

INSTITUCIONES, COALICIONES CALLEJERAS E INESTABILIDAD POLÍTICA: PERSPECTIVAS TEÓRICAS SOBRE LAS CRISIS PRESIDENCIALES

*Institutions, street coalitions and political instability:
theoretical perspectives on presidential crises*

Aníbal PÉREZ LIÑÁN
Universidad de Pittsburgh
✉ asp27@pitt.edu

BIBLID [1130-2887 (2008) 49, 105-126]

Fecha de recepción: marzo del 2008

Fecha de aceptación y versión final: mayo del 2008

RESUMEN: En las últimas dos décadas, trece presidentes electos han sido removidos del cargo en América Latina. ¿Cómo debemos conceptualizar este nuevo patrón de inestabilidad política y cómo explicarlo? En la primera sección de este artículo se identifican una serie de categorías (renuncia anticipada, juicio político y golpe legislativo) que permiten delimitar con mayor claridad al fenómeno de interés. En la segunda sección se presentan dos perspectivas analíticas para entender el origen de estas crisis (una institucional y otra basada en los movimientos sociales) y se explora el papel de otras causas remotas, como los factores económicos. La sección tercera presenta varios problemas en la identificación de las causas de las crisis y presenta un modelo empírico que sugiere que la protesta popular y las condiciones institucionales interactúan para definir el resultado del proceso político. En las conclusiones se exploran las consecuencias de estas crisis para la democracia y el presidencialismo.

Palabras clave: democracia, presidencialismo, inestabilidad política, crisis presidenciales, presidencias interrumpidas.

ABSTRACT: In the past two decades, thirteen elected presidents have been ousted in Latin America. How should we conceptualize this emerging pattern of political instability and how can we explain it? The first section of the paper identifies some categories (early resignation, impeachment, and legislative coup) that help us delimit the phenomenon of interest. The second section reviews two analytical perspectives that seek to explain the origins of recent crises (one emphasizing institutions and the other one based on social movements) and discusses the relevance

of more remote explanations such as economic conditions. The third section introduces some of the problems confronted by those trying to identify causes of political crises and presents an empirical model suggesting that popular protest and institutional conditions interact to determine the outcome of political processes. The conclusions explore the consequences of recent crises for democracy and presidentialism in the region.

Key words: democracy, presidentialism, political instability, presidential crises, interrupted presidencies.

I. INTRODUCCIÓN

En las últimas dos décadas, América Latina ha experimentado una paradoja creciente: la emergencia de democracias estables con gobiernos inestables. A pesar de la ola democratizadora que transformó la región en la década de 1980, trece presidentes electos fueron removidos de su cargo o forzados a renunciar entre 1985 y 2005. Se trata de Hernán Siles Zuazo (Bolivia, 1985), Raúl Alfonsín (Argentina, 1989), Fernando Collor de Mello (Brasil, 1992), Jorge Serrano (Guatemala, 1993), Carlos Andrés Pérez (Venezuela, 1993), Joaquín Balaguer (República Dominicana, 1996), Abdalá Bucaram Ortiz (Ecuador, 1997), Raúl Cubas Grau (Paraguay, 1999), Jamil Mahuad (Ecuador, 2000), Alberto Fujimori (Perú, 2000), Fernando de la Rúa (Argentina, 2001), Gonzalo Sánchez de Lozada (Bolivia, 2003) y Lucio Gutiérrez (Ecuador, 2005).

La larga nómina indica que esta paradoja constituye algo más que un fenómeno pasajero restringido a cierto contexto histórico. Estos hechos ocurrieron en contextos institucionales y económicos muy diferentes. La cuenta se eleva a dieciocho si incluimos a los vicepresidentes o a los sucesores nombrados para completar el mandato de los ya mencionados que tampoco concluyeron el período presidencial y debieron convocar elecciones anticipadas –Valentín Paniagua (Perú, 2001), Alberto Rodríguez Saá (Argentina, 2001), Eduardo Duhalde (Argentina, 2003), Carlos Mesa (Bolivia, 2005) y Eduardo Rodríguez Veltzé (Bolivia, 2006)– y a veinte si se incluye en la lista el colapso de los dos gobiernos de Jean Bertrand Aristide en Haití en 1994 y 2004.

¿Cuál es el origen de estas crisis recurrentes? ¿Cómo deben ser conceptualizadas? ¿Son ellas el signo de una democracia enferma o de una democracia en renovación? El problema no parece exclusivamente circunscripto a América Latina. Kim y Bahry han mostrado que aproximadamente las tres cuartas partes de las democracias inauguradas como parte de la «Tercera Ola» de democratización en el mundo revisten formas presidenciales o semipresidenciales, y que más de un tercio de ellas sufrieron la renuncia o remoción de un presidente electo entre 1974 y 2003 (Kim y Bahry, 2008).

En este artículo se revisan las principales perspectivas teóricas desarrolladas para analizar este fenómeno reciente y se evalúan sus supuestos e implicaciones. En la primera sección se analizan las aproximaciones conceptuales al objeto de estudio y en la segunda abordo sus causas: mientras que algunos enfoques han destacado el papel del diseño institucional en la erupción de estas crisis, otros han enfatizado el papel preponderante de la movilización popular. La tercera sección compara diferentes modelos

de análisis para interpretar el nuevo fenómeno: ¿operan las causas en forma independiente o se articulan en configuraciones históricas complejas? La sección final concluye explorando la dimensión normativa del problema: mientras que algunos autores ven estas crisis con preocupación, otros las perciben con esperanza.

II. EL OBJETO DE ESTUDIO

Comencemos por la pregunta fundamental en todo análisis de política comparada. El fenómeno de interés, ¿constituye «un caso de qué»? Las primeras interpretaciones de estas crisis, inspiradas especialmente en los ejemplos de Fernando Collor y Carlos Andrés Pérez (junto con el fallido intento por juzgar a Ernesto Samper en Colombia) percibieron a estos casos como instancias de juicio político (Kada, 2000; Pérez Liñán, 2000). Sin embargo, con el tiempo resultó claro que otras formas de resolución también eran posibles: renunciadas forzadas, elecciones anticipadas y hasta fallidos golpes de Estado (ver el trabajo de Marsteintredet, en este número). En principio, tres conceptos complementarios parecen identificar los procesos políticos conducentes a la caída presidencial.

II.1. *Presidencias interrumpidas*

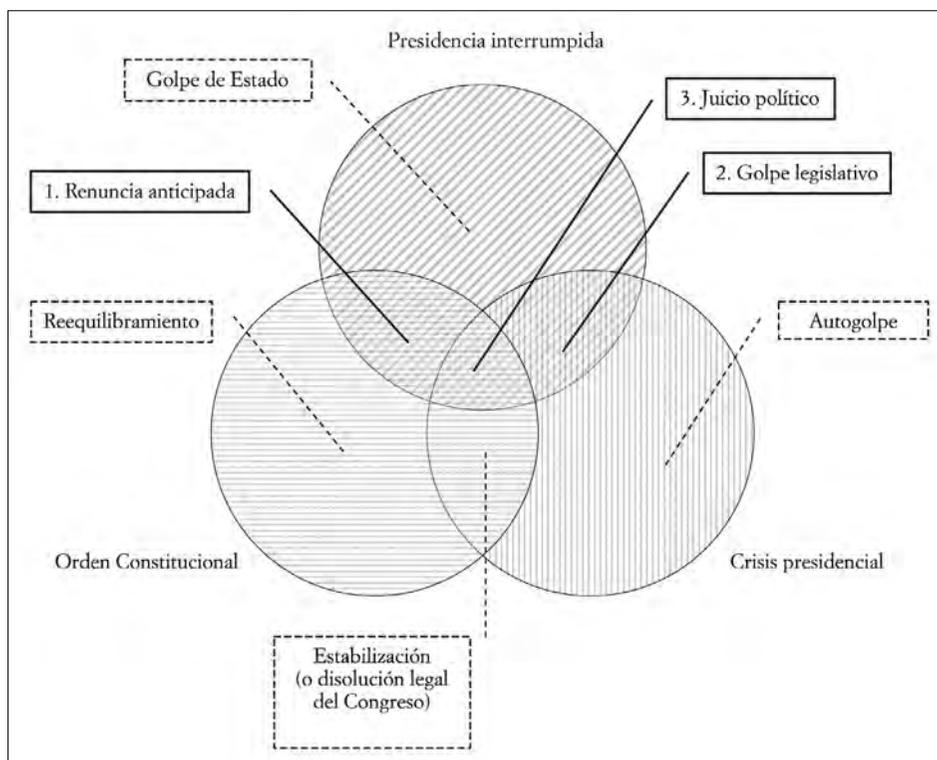
Existe un vasto repertorio de términos para referirse al fenómeno de interés: inestabilidad presidencial (Ollier, en este número), caídas presidenciales (Hochstetler, en este número), fracasos presidenciales (Edwards, 2007), remoción del presidente (Pérez Liñán, 2007) o presidencias interrumpidas (Kim y Bahry, 2008; Negretto, 2006; Valenzuela, en este número). No deja de ser un manifiesto sobre las ciencias sociales que muchos autores hayan producido su propia etiqueta para nombrar el mismo fenómeno, pero la multiplicidad de términos para reflejar un mismo concepto no es necesariamente un problema¹. En este artículo se tiende a utilizar «inestabilidad presidencial», pero el campo de denotación de estos términos es prácticamente el mismo. Se trata de eventos en los cuales los presidentes electos concluyen su mandato antes de tiempo por motivos –se diría con cierta elegancia eufemística– ajenos a su voluntad. Central a toda definición es que dichos «motivos» son de naturaleza política, no meramente privada (como en el caso de una renuncia por enfermedad).

