

PARLAMENTARISMO: ¿UNA SALIDA A LA CRISIS DE GOBERNABILIDAD DE AMÉRICA LATINA?

(Documento de Debate preparado por la Corporación Escenarios- II Encuentro del Grupo Biarritz, Punta Cana, República Dominicana Oct. 2004)

Panorama de la gobernabilidad en América Latina

América Latina atraviesa por una seria crisis en sus posibilidades de gobernabilidad. Después de largos esfuerzos por redemocratizar sus sistemas políticos, la región enfrenta tres grandes amenazas a su estabilidad política: la que resulta de la presencia de ciertos riesgos asociados con la globalización, como la corrupción, el narcotráfico, el terrorismo y el armamentismo; una que surge de las tensiones y rupturas sociales resultantes de la aplicación del modelo neoliberal de desarrollo y una tercera que nace de la propia incapacidad de los actuales sistemas políticos latinoamericanos para enfrentar los desequilibrios resultantes de las dos anteriores amenazas.

Por los mismos canales abiertos de la globalización por donde hoy circulan libremente bienes, servicios, informaciones y hallazgos tecnológicos, también lo hacen, con dinamismo inusitado, drogas, armas, corruptos, terroristas, bienes y servicios ilegales, cuyos mercados conforman el cuadro crítico de una “patología de la globalización,” que afecta a todos los países latinoamericanos. Se trata de una nueva forma de inseguridad hemisférica que no respeta fronteras. La incapacidad del modelo neoliberal de desarrollo, iniciado en los años 80, con los planes de ajuste fiscal para generar crecimiento y equidad produjo severas tensiones y conflictos que dificultaron las posibilidades redistributivas del ingreso por parte de las renovadas democracias latinoamericanas. Protestas sociales como la de los piqueteros en Argentina, los campesinos coccaleros en Bolivia, los indígenas en Ecuador, los desplazados por la violencia en Colombia o los zapatistas en México se han convertido en el común denominador de lo que podría denominarse como una forma extendida de “democracia callejera” o democracia desde la calle que ha llegado

incluso a producir cambios fácticos de gobiernos elegidos democráticamente como sucedió recientemente en Ecuador y Bolivia.

Incapaces de tramitar estas reclamaciones contestatarias de cambio, partidos, congresos y gobiernos se han visto desbordados por la realidad de estas manifestaciones patológicas de la globalización y las rupturas y fragmentaciones sociales resultantes de la crisis de modelo. De alguna manera puede decirse que, por cuenta de estos desajustes no asimilados, la democracia latinoamericana se está bloqueando; la idea comúnmente extendida según la cual bastaba solo un poder fuerte en cabeza del Ejecutivo para manejar estas situaciones de inestabilidad comienza a ser severamente cuestionada en la práctica a medida que los poderes propios de los regímenes presidencialistas vigentes en la región muestran su incapacidad para gobernar. Como resultado de esta impotencia, de la burocratización de los cuadros políticos, la fragmentación de los partidos, la ineficiencia de las políticas públicas y la inflación legislativa, han resurgido el populismo y el autoritarismo alrededor de los cuales giró la política latinoamericana a mediados del pasado siglo.

La sustitución del concepto de voluntad ciudadana que es de la esencia de la gobernabilidad democrática por el del poder del mercado y el cambio correlativo del concepto de ciudadano por el de consumidor, llevó a pasar del populismo de Estado al populismo de mercado y de los Estados populistas de antaño a los Estados impopulares contemporáneos. En síntesis, la crisis del sistema representativo y dentro de ella, la propia crisis del sistema presidencialista, enmarcan, de alguna manera, la crisis política latinoamericana.

La crisis del sistema representativo

El sistema representativo permitió durante el siglo XIX estructurar una forma de acción política basada en el funcionamiento de los partidos que actuaban como intermediarios entre las reclamaciones colectivas de cambio de la ciudadanía y el Estado como dispensador de soluciones y salidas. Esto se da en contra de la utopía comunista propia de la época según la cual la forma ideal de

gobierno era aquella en que todos los ciudadanos se organizaban para “autogobernarse” a través de una forma comunitaria de gobierno absolutamente igualitaria. Los socialistas del siglo XIX abogaron por la estructuración de sistemas de representación integrados por partidos que intermediaban, a través de los Congresos, la relación entre el ciudadano y el poder estatal. El representativismo hizo crisis al terminar el siglo XX como consecuencia del debilitamiento de los partidos, la transformación del Estado y la sustitución del concepto del individuo como destinatario último de la acción política por el de una sociedad civil constituida por una constelación de organizaciones no gubernamentales que, de cierta manera y sin asumir ninguna responsabilidad política, comenzaron a reemplazar los partidos en su función interlocutora de la ciudadanía con las autoridades que la gobernaban.

