo salta de las páginas de la historia y se extiende en la política de la región como un coloso. Aun si los presidentes democráticos exitosos han sido pocos y muy espaciados, ha habido suficientes leyendas como la de Benito Juárez en México (1861-63; 1867-72) para conservar a América Latina como el continente del presidencialismo *par excellence*. Brasil, único en la región por haber permanecido oficialmente monárquico desde su independencia en 1822 hasta 1889, no aprobó en 1993 un referendo para cambiar hacia el parlamentarismo. La razón decisiva parece haber sido el temor a que deshacerse del presidencialismo le quitara representación vital a los ciudadanos.

Aparte de la potente apelación a la tradición, el argumento más escuchado en contra de descartar el presidencialismo en la región es que el gobierno parlamentario fracasaría precisamente a causa de gobiernos, partidos y legislaturas débiles que provocarían una gran inestabilidad. Este argumento ignora la manera en que la estructura política de incentivos basada en la separación de poderes agrava la fragmentación partidista y la indisciplina y alienta los liderazgos débiles. También ignora la evolución sustancial de los gobiernos parlamentarios que ha tenido lugar desde los días de la Tercera y Cuarta Repúblicas francesas (1870-1940; 1946-1958) o los gabinetes de «rotativos» de Italia en los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial.

Cabe destacar que las democracias postsoviéticas de Europa del Este se han involucrado en sistemas parlamentarios o semipresidenciales (basados en la Quinta República francesa), donde los presidentes electos popularmente con poderes específicos,

incluyendo autoridad en cuestiones de política exterior y seguridad, coexisten con primeros ministros cuyos gobiernos deben contar con el apoyo del Parlamento para sobrevivir (Linz y Stepan, 1996: 276-282). Teniendo en cuenta la reticencia latinoamericana a abandonar el sistema presidencial, las formas semipresidencialistas pueden ser consideradas alternativas más realistas. El problema es que el semipresidencialismo puede no resolver algunos de los problemas inherentes al presidencialismo, y puede, de hecho, empeorarlos al sobredimensionar el conflicto entre los dos poderes estatales y personalizarlos en la figura del presidente y el Primer Ministro⁹.

Más que el semipresidencialismo, una fórmula podría ser un sistema parlamentario con un presidente electo popularmente pero de algún modo menos poderoso –algo más cercano al sistema portugués que al francés–. El poder del presidente estaría limitado a un papel de intervención en tiempos de crisis, cuando es necesario formar gobiernos o disolver Parlamentos. El presidente no tendría la capacidad de competir con el Primer Ministro en el diseño o implementación de las políticas públicas pero un gobierno parlamentario en América Latina debería adoptar dos medidas que los votantes portugueses todavía no han aprobado: 1) El voto constructivo de censura, en el cual todo voto para destituir un gobierno requiere que se proponga uno nuevo y 2) la opción bajo la cual el Primer Ministro puede declarar cualquier propuesta legislativa como un asunto de confianza que debe ser aprobado automáticamente a no ser que el Parlamento vote para destituir al gobierno¹⁰.

Si el presidencialismo no puede ser reemplazado, ¿podríamos al menos enumerar algunos elementos que promuevan la estabilidad y que provean de «válvulas de seguridad» a los presidentes fracasados? Estas medidas podrían incluir elecciones concurrentes para todos los puestos ejecutivos y legislativos; sistemas electorales de listas cerradas o inclusive bloqueadas; y una prerrogativa presidencial que le permita destituir al Congreso en una oportunidad y llamar a elecciones para elegir uno nuevo. Un paso adicional podría exigir la renuncia del presidente ante la incapacidad de dirigir una mayoría en todo nuevo Congreso, el cual tendría entonces la responsabilidad de nombrar a un nuevo presidente que concluya dicho periodo. Sin embargo, estas medidas no lograrían cambiar la lógica básica de conflicto que prevalece en los regímenes presidencialistas, así como tampoco animarían la creación de formas colegiadas de gobierno basadas en partidos fuertes y una forma distinta de liderazgo gubernamental.