1. De hecho esta redundancia terminológica tal vez nos ayude a evitar la reiteración y permita enriquecer la escritura, siempre una alternativa cordial en una profesión atrapada entre la jerga científica y la jergonza de la filosofía social.

II.2. Crisis sin derrumbe

En contraste con África, en donde la caída de un presidente todavía suele significar el colapso del régimen democrático (Kim y Bahry, 2008), la inestabilidad presidencial en América Latina ya casi no supone la inestabilidad del «régimen». Mejía Acosta y Polga-Hecimovich (2007) destacan que, en Ecuador, «las Fuerzas Armadas no han sido un instigador, sino un árbitro del destino presidencial en las crisis presidenciales, con excepción de la del año 2000». El concepto de «presidencia interrumpida», sin embargo, tiende a soslayar este elemento, incluyendo casos de golpes militares convencionales (Kim y Bahry, 2008; Valenzuela, en este número). Pero el fenómeno de interés parece caracterizarse en América Latina por la preservación del orden constitucional (Mustapic, 2005).

GRÁFICO I. TRES CATEGORÍAS RADIALES VINCULADAS
 A LA NUEVA INESTABILIDAD PRESIDENCIAL



II.3. Crisis presidenciales

Un tercer elemento característico de estas crisis suele ser la tensión institucional, en especial entre el presidente y el Congreso, que acompaña al proceso (Helmke, 2007). Por crisis presidencial se entiende todo proceso por el cual el Congreso intenta remover al presidente de su cargo, el presidente intenta clausurar el Congreso, o uno de los dos poderes apoya un movimiento civil o militar en contra del otro (Pérez Liñán, 2007). El Congreso suele participar en la caída de los presidentes, o bien tomando la iniciativa (como en los casos de juicio político) o bien en forma reactiva (legitimando un derrumbe generado por la movilización de otros actores). En estos casos, la intervención legislativa es importante para «encapsular» la crisis y darle una salida mínimamente legítima, lo que permite preservar el orden democrático. Sin embargo, no toda crisis presidencial concluye con la salida del presidente: a veces el presidente desmantela el Congreso (ilegalmente, como en Perú en 1992, o invocando una reforma constitucional, como en Venezuela en 1999 y Ecuador en 2008) y otras veces se logra una estabilización de la crisis que permite al presidente y a los legisladores concluir sus mandatos (como en Colombia en 1996).

El Gráfico 1 representa las posibles intersecciones entre estos tres marcos conceptuales. En el centro de esta configuración se encuentra una representación típica de las crisis recientes, pero los casos concretos pueden aproximarse a este tipo ideal en diversos grados. La figura sugiere que el fenómeno de interés debe conceptualizarse como el campo semántico delimitado por tres categorías radiales (Collier y Mahon, 1993): la renuncia anticipada, el juicio político y el golpe legislativo. La renuncia anticipada denota una presidencia interrumpida en el contexto de una crisis sin derrumbe, pero no necesariamente un conflicto entre el presidente y el Congreso. La idea de golpe legislativo denota una presidencia interrumpida con acuerdo del Poder Legislativo, pero en circunstancias que potencialmente violentan el normal proceso democrático (por ejemplo, la salida del presidente Mahuad en Ecuador)². En el centro de esta constelación conceptual, el juicio político indica una situación en la que la presidencia ha sido interrumpida siguiendo un procedimiento constitucional como resultado de una acción del Poder Legislativo contra el presidente. En esta articulación conceptual de tres componentes, uno de ellos (la interrupción del mandato presidencial) es un elemento necesario pero no suficiente para la identificación del fenómeno, mientras que los otros dos componentes (la presencia de una crisis Ejecutivo-Legislativo o el respeto estricto a los principios constitucionales) son potencialmente «sustituibles» pero deben estar presentes en cierto grado (Goertz, 2006).

Por fuera de esta familia de categorías radiales se encuentran el golpe de Estado convencional (que interrumpe la presidencia sin emplear un procedimiento democrático y sin el marco institucional provisto por el Congreso), los reequilibramientos del

2. El término «golpe legislativo» refiere no solamente a circunstancias en las que los legisladores inician la acción contra el Poder Ejecutivo, sino también a aquellas en las que secundan a terceros actores (A. PÉREZ LIÑÁN, 2007).

régimen (Linz, 1978) o la estabilización del conflicto institucional (Pérez Liñán, 2007) que evitan la caída del presidente y los casos en los que el presidente consigue disolver el Congreso (como el autogolpe peruano de 1992).

III. PERSPECTIVAS TEÓRICAS

Identificado el fenómeno, ¿cómo se puede explicar? ¿Por qué algunos presidentes son removidos de su cargo y otros no? Las interpretaciones recientes han apelado fundamentalmente a dos variables explicativas: las instituciones (junto con las élites que las conducen) y el pueblo (junto con los movimientos sociales que hablan en su nombre).

III.1. *Instituciones*

El contexto intelectual de la década de 1990 impulsó naturalmente el análisis de las crisis en clave institucional. El componente de conflicto Ejecutivo-Legislativo analizado en la sección anterior ha llevado a muchos analistas a pensar el problema como parte del debate general sobre los «peligros del presidencialismo» (Linz y Valenzuela, 1997). Para Valenzuela (en este número), las presidencias interrumpidas se originan en dos factores. En primer lugar, las protestas públicas frente a hechos de corrupción, abuso de poder o crisis económica se dirigen directamente contra el presidente («visto como la fuente de todo poder y el último responsable»). Valenzuela argumenta que en los sistemas presidenciales las crisis en torno a un problema o política concreta a menudo escalan hasta convertirse en una crisis de gobierno. En segundo lugar, los presidentes suelen llegar al poder con minorías legislativas (o con mayorías frágiles) y les resulta difícil conformar coaliciones estables. Los intentos por gobernar en forma unilateral pueden ofrecer una fortaleza temporaria, pero dada la centralidad del cargo presidencial, los adversarios políticos tienen amplios incentivos para apostar por el fracaso del presidente cuando éste se vuelve débil. Valenzuela concluye el artículo con su exhortación convencional: en contraste con la separación rígida de poderes propia del presidencialismo, un sistema parlamentario promovería la cooperación entre Parlamento y gobierno y permitiría una solución más flexible a las crisis políticas.