También influyó en este cuadro la progresiva desnaturalización del rol asignado a cada rama del poder público dentro de la teoría clásica de la repartición de poderes; en la práctica, las funciones de ellas se han venido confundiendo a costa del espacio asignado originalmente al poder legislativo. En efecto, el Poder Ejecutivo recibió facultades constitucionales o excepcionales para expedir normas, poderes reactivos para vetarlas y proactivos para proponerlas al Congreso de manera excluyente y exclusiva. (Shugart, 1997). Al poder judicial, por su parte, dentro de las teorías modernas del “nuevo derecho”, se le abrieron caminos para crear normas en desarrollo de su función interpretativa del derecho.

La crisis del sistema representativo es también la crisis de la política en un medio donde, paradójicamente, cada día hay más democracia y menos política. Desafortunadamente, la literatura política sobre las crisis de gobernabilidad en la región se enfocan mucho más sobre las causas sociales y económicas del deterioro democrático que sobre este resquebrajamiento de la institucionalidad política que conlleva el descrédito del sistema representativo. Entre los factores que afectan la vigencia de los partidos se encuentran fenómenos como el auge de la videopolítica, la generalización de la antipolítica como forma de hacer política y el apareamiento de la denominada subpolítica. La videopolítica plantea la alianza cada día más notoria e influyente entre lo mediático y lo político; se trata de la proliferación de videocandidatos que desarrollan videocampañas a través de las cuales inundan a los ciudadanos de mensajes con un fuerte impacto

visual y muy poco contenido; prevalidos de los fuertes niveles de credibilidad de los medios de comunicación, los videopolíticos se presentan como alternativas virtuales a las opciones reales que hoy encarna lo que ellos mismos denominan la “vieja política”. Cuando la estrategia se fundamenta en la descalificación de “los políticos” y de “la política” como opciones representativas y se apela al resentimiento de la gente por la política tradicional para conseguir abrir nuevos espacios, se genera el fenómeno de la antipolítica. De alguna manera, el discurso emocional de lo antipolítico, basado en dividir el mundo entre buenos y malos, ha venido reemplazando el discurso binario de la guerra fría que dividía las opciones ideológicas entre el capitalismo y el comunismo.

En un mundo acostumbrado a vivir con cosas sin sus propiedades esenciales como el café sin cafeína, la leche sin lactosa, la cerveza sin alcohol y el azúcar sin azúcar, hemos llegado al extremo de aceptar que haya políticos sin política, personas que ejercen la actividad política sin asumir los riesgos, compromisos y responsabilidades inherentes al ejercicio de la representación pública de la ciudadanía. La subpolítica, finalmente, es ejercida por la sociedad civil, a través de sus organizaciones no gubernamentales (ONG's) o sociales (ONS) que representan una caótica gama de intereses no articulados.

Como se ve, las tres formas alternativas al ejercicio de la política representativa tradicional comparten la característica común de no estar acotadas por ninguna forma de responsabilidad para quienes las ejercitan. Al no estar organizadas como partidos ni concurrir a procesos electorales democráticos que las legitimen, estas personas y organizaciones son simple y sencillamente, irresponsables políticos; ni asumen un compromiso programático con quienes los siguen ni son controlables orgánicamente en el cumplimiento de sus fines. A pesar que el remedio para esta desinstitucionalización de la política no es acabar con los partidos, ello no significa que estos no deban asumir su cuota de culpabilidad en el abandono de los espacios que hoy son diligentemente ocupados por estos nuevos actores políticos, en la medida en que las viejas identidades partidistas han sido reemplazadas por nuevas afinidades religiosas, ecológicas, étnicas e incluso deportivas. Las organizaciones partidistas han sido así renuentes a abrir sus puertas a líderes provenientes de estas nuevas canteras de participación social, a incorporar sus reivindicaciones en

sus acartonados programas y a cambiar las viejas estrategias comunicacionales de persona a persona propias de relaciones clientelistas por las nuevas técnicas de información y mensaje basadas en el desarrollo de las nuevas tecnologías informáticas y mediáticas masivas.

El sistema presidencialista latinoamericano: orígenes y dificultades

La historia del presidencialismo Latinoamericano es la de una reiterativa cadena de refrendaciones y contradicciones, de presidentes que oscilan entre la omnipotencia y la impotencia. (O'Donnell, citado por J. Linz en Linz y Valenzuela, 1994). Cuando los presidentes caen en desgracia, reaparece sobre la mesa de discusión la necesidad de buscar