El registro compilado por el presidencialismo latinoamericano es grave y profundamente preocupante. No es exageración decir que esta triste situación de fracaso se encuentra entre las razones que explican por qué el futuro de la democracia se encuentra en riesgo en gran parte del hemisferio occidental. ¿Qué mejor momento para que

9. A. LIJPHART (2004: 102) plantea este argumento al señalar su preferencia por un gobierno parlamentario. J. LINZ también expresa su escepticismo frente a fórmulas semipresidencialistas.

10. Estoy en deuda con el ex Primer Ministro portugués, Antonio Guterres, por plantearme estas opiniones en una conversación personal. A. LIJPHART (2004: 104) señala que esta combinación de reglas de los sistemas parlamentarios alemán y francés podría proteger la efectividad del gabinete, mientras se garantizan las prerrogativas del Parlamento para reemplazar al gobierno con otro o para forzar la celebración de elecciones.

los ciudadanos a lo largo de América Latina se pregunten si las tradiciones presidencialistas son tan apreciadas que deben ser conservadas incluso a expensas de la esperanza de la consolidación de la democracia? Los autores visionarios que redactaron la Constitución de los Estados Unidos –el modelo para todos los regímenes presidencialistas puros desde entonces– tuvieron un amplio sentido de las peculiaridades e incluso de las idiosincrasias del particular caso para el cual estaban escribiendo el texto. En medio de sus propias y cambiantes circunstancias, más de dos siglos después, posiblemente a los latinoamericanos les iría mejor imitando el espíritu de prudencia que motivó a los redactores de la Constitución estadounidense en lugar de apegarse a la letra del sistema que estos últimos crearon. Si los latinoamericanos eligieran dicho camino, podrían reflexionar sobre el hecho de que Europa, autocrática en 1787, puede en la actualidad generar modelos de gobernanza democrática y, sobre todo, parlamentaria que merecen al menos un juicio justo sin que *a priori* se les descarte únicamente con base en la costumbre.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSON, Charles W. *Politics and Economic Change in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 1967.
- FARER, Tom (ed.). *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.
- HAKIM, Peter. Latin America's Lost Illusions: Dispirited Politics. *Journal of Democracy*, 2003, vol. 14: 108-122.
- HARTLYN, Jonathan y VALENZUELA, Arturo. Democracy in Latin America since 1930. En BETHEL, Leslie (ed.). *Latin America Since 1930: Economy, Society and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- JOHNSON, John J. *The Military and Society in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1964.
- LAGOS, Marta. A Road With No Return? Latin America's Lost Illusions. *Journal of Democracy*, 2003, vol. 14: 161-173.
- LIEUWEN, Edwin. *General vs. Presidents: Neomilitarism in Latin America*. New York: Praeger, 1964.
- LIJPHART, Arendt. Constitutional Design for Divided Societies. *Journal of Democracy*, 2004, vol. 15: 96-109.
- LINZ, Juan J. The perils of Democracy. *Journal of Democracy*, 1993, vol. 4: 3-16.
- LINZ, Juan J. Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make The Difference? En LINZ, Juan J. y VALENZUELA, Arturo (eds.). *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994.
- LINZ, Juan J. y STEPAN, Alfred C. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.
- MAINWARING, Scott y SHUGART SOBERG, Mathew (eds.). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 1992.
- O'DONNELL, Guillermo. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*. Berkeley: University of California Press, 1973.

- PALMER, David Scott. Peru: Collectively Defending Democracy in the Western Hemisphere. En FARER, Tom (ed.). *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.
- PAYNE, Mark *et al.* *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*. Washington D.C.: Interamerican Development Bank, 2002.
- RUSTOW, Dankwart. Transition to Democracy: Towards a Dynamic Model. *Comparative Politics*, 1960, vol. 2: 337-363.
- SHUGART, Mathew y CAREY, John. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.