Gabriel Negretto ha refinado este argumento, mostrando que el problema no radica simplemente en los gobiernos minoritarios. Su análisis de 75 presidentes electos en 18 países entre 1978 y 2003 indica que la capacidad del presidente para formar coaliciones y la ubicación ideológica de su partido en el Congreso establecen diferentes condiciones para la supervivencia política. Apenas el 4% de los presidentes con partidos mayoritarios y el 8% de los presidentes con coaliciones mayoritarias (aunque su partido estuviese en minoría) terminaron su mandato en forma anticipada. Frente a esto, los presidentes en situación minoritaria mostraron diferentes grados de vulnerabilidad, dependiendo de la capacidad de su partido para controlar a los legisladores

«mediano» y «pivote» en el Congreso³. De los presidentes en minoría que controlaban a los legisladores mediano y pivote, apenas el 9% sufrieron una interrupción de su mandato; de aquellos que sólo controlaban al legislador pivote, un 32% abandonó el poder antes de tiempo y de aquellos que no controlaban a ninguno, el 55% se vio obligado a abandonar el cargo (Negretto, 2006). Esta relación lineal encontrada por Negretto sugiere que, más que la parálisis en la formación de políticas públicas, es la falta de apoyo político lo que debilita al Poder Ejecutivo. De otro modo, los casos en los que el presidente no tiene capacidad de veto (en los que no controla al legislador «pivote» y por ende el Congreso puede legislar autónomamente) debieran presentar menores niveles de inestabilidad que aquellos en los que el presidente no tiene mayorías pero sí puede vetar a la oposición (Cheibub, 2002).

Los análisis sobre este tema permiten destacar un punto central para el debate sobre los peligros del presidencialismo: el argumento original de Linz sostenía que las rigideces del sistema presidencial generan inestabilidad del régimen democrático. Sin embargo, las crisis recientes han llevado a la inestabilidad de los gobiernos (Carey, 2005). Para Marsteintredet (en este número), la caída de los presidentes electos indica justamente una flexibilización del presidencialismo latinoamericano. Los mandatos constitucionales fijos se encuentran de hecho flexibilizados por los mecanismos de juicio político, declaraciones de incapacidad, renunciaciones anticipadas y elecciones prematuras. El proceso de parlamentarización es para Marsteintredet una forma particular (técnicamente un subtipo) de flexibilización, caracterizado por la adopción de prácticas informales «cuasiparlamentarias» como la remoción del presidente por mayoría simple en el Congreso, el llamado a elecciones anticipadas en tiempos de crisis y el nombramiento de un presidente interino con la confianza de los legisladores para completar el período de un gobernante depuesto (Mustapic, 2005).

Este argumento encuentra una compleja ilustración en el caso ecuatoriano. De acuerdo con el trabajo de Andrés Mejía Acosta y John Polga-Hecimovich (2007) en sistemas presidenciales con alta fragmentación, la formación de coaliciones multipartidistas con partidos de oposición es un factor crucial no solamente para asegurar la aprobación de políticas públicas, sino también para garantizar la estabilidad del gobierno electo. Los autores ilustran este argumento analizando la caída del vicepresidente Alberto Dahik en 1995 y de los presidentes Abdalá Bucaram Ortiz en 1997, Jamil Mahuad en 2000 y Lucio Gutiérrez en 2005. El análisis de estos cuatro casos muestra cómo las coaliciones legislativas públicas, basadas en una mezcla de incentivos

3. En la jerga de los modelos espaciales, el legislador «mediano» es aquel ubicado en el centro del espectro político, siempre necesario para conformar una mayoría (ya sea de izquierda o de derecha). Controlar al legislador mediano significa potencialmente controlar la Legislatura (dado que los partidos extremos deben negociar con éste para lograr cualquier cambio en la legislación vigente). El legislador «pivote» es aquel cuyo respaldo es necesario para sostener el veto presidencial. Por ejemplo, si el Congreso puede rechazar el veto presidencial con dos tercios de sus votos, el presidente requiere el apoyo de apenas un tercio de los legisladores para sostener su veto. El legislador más distante del presidente cuyo respaldo resulte necesario para formar este tercio es justamente el legislador pivote (quien establece el rango de negociación para el presidente).

particularistas y acuerdos programáticos, se desintegraron a lo largo del mandato presidencial, dando lugar a coaliciones fantasmas con fines de corto plazo y basadas en meros acuerdos distributivos. Dadas las características institucionales del presidencialismo, según las cuales la ruptura de una coalición legislativa no necesariamente implica un reacomodamiento de los altos cargos políticos, las concesiones hechas a los socios de la coalición en el período inicial se tornaban en contra del gobierno una vez que estos partidos pasaban a la oposición.

Este problema fue agravado en Ecuador por la costumbre de utilizar los altos cargos judiciales como moneda de cambio para la formación de coaliciones. Por ejemplo, el nombramiento de magistrados leales al Partido Social Cristiano en la Corte Suprema a comienzos del mandato de Sixto Durán Ballén se tornó en contra una vez que estos magistrados estuvieron libres para perseguir al vicepresidente Dahik tres años más tarde. Lucio Gutiérrez enfrentó una situación similar con los tribunales controlados por el PSC una vez que este partido se apartó de la coalición. La respuesta de Gutiérrez fue ciertamente diferente a la de Durán Ballén: en forma inconstitucional removió a los jueces leales al PSC y permitió al Congreso nombrar jueces de la nueva coalición. Pero esta respuesta, en lugar de desactivar la crisis, aceleró el conflicto social y llevó a la caída del presidente en abril de 2005.

III.2. *Coaliciones callejeras*

Una de las características más notables del fenómeno emergente es el papel preponderante de la protesta popular en la caída de los gobiernos presidenciales. En el pasado, los militares constituían el principal factor de fuerza capaz de imponer la salida de un presidente. La retirada del ejército del campo político, sin embargo, ha tenido dos consecuencias fundamentales. En primer lugar, los movimientos sociales se han transformado en el principal factor capaz de desestabilizar a un gobierno, a través de formas de protesta confrontacionales o violentas. En segundo lugar, la capacidad represiva del Estado se ha visto limitada por la creciente resistencia del ejército a ejercer funciones parapoliciales. Esta situación ha configurado una escena de poder popular que, combinada con el marco de las instituciones democráticas, carece de precedentes en América Latina.

El «pueblo» ha ganado así un papel preponderante en la explicación de las crisis presidenciales, no como referencia a una masa amorfa y manipulada, sino como categoría que representa a la ciudadanía movilizada; no como representación de una turba anómica, sino como manifestación política de los movimientos sociales. Identificando la importancia de la protesta social en el nuevo contexto histórico, León Zamosc (2006) denominó a los casos de inestabilidad presidencial como «juicios políticos populares» (*popular impeachments*). Zamosc destacó que, en un contexto de crisis política o económica aguda, los movimientos de protesta generalmente tercián en un conflicto subyacente. Esto genera una compleja dinámica entre la sociedad civil, los sectores movilizados y los actores institucionales. Como regla general, estos movimientos de

protesta buscan deponer al presidente pero no tienen un plan coordinado para reemplazarlo por otra persona. Con el objetivo de ejercer alguna forma de *accountability*, las protestas se enfocan contra el gobierno pero no contra el régimen democrático. Por este motivo, Zamosc concluyó que leer la movilización popular simplemente como una disrupción del orden legal conlleva un serio riesgo de leer la democracia solamente en clave formal, ignorando sus aspectos sustantivos.

En su influyente estudio sobre América del Sur entre 1978 y 2003, Katherine Hochstetler (en este número) asegura que la protesta popular se ha convertido en el nuevo «poder moderador» de la vida republicana. Según la autora, «todas las movilizaciones exitosas en pos de caídas presidenciales han incluido actores de la sociedad civil demandando en las calles que los presidentes se vayan [...en tanto que los] intentos por remover presidentes que tuvieron lugar exclusivamente en la legislatura fallaron». El estudio muestra que los movimientos sociales tienden a demandar la salida del presidente cuando éste adopta políticas impopulares y cuando el Ejecutivo está envuelto en casos de corrupción (en el ámbito institucional, la minoría legislativa ofrece también un factor de riesgo). La caída del gobierno en general envuelve una «interacción dialéctica» entre pueblo e instituciones, en la que las protestas callejeras adquieren un papel determinante.

María Matilde Ollier (en este número) destaca asimismo que en un contexto de institucionalización débil puede ser un error asumir que las instituciones constituyen la principal variable explicativa, dado que «numerosas reglas carecen de la potencia necesaria para restringir, de manera estricta, la disputa por el poder». Para esta autora, la protesta popular puede cumplir diferentes papeles en una caída presidencial: puede erosionar la posición de un presidente inicialmente fuerte durante un largo período, o puede estallar en los momentos finales de una administración ya débil como consecuencia de una crisis existente; puede convencer a los políticos reticentes de confrontar al presidente, o puede ser impulsada por políticos impacientes que buscan deponer al gobierno electo. Así, la asamblea «a veces decide la destitución del presidente presionada por la protesta y otras usándola como excusa».

Si bien todos los presidentes depuestos parecen haber confrontado movilizaciones populares adversas, ciertamente no todos los presidentes que enfrentan protestas callejeras son desplazados del poder. Esto sugiere que las protestas pueden ser necesarias pero no son suficientes para impulsar la inestabilidad presidencial. ¿Bajo qué condiciones, entonces, resulta la movilización popular peligrosa para la supervivencia del Ejecutivo? Hochstetler sostiene que cuando las protestas involucran a sectores específicos, como sindicatos y estudiantes, se enfocan sobre todo en el cuestionamiento de políticas públicas concretas, mientras que las movilizaciones más amplias, con participantes adicionales como la clase media, los campesinos y los movimientos indígenas, a menudo insisten en que los presidentes dejen su cargo. Ollier (en este número) también destaca que la movilización social «heterogénea» es clave para la inestabilidad presidencial. Otros trabajos tienden a sostener esta conclusión: cuando la protesta popular configura una amplia coalición callejera de sectores dispares, la debilidad del Ejecutivo queda expuesta en todo el espectro político y las élites se realinean anticipando la

caída del gobierno. Esto deja al presidente en un dilema insoluble: cualquier intento por negociar indica debilidad frente a sus adversarios y cualquier intento por reprimir consume inmediatamente la poca legitimidad que le queda (Pérez Liñán, 2007).

III.3. Otras condiciones para la supervivencia política

La reacción de las élites y de los sectores populares, por cierto, está inspirada por otros factores (variables anteriores en la secuencia del proceso causal), que merecen cierta atención. Los primeros estudios comparativos sobre las crisis presidenciales enfatizaron el importante papel cumplido por los medios de comunicación, en especial el periodismo de investigación, en la exposición de casos de corrupción o abuso de poder que erosionaron el apoyo público a los presidentes (Pérez Liñán, 2007; Waisbord, 1994, 2000). De la misma manera, los factores económicos han recibido considerable atención como precondiciones de las crisis presidenciales (Ollier, en este número).

En un estudio estadístico sobre las democracias presidenciales en cuatro continentes, Kim y Bahry (2008) analizaron el impacto de varios factores en la caída de 22 presidentes electos entre 1974 y 2003. El modelo incluyó variables institucionales, políticas y económicas. Los resultados de este análisis sugieren que los presidentes son menos propensos a caer cuando sus partidos controlan más escaños en el Legislativo, cuando son electos con un mayor porcentaje de votos (presuntamente indicando un mayor respaldo popular) y cuando tienen un mayor puntaje en el índice de «restricciones al Poder Ejecutivo» de Polity IV (Marshall, Jaggers y Gurr, 2005). Los autores interpretan este último resultado como prueba del argumento de Shugart y Carey (1992) que sostiene que los presidentes constitucionalmente más fuertes están más dispuestos a confrontar al Congreso. Pero en verdad el índice de Polity no fue creado para medir poderes constitucionales, sino niveles de democracia, y por ende es más probable que este resultado indique que los presidentes están más expuestos a conspiraciones cuando concentran poder y cierran los espacios institucionales a la oposición (Pérez Liñán, 2004). El estudio también sostiene que los presidentes confrontan mayor riesgo en contextos de protesta popular y recesión económica (pero no necesariamente si hay escándalos de corrupción o alta inflación).

En un trabajo más cuidadoso y centrado exclusivamente en América Latina, Edwards (2007) ha argumentado en favor de la necesidad de integrar las variables institucionales y no institucionales (la adopción de políticas neoliberales, las condiciones económicas en términos de inflación y crecimiento, la presencia de escándalos de corrupción y la erupción de protestas sociales) en un modelo unificado para explicar el colapso presidencial. Su análisis cuantitativo indica que la inflación, la protesta popular y los escándalos incrementan el riesgo de una caída presidencial, mientras que el apoyo legislativo mayoritario disminuye este riesgo. En contraste con el estudio de Kim y Bahry mencionado en el párrafo anterior, el trabajo de Edwards encontró que el porcentaje de votos obtenido por el presidente no afecta la estabilidad presidencial y que la inflación extrema sí pone en riesgo a los mandatarios electos.

Los resultados de Edwards concernientes al impacto de la inflación contrastan con mi análisis indicando que la inflación no fue un factor relevante para predecir la caída del apoyo público a los presidentes depuestos o la erupción de protestas populares (Pérez Liñán, 2007, tablas 5.2 y 7.3). Esta diferencia parece ser el resultado del marco cronológico analizado en mi trabajo que condujo a un posible sesgo en la selección de casos⁴. A diferencia del trabajo de Margaret Edwards, mi estudio excluyó la década de 1980, por lo que no reflejó las caídas de Hernán Siles Zuazo en 1985 y de Raúl Alfonsín en 1989, dos casos marcados por crisis hiperinflacionarias. Dado el tamaño de los coeficientes en el estudio de Edwards, la inflación parece tener un efecto relevante solamente a niveles extremos, en situaciones como las que afectaron a Siles Zuazo o Alfonsín. La conclusión parece ser entonces que las crisis hiperinflacionarias, aunque no la inflación moderadamente alta, podrían tener un importante potencial desestabilizador, alimentando la movilización popular y la insatisfacción con los líderes institucionales.

IV. LOS MODELOS DE ANÁLISIS

Más allá de las variables independientes consideradas, del *locus* teórico de la explicación, existen dos cuestiones complejas que se requiere considerar en relación con las crisis presidenciales. Estas cuestiones trascienden el problema concreto, y se presentan de una u otra forma en todo estudio de política comparada, pero el intento por comprender un proceso dinámico y multifacético como la inestabilidad presidencial las pone inmediatamente de manifiesto. Me refiero al desafío de interpretar la historia de estas crisis en un contexto de determinismo o contingencia y al dilema de proveer explicaciones elegantes pero lineales o explicaciones interactivas pero altamente complicadas.

IV.1. *Determinismo y contingencia*

En un artículo evaluando las interpretaciones históricas de la crisis argentina de 2001, Bonvecchi (2006) destacó el carácter determinista de las explicaciones basadas en las instituciones y en el papel de los actores. De acuerdo con el autor:

Tanto las interpretaciones basadas en las instituciones como aquellas basadas en los actores argumentan que la crisis fue un resultado *necesario* –de las estructuras institucionales las unas; de la naturaleza o interacción de los actores en pugna las otras–. Ninguna de estas interpretaciones, pues, entiende la crisis como un acontecimiento contingente –como algo que podría no haber ocurrido– (Bonvecchi, 2006: 528).

4. Convencionalmente, el debate sobre el sesgo en la selección se ha centrado en el error derivado de observar una muestra que carece de varianza en la variable dependiente (D. COLLIER, J. MAHONEY y J. SEAWRIGHT, 2004; B. GEDDES, 2003). Este ejemplo, sin embargo, ilustra el posible sesgo inferencial generado por la ausencia de varianza en una variable independiente.

Esta primera cuestión requiere un análisis detallado, dado que los conceptos de determinismo y contingencia pueden dar lugar a numerosas confusiones. Una explicación puede ser acusada de «determinista» o bien porque ignora la posibilidad de que factores no teorizados (y por ende no registrados por el observador) afecten el proceso causal, o bien porque ignora la posibilidad de que ciertos factores sin estatus teórico, pero observados históricamente como eventos contingentes, afecten dicho proceso. En ambas situaciones, los factores explicativos que desafían la explicación «determinista» carecen de conceptualización apropiada, pero en el primer caso resultan meramente invisibles para el investigador, mientras que en el segundo caso se presentan como accidentes o intervenciones de la fortuna.

En el primer sentido esbozado, un modelo causal es determinista cuando no acepta la intervención de factores inobservados (o inobservables) en el proceso causal. Como contrapartida, un modelo no-determinista acepta que una predicción puede verse distorsionada por la intervención de estos elementos desconocidos. El mejor ejemplo de esto está dado por el término de error (el residuo) incorporado en todo modelo de regresión; este término captura la diferencia entre el valor de la predicción y el valor observado para cada caso y refleja el impacto de factores históricamente contingentes (únicos en cada caso) tanto como el efecto de variables relevantes omitidas en la explicación. El resultado «final», entonces, puede desagregarse en un componente sistemático (representado por el modelo teórico) y un componente aleatorio (representado por el término de error). A medida que el primero prevalece sobre el segundo, la capacidad explicativa del modelo se incrementa.

Lamentablemente, esta solución práctica al problema del determinismo sólo tiene cabida en los estudios cuantitativos: dada la configuración de variables independientes para cada caso y el modelo causal propuesto como ley general, es posible formular una predicción para cada instancia observada. Como tales predicciones resultan más acertadas para algunos casos que para otros, resulta entonces posible estimar una distribución estadística del error, y por ende evaluar el peso promedio de los factores inobservados frente a las predicciones del modelo explicativo al momento de explicar la varianza total de la variable dependiente.

Por el contrario, en la interpretación histórica de un caso particular no hay lugar para esta solución. Dado que observamos un único caso (el episodio en cuestión) y que conocemos su resultado de antemano, las interpretaciones históricas son por naturaleza o bien deterministas o bien inútiles. Si hemos reconstruido una secuencia histórica que parece explicar el resultado final, la explicación adquirirá un tono determinista. Si hemos reconstruido una secuencia que nos lleva a concluir que el resultado histórico debió ser diferente (y sin embargo no lo fue), el argumento resultará deliciosamente paradójico pero ciertamente inútil como explicación del hecho. Ningún historiador querrá afirmar que, en última instancia, el episodio de interés fue producido por un factor no descrito en su narrativa.

El conocimiento retrospectivo del resultado histórico (y de los hechos que le precedieron) es clave para este «determinismo» intrínseco de la narrativa histórica: conocemos la conclusión del proceso y sólo nos queda construir una interpretación basada

en una cadena causal plausible. Es por este motivo que Charles Ragin (2000) ha afirmado que las explicaciones históricas se constituyen como una cadena de condiciones individualmente necesarias y conjuntamente suficientes para el resultado en cuestión. Y es por ello que Bonvecchi posiblemente encontró un tono determinista en todas las interpretaciones históricas de la crisis de 2001. Como expresó el historiador Edward Carr en una famosa conferencia sobre la causalidad en Historia:

El historiador habla de la conquista de los normandos o de la guerra de la independencia norteamericana como si lo que pasó no hubiera tenido más remedio que pasar, y como si su obligación fuera tan sólo la de explicar lo que ocurrió, y por qué ocurrió; y nadie le acusa de ser un determinista o de no discutir la posibilidad alternativa de que Guillermo el Conquistador o los insurgentes norteamericanos hubiesen sido derrotados. [...] El hecho es que hoy nadie desea seriamente trastocar los resultados de la conquista normanda o de la independencia norteamericana, ni exteriorizar un alegato apasionado contra estos acontecimientos; y es por eso que nadie protesta cuando el historiador los trata como asuntos terminados (Carr, 2006 [1961]: 177-178).

Existe sin embargo un segundo significado del determinismo (y por extensión de lo contingente) en el análisis histórico. Se trata de la idea de que solamente las «grandes causas», aquellas pasibles de ser teorizadas, determinan los resultados históricos, y que los eventos accidentales no tienen cabida en el panteón de las explicaciones. Carr denominó a este problema «la perversión de Hegel». ¿Debemos acaso entender las crisis presidenciales únicamente como el resultado de las fallas profundas del diseño institucional, de las debilidades de los sistemas de partidos, o de la marcha heroica de los pueblos en la lucha contra el neoliberalismo? ¿Cuál es el lugar en la Ciencia Política para el hecho de que Pedro Collor estaba peleado con su hermano y decidió vengarse denunciando un esquema de corrupción a la prensa brasileña? ¿Cómo incorporar al análisis de la crisis ecuatoriana de 1997 el cambio de bando del presidente del Congreso, Fabián «Cinturita» Alarcón, que permitió la declaración de incapacidad del presidente Bucaram? ¿Qué hubiese ocurrido con el presidente Eduardo Duhalde si dos manifestantes no hubiesen sido asesinados por la policía en junio de 2002? ¿Cuál fue la importancia de Radio La Luna para la formación de una coalición callejera en contra del presidente Gutiérrez? Pequeños eventos y decisiones personales sin mayor relevancia teórica parecen, en circunstancias críticas, tener un peso decisivo en el curso de los acontecimientos.

La Ciencia Política a menudo ha respondido a este problema afirmando que los pequeños episodios tienen una importancia fundamental en «coyunturas críticas» (Collier y Berins Collier, 1991; Karl, 1990; Pierson, 2004) y la caída de un presidente ciertamente parece merecer este rótulo. Pero este argumento a menudo corre el riesgo de ser circular: ¿acaso no reconocemos las coyunturas críticas justamente porque pequeños eventos parecen haber causado efectos de gran significación? En la conferencia ya mencionada, Edward Carr ofreció una respuesta diferente y bastante pragmática a este problema: los accidentes pueden sin duda afectar la historia (como proceso) pero son

poco relevantes para la Historia (como disciplina) porque de ellos no podemos extraer lecciones trascendentes. Creo que esta respuesta resulta de particular interés para la Ciencia Política y merece algunas consideraciones adicionales. En primer lugar, a diferencia de la respuesta ofrecida por el enfoque cuantitativo, esta idea de lo históricamente «contingente» (como alternativa a lo lógicamente «determinado») asume que los pequeños eventos decisivos pueden ser observados (tal vez hayan existido eventos decisivos de los cuales no hay registro histórico, pero frente a ellos el analista histórico simplemente se encogerá de hombros). En segundo lugar, tales eventos resultan relevantes para el analista en la medida en que lograron redirigir el curso de los acontecimientos: si un episodio específico, por importante que sea, refuerza la tendencia histórica, su estatus como factor explicativo resultará muy débil —en la medida en que la teoría general ya haya hecho el trabajo de explicar el proceso—. Finalmente, el principal rasgo distintivo de los factores contingentes es que no pueden encuadrarse fácilmente en los marcos teóricos utilizados. Aquí radica el *busilis*: sin categorías generales que permitan describirlos, estos eventos se aparecen sencillamente como accidentes, como arbitrariedades del proceso histórico.

Frente a esto, el analista de las crisis presidenciales dispone de tres soluciones prácticas. La más ambiciosa es la conceptualización de la contingencia, que a menudo se ve facilitada por el ejercicio comparativo. En la medida en que los «accidentes» de varias crisis parecen tener características en común, el estudioso puede interpretarlos como manifestaciones de un patrón más general y subsumirlos en una categoría teórica, ascendiendo así en la escala de abstracción (Sartori, 1984). Por ejemplo, se pueden interpretar la denuncia de Pedro Collor y la traición de Fabián Alarcón como muestras de la importancia de las disputas en la élite cercana al presidente durante las crisis presidenciales. O se puede interpretar la reacción pública al uso descalificativo del término «forajidos» por parte del presidente Lucio Gutiérrez, y la consiguiente ola de llamados a Radio La Luna por parte de la audiencia, como un indicador del papel de las categorías identitarias en la estructuración de un movimiento social contra el presidente⁵. Esta tarea de formación conceptual no siempre es sencilla, pero que sea posible demuestra que el problema de la contingencia es más que nada un problema de nuestro marco teórico, no un problema intrínseco al proceso histórico (el cual puede concebirse como una secuencia de accidentes tanto como una conjunción de causas abstractas, aun cuando los acontecimientos referidos sean los mismos).

Por otra parte, los accidentes pueden interpretarse simplemente como «*shocks* exógenos» (para utilizar la jerga de los economistas hoy en boga), como intervenciones que alteran las condiciones vigentes de un proceso en curso. Ollier (en su artículo incluido en este número) interpreta de este modo «el asesinato de dos piqueteros [...] que] llevó a Duhalde a adelantar el cronograma electivo [...] tal como demandaban los gobernadores peronistas». Bonvecchi (2006) destaca que las explicaciones institucionales suelen tratar del mismo modo a las condiciones económicas internacionales. Como último recurso, los eventos particulares pueden presentarse simplemente como

5. Agradezco a Flavia Freidenberg la referencia a este ejemplo.

episodios sabrosos de la narrativa, como el pegamento que mantiene unida la secuencia histórica. Esta estrategia –menos ambiciosa pero también menos pretenciosa– es característica del enfoque histórico convencional; ella ignora simplemente la pregunta del estatus causal y presenta los acontecimientos cruciales como pequeñas viñetas de un proceso general.

Como conclusión de este apartado, entonces, es importante destacar dos ideas fundamentales. En primer lugar, la mejor forma de evitar el determinismo teórico es –paradójicamente– la estructuración del análisis empírico a través de un modelo estadístico, lo que permite desagregar el comportamiento de la variable dependiente en un componente explicado por los factores causales teorizados y otro, aleatorio, explicado por factores no observados. En segundo lugar, todo análisis histórico parece tener una lógica «determinista» en tanto el resultado del proceso es conocido de antemano. Pero el problema aquí, a diferencia del análisis estadístico, es qué hacer con los pequeños accidentes que parecen tener grandes consecuencias para la estabilidad presidencial. Toda narrativa histórica de una crisis presidencial debe incorporarlos de alguna manera, pero el trabajo comparativo a menudo nos permite conceptualizar estos presuntos «accidentes» como instancias de una categoría teórica más general.

IV.2. Modelos lineales y modelos configurativos

La segunda cuestión –y en mi opinión la que merece más atención desde el punto de vista de cómo analizar las crisis presidenciales– radica en la opción entre modelos explicativos de naturaleza aditiva o aquellos de naturaleza interactiva. La diferencia fundamental entre un enfoque multivariado aditivo, como el reflejado en una ecuación de mínimos cuadrados (OLS), y un enfoque multivariado interactivo, como el reflejado en los modelos de tipo cualitativo comparativo (QCA), es que el primero asume que una causa *u* otra pueden producir el mismo resultado (cada factor aportando independientemente su contribución al proceso), mientras que el segundo asume que una causa *y* la otra deben actuar conjuntamente para causar dicho resultado (de modo de constituir una configuración causal específica).

Los estudios cuantitativos naturalmente tienden a adoptar el primer enfoque, estimado el impacto causal de cada variable independiente mientras controlan por el efecto de las demás. Por ejemplo, Negretto (2006) utilizó un análisis de regresión logística para eventos raros (*relogit*), con una muestra de 75 administraciones (14 de ellas interrumpidas) entre 1978 y 2003, que incluía siete variables independientes de tipo puramente institucional. Kim y Bahry (2008) analizaron 52 democracias inauguradas en África subsahariana, Asia, América Latina, Europa del Este, la ex Unión Soviética y Europa meridional entre 1974 y 2003, utilizando países por año como unidades de análisis y una variable dicotómica (reflejando la caída de un presidente) como dependiente. En un estudio mencionado anteriormente, Edwards (2007) realizó un análisis de supervivencia de los presidentes en diez naciones latinoamericanas entre 1978 y 2003, modelando la probabilidad de la caída del presidente como una función de variables institucionales, sociales y económicas.

En contraste con los estudios cuantitativos, que tienden a asumir un modelo de causalidad múltiple aditivo, los estudios cualitativos de tipo comparativo tienden a presentar argumentos complejos en los que múltiples condiciones causales se articulan para formar una configuración histórica decisiva. Para Ollier (en este número) la inestabilidad presidencial se produce como consecuencia de la combinación de múltiples factores, que incluyen un liderazgo presidencial debilitado, una oposición conspirativa y una movilización popular heterogénea. Estos componentes se combinan en el marco de una democracia pobremente institucionalizada y de un contexto exógeno (económico y social) desfavorable, creando una química de alto poder desestabilizador para el Poder Ejecutivo. Mi trabajo anterior reflejó cierta ambigüedad sobre este asunto, proponiendo un argumento causal interactivo en el análisis cualitativo e histórico, pero asumiendo un modelo causal aditivo al conducir pruebas estadísticas. Mientras que el primero destacaba la «interacción» de la desmilitarización de la política en la década de 1990, el surgimiento de escándalos mediáticos, la debilidad legislativa de las coaliciones de gobierno y la movilización popular extensa como fuentes del juicio político y la remoción de los presidentes; el segundo trató estos factores como variables independientes actuando en forma paralela en un modelo de regresión logística para eventos raros (2007, capítulos 2 y 7).

Si bien los enfoques cuantitativo y cualitativo naturalmente tienden a construir interpretaciones aditivas y configurativas, respectivamente, es importante destacar que estos enfoques no están condenados a adoptar siempre tales supuestos sobre el proceso causal. En condiciones favorables (que tienen que ver con la disponibilidad de datos más que con otra cosa), los supuestos básicos de cada enfoque pueden relajarse, incorporando términos interactivos en los modelos de regresión o simplificando las configuraciones lógicas resultantes de un análisis comparativo (Clark, Gilligan y Golder, 2006; Ragin, 2000).

Para ilustrar la lógica del análisis de configuraciones causales en un análisis cuantitativo, retornemos a la distinción entre movilización popular y condiciones institucionales discutida más arriba. Con este fin se presenta a continuación un modelo de regresión logística para eventos raros utilizando datos para 18 países entre 1980 y 2004⁶. Las unidades de análisis en el modelo son presidencias-año ($N = 471$) y la variable dependiente es un indicador dicotómico codificado como 1 cuando la presidencia fue interrumpida ($N = 15$) o 0 en los demás casos⁷.

6. Argentina (desde 1983), Bolivia (1982), Brasil (1985), Chile (1990), Colombia (1980), Costa Rica (1980), Ecuador (1980), El Salvador (1984), Guatemala (1986), Honduras (1982), México (1980), Nicaragua (1985), Panamá (1989), Paraguay (1989), Perú (1980), República Dominicana (1980), Uruguay (1985) y Venezuela (1980).

7. Hernán Siles Zuazo (Bolivia, 1985), Raúl Alfonsín (Argentina, 1989), Fernando Collor de Mello (Brasil, 1992), Jorge Serrano (Guatemala, 1993), Carlos Andrés Pérez (Venezuela, 1993), Joaquín Balaguer (República Dominicana, 1996), Abdalá Bucaram (Ecuador, 1997), Raúl Cubas Grau (Paraguay, 1999), Jamil Mahuad (Ecuador, 2000), Alberto Fujimori (Perú, 2000), Valentín Paniagua (Perú, 2001), Fernando de la Rúa (Argentina, 2001), Adolfo Rodríguez Saá (Argentina, 2001), Gonzalo Sánchez de Lozada (Bolivia, 2003) y Eduardo Duhalde (Argentina, 2003). Los tres casos restantes

Siguiendo las perspectivas esbozadas en la sección anterior, el modelo incluye tres variables independientes: un indicador institucional que refleja la proporción de curules controlada por el partido del presidente en la Cámara Baja, un indicador de movilización popular que captura la extensión del movimiento social de protesta y una variable de control económica (el nivel de inflación). El indicador de movilización popular fue construido a partir del boletín *Latin American Weekly Report*, y adquiere un valor entre 0 y 5, reflejando el número de grupos sociales que tomaron las calles para protestar contra el gobierno en un año dado. Los valores de cero en esta escala indican que ninguna protesta tuvo lugar (el 44% de las administraciones-año en la muestra), mientras que los valores mayores a cero indican cuántos de los cinco grupos codificados (trabajadores, empleados estatales, campesinos o movimientos indígenas, sectores pobres urbanos y grupos de clase media) participaron en las movilizaciones. Valores superiores a tres (aproximadamente el 9% de los casos) sugieren que una amplia coalición social tomó las calles en un determinado año.

CUADRO I. MODELO DE INESTABILIDAD PRESIDENCIAL

Variable	Inestabilidad presidencial
Tamaño del partido del presidente (Cámara Baja)	0,45152 (1,81073)
Tamaño de la protesta social	0,75702* (0,31453)
Tamaño del Partido*Tamaño de la Protesta	-0,37634 (0,63898)
Inflación	0,00021* (0,00008)
Constante	-4,76017* (0,95767)

Nota: Valores son coeficientes en regresión logística para eventos raros (errores estándar). N = 471.

* $p < ,05$; tests de dos colas.

Fuente: Elaboración propia.

Además de las tres variables independientes, el modelo incluye un término de interacción (esto es, el producto) entre el tamaño del partido de gobierno en el Congreso y el tamaño de la protesta social, de forma de capturar la dinámica de aquellas coyunturas históricas en las que condiciones institucionales y sociales se potencian o se cancelan mutuamente. El Cuadro I muestra los resultados del análisis estadístico. La protesta aparece como el principal factor que explica la caída de los presidentes, mientras que

mencionados a comienzos del artículo (Carlos Mesa, Eduardo Rodríguez Veltzé y Lucio Gutiérrez) no están incluidos en la muestra, que cubre sólo hasta el año 2004.

la fortaleza legislativa por sí misma no tiene un efecto claro para explicar la inestabilidad presidencial. Suponiendo que no hubiese inflación y si el partido de gobierno controlase el 50% de las bancas en el Congreso, el riesgo de un colapso presidencial en ausencia de toda protesta sería apenas del 1%. Con cinco sectores sociales movilizados en contra del gobierno, el riesgo ascendería al 15%⁸.

De acuerdo con estos resultados, la inflación tiene un efecto estadísticamente significativo pero sustantivamente débil en el proceso que conduce a las presidencias interrumpidas. Tal como identificara Edwards (2007), la presión inflacionaria sólo parece desestabilizar a los gobiernos en situaciones extremas. Con un partido que controla la mitad de las bancas en el Congreso y sin protesta social, una inflación del 10% anual produciría un riesgo de inestabilidad presidencial del 1,1%. Con una inflación del 1.000% (ya en un contexto hiperinflacionario), esta probabilidad crecería apenas al 1,3%. Solamente una inflación del 10.000% produciría un riesgo esperado para el presidente del 8,1%. Por supuesto que este contexto probablemente detonaría saqueos y movilizaciones masivas, lo que enfatiza nuevamente el papel central de la protesta social.

Sin embargo, la fortaleza legislativa del presidente parece proteger al Ejecutivo de los desafíos generados por la movilización popular. El coeficiente para el término de interacción tiene un valor negativo, lo que sugiere que el impacto de la protesta social se reduce a medida que crece el peso del partido de gobierno en el Congreso. Una vez que el partido del presidente controla el 77% de las bancas, el coeficiente condicional para el efecto de la protesta deja de ser estadísticamente significativo.

Este resultado destaca la importancia del análisis de configuraciones causales complejas para entender ciertos procesos como las crisis presidenciales. Para ilustrar este problema, el Cuadro II muestra la probabilidad estimada de inestabilidad presidencial en cuatro contextos. En una situación de debilidad institucional pero sin movilización pública, la probabilidad de derrumbe es del 1% (básicamente el mismo riesgo que el esperado en un contexto similar en que el presidente cuenta con apoyo en el Congreso). Si, por el contrario, el partido de gobierno es institucionalmente débil y existe una amplia coalición social movilizada contra el presidente, el riesgo de inestabilidad presidencial asciende (aun en ausencia de inflación) casi al 20%. Pero si el partido del presidente tiene un fuerte control del Poder Legislativo, el riesgo estimado desciende al 12%. Así, es posible que una estructura partidaria fuerte sea capaz de «filtrar» los efectos sociales de la crisis. La diferencia entre estos dos últimos casos es notable, aunque los intervalos de confianza sugieren que esta diferencia es incierta y debe ser interpretada con gran cuidado.

8. Todas las predicciones reflejan el valor mediano en una simulación bayesiana realizada con el comando *relogitq* en el módulo para regresión logística de eventos raros en Stata.

CUADRO II. PROBABILIDAD ESTIMADA DE INESTABILIDAD PRESIDENCIAL

Escudo legislativo	Protesta generalizada	
	No	Sí (5 grupos movilizados)
No (Partido controla 30%)	1,0% (0,3-3,2)	19,8% (8,4-39,9)
Sí (Partido controla 70%)	1,2% (0,2-4,2)	11,9% (2,5-42,2)

Nota: Los valores indican probabilidades estimadas, expresadas como porcentajes (intervalos de confianza al 95% entre paréntesis). El riesgo fue estimado según el modelo del Cuadro I, utilizando el módulo de simulación bayesiana *religitq* en Stata. En todos los casos se asume inflación cero.

Fuente: Elaboración propia.

Si bien el análisis cuantitativo tiende a confirmar la importancia central de la movilización popular en las crisis recientes, es importante destacar que este efecto tal vez esté sobrestimado porque la amplitud de la protesta popular sirve como indicador de dos mecanismos causales diferentes: por una parte, esta variable refleja los efectos destabilizadores de la protesta *per se*; mientras que por otra indica la presencia de razones (crisis económica, corrupción, abuso de poder) que justifican la salida de los presidentes e impulsan asimismo las protestas. Es probable que en muchos de los casos en donde no observamos protestas esto se debió justamente a que no había razones para actuar contra el gobierno. Por ende, el coeficiente estadístico para la movilización popular posiblemente refleje no solamente el impacto de las movilizaciones masivas sino también el peso de la prueba contra el presidente.

V. LA DIMENSIÓN NORMATIVA: ESPERANZA Y PREOCUPACIÓN

El examen de las perspectivas teóricas esbozado en este artículo, junto con el análisis estadístico de 15 presidencias interrumpidas entre 1980 y 2004, sugiere tres conclusiones fundamentales. En primer lugar, es posible que los factores institucionales cumplan un rol importante en la inestabilidad presidencial, al facilitar o dificultar la constitución de un «escudo legislativo» para proteger al presidente en el Congreso. Sin embargo, este mecanismo no siempre es fácil de identificar porque el tamaño del partido del presidente es un indicador imperfecto para medir el apoyo legislativo al Poder Ejecutivo (afectado también por coaliciones y la disciplina partidaria). Los estudios de caso resultan entonces fundamentales para iluminar este tema. En segundo lugar, la extensión de la movilización popular contra el presidente (el tamaño de la «coalición callejera» en su contra) parece ser el principal factor que determina la inestabilidad presidencial. Cuando múltiples grupos sociales convergen en el espacio público para demandar la caída del gobierno, la posición del presidente suele tornarse insostenible. Por último, es probable que existan complejas interacciones entre el diseño institucional y la movilización popular: la protesta puede resultar mucho menos efectiva cuando el presidente conserva amplio apoyo entre las élites políticas. Sin duda este tema merecerá una investigación más detallada en el futuro.

¿Cuáles son las consecuencias de la inestabilidad presidencial para la democracia latinoamericana? ¿Se está frente a un momento de progreso social o frente a una etapa de resquebrajamiento institucional? Las interpretaciones en el plano normativo son variadas. Marsteintredet (en este número) expresa un punto de vista optimista al sostener que las interrupciones presidenciales indican un nivel creciente de rendición de cuentas tanto horizontal como vertical. La parlamentarización de la política latinoamericana conlleva una mayor capacidad del Congreso para remover al jefe del Poder Ejecutivo cuando éste pierde el apoyo legislativo y las protestas populares operan como un mecanismo revocatorio de facto cuando el presidente pierde el apoyo de los sectores populares. Los diversos mecanismos de flexibilización han superado la rigidez constitucional, sacrificando la supervivencia del gobierno para evitar el quiebre del régimen. En forma similar, Hochstetler sostiene en este número que «la frase parlamentaria “confianza perdida” ayuda a evocar las maneras en que el electorado puede retirar su mandato a un presidente».

Frente a esto, Valenzuela ha interpretado la recurrencia de las crisis como una muestra más de los peligros institucionales impuestos por el diseño constitucional presidencialista. Esta lectura menos optimista también se extiende a los enfoques que analizan la movilización social. En su estudio sobre los saqueos que condujeron a la caída de Fernando de la Rúa a fines de 2001, Javier Auyero ha enfatizado el papel central que las relaciones clandestinas entre los líderes peronistas barriales (los punteros), las fuerzas de seguridad y los participantes en los saqueos tuvieron en el desarrollo de los acontecimientos. Los datos de este cuidadoso trabajo sugieren que las fuerzas de seguridad protegieron los grandes hipermercados, mientras que los «punteros» dirigieron a la gente hacia los pequeños y medianos comercios. Auyero (2007) destaca así la existencia de una «zona gris» de gran ambigüedad teórica tanto como moral, en la cual se entrecruzan la política partidaria clientelar, la vida cotidiana de los sectores más desprotegidos y los episodios de violencia colectiva. En forma similar, refiriéndose al papel de los gobernadores provinciales y los intendentes municipales en la crisis argentina de 2001, Malamud (2006: 12) sostuvo que «fueron los líderes peronistas quienes prepararon el escenario para regresar al poder, no una turba espontánea».

Así, los estudios sobre las crisis recientes han desplegado cuatro tipos de argumento para interpretar la inestabilidad presidencial: (1) los institucionalistas esperanzados (como los de Marsteintredet); (2) los institucionalistas preocupados (como los de Valenzuela); (3) los argumentos sociológicos optimistas (como los de Hochstetler); y (4) los sociológicos preocupados (como los de Auyero). Como toda tipología, este esquema reduce el espacio analítico a costa de cierta simplificación: cada uno de los autores nombrados presenta matices y muchos otros autores mencionados en este artículo combinan estos argumentos en forma múltiple, insertándose en espacios intermedios dentro de esta tipología.

Lo que resulta claro, en mi opinión, es que la remoción del presidente generalmente no consigue resolver las causas más profundas que originaron la crisis institucional. La concentración de poder presidencial facilita la corrupción y el abuso y conduce, en tiempos difíciles, a la protesta generalizada y a la interrupción del mandato presidencial.

Pero la destitución de un presidente no es suficiente para acabar con una tradición política en la que el Poder Ejecutivo no rinde cuentas a la ciudadanía. Esa misma coalición social que tomó las calles para deponer al mandatario a menudo respalda la concentración de poder en manos de un nuevo presidente que promete (esta vez sí) acabar con la vieja política y la corrupción. Así, el estilo de gobierno que permite al nuevo presidente arrollar a la oposición en tiempos de prosperidad, debilita las instituciones democráticas y compromete nuevamente su supervivencia en tiempos de crisis. Como nota Ollier en su artículo, el liderazgo presidencial delegativo es estable cuando dispone de recursos objetivos y subjetivos para ejercer el poder concentrado; en ausencia de estos recursos, el presidente se halla expuesto a ser destituido. El liderazgo delegativo emerge así como parte del problema, «pero sólo ilusoriamente» como parte de la solución.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- AUYERO, Javier. *La zona gris: violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2007.
- BONVECCHI, Alejandro. Determinismo y contingencia en las interpretaciones políticas de la crisis argentina. *Revista SAAP*, 2006, 2 (3): 509-536.
- CAREY, John. Presidential versus Parliamentary Government. En MENARD, C. y SHIRLEY, M. M. (comps.). *Handbook of New Institutional Economics*. Dordrecht: Springer, 2005, pp. 91-122.
- CARR, Edward H. *¿Qué es la Historia?* Barcelona: Ariel, 2006 [1961].
- CHEIBUB, José Antonio. Minority Governments, Deadlock Situations, and the Survival of Presidential Democracy. *Comparative Political Studies*, 2002, 35 (3): 284-312.
- CLARK, William Robert; GILLIGAN, Michael J. y GOLDER, Matt. A Simple Multivariate Test for Asymmetric Hypotheses. *Political Analysis*, 2006, 14 (3): 311-331.
- COLLIER, David y BERINS COLLIER, Ruth. *Shaping the Political Arena*. Princeton: Princeton University Press, 1991.
- COLLIER, David y MAHON, J. E. Conceptual Stretching Revisited - Adapting Categories in Comparative Analysis. *American Political Science Review*, 1993, 87 (4): 845-855.
- COLLIER, David; MAHONEY, James y SEAWRIGHT, Jason. Claiming Too Much: Warnings about Selection Bias. En BRADY, H. E. y COLLIER, D. (comps.). *Rethinking Social Inquiry. Diverse Tools, Shared Standards*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2004, pp. 85-101.
- EDWARDS, Margaret E. Presidential Survival in South America: Analyzing Institutional, Economic and Social Factors. Ponencia presentada a *Latin American Studies Association*. Montréal, Canadá, 5-8 de septiembre del 2007.
- GEDDES, Barbara. *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.
- GOERTZ, Gary. *Social Science Concepts: A User's Guide*. Princeton: Princeton University Press, 2006.
- HELMKE, Gretchen. Institutional Conflict and Crisis in Latin America: An Integrated Model and Test. Ponencia presentada a *Midwest Political Science Association*. Chicago, 3 de abril de 2007.
- HOCHSTETLER, Kathryn. Repensando el presidencialismo: desafíos y caídas presidenciales en Sudamérica. *América Latina Hoy*, 2008, 49: 51-72.

- KADA, Naoko. For Whom is the Whistle Blown? Politics of Impeachment. Ponencia presentada en *Latin American Studies Association*. Miami, 16-18 de marzo del 2000.
- KARL, Terry L. Dilemmas of Democratization in Latin America. *Comparative Politics*, 1990, 23 (1): 1-21.
- KIM, Young Hun y BAHRY, Donna. Interrupted Presidencies in Third Wave Democracies. *Journal of Politics* (en prensa).
- LINZ, Juan J. *Crisis, Breakdown, and Reequilibration*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978.
- LINZ, Juan J. y VALENZUELA, Arturo (comps.). *Las crisis del presidencialismo*. Madrid: Alianza Editorial, 1997.
- MALAMUD, Andrés. Social Revolution or Political Takeover? The Argentine Collapse of 2001 Reassessed. Ponencia presentada a *Latin American Studies Association*. San Juan, Puerto Rico, 15-18 de marzo del 2006.
- MARSHALL, Monty G.; JAGGERS, Keith y GURR, Ted Robert. Polity IV Project: Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2003. 10 de agosto del 2005. Disponible en <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/>.
- MARSTEINTREDET, Leiv. Las consecuencias sobre el régimen de las interrupciones presidenciales. *América Latina Hoy*, 2008, 49: 31-50.
- MEJÍA ACOSTA, Andrés y POLGA-HECIMOVIĆ, John. Parliamentary solutions to presidential crises in Ecuador. Ponencia presentada a la *Conferencia FLACSO 50*. Quito, Ecuador, 27-30 de octubre del 2007.
- MUSTAPIC, Ana María. Inestabilidad sin colapso. La renuncia de los presidentes: Argentina en el año 2001. *Desarrollo Económico*, 2005, 45 (178): 263-280.
- NEGRETTO, Gabriel L. Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 2006, 48 (3): 63-92.
- OLLIER, María Matilde. La institucionalización democrática en el callejón. *América Latina Hoy*, 2008, 49: 73-103.
- PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. ¿Juicio Político o Golpe Legislativo? Sobre las crisis constitucionales en los años noventa. *América Latina Hoy*, 2000 (26): 67-74.
- PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. As conseqüências políticas e econômicas das crises entre Executivo e Legislativo. *Opinião Pública*, 2004, 10 (1): 112-138.
- PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- PIERSON, Paul. *Politics in Time - History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2004.
- RAGIN, Charles C. *Fuzzy-Set Social Science*. Chicago: The University of Chicago Press, 2000.
- SARTORI, Giovanni. *La política: lógica y método en las ciencias sociales*. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.
- SHUGART, Matthew S. y CAREY, John M. *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- VALENZUELA, Arturo. Presidencias latinoamericanas interrumpidas. *América Latina Hoy*, 2008, 49: 15-30.
- WAISBORD, Silvio. Knocking on Newsroom Doors: Press and Political Scandals in Argentina. *Political Communication*, 1994, 11 (1): 19-33.
- WAISBORD, Silvio. *Watchdog Journalism in South America*. New York: Columbia University Press, 2000.
- ZAMOSC, León. On Popular Impeachments. Ponencia presentada a *Latin American Studies Association*. San Juan, Puerto Rico, 15-18 de marzo del 2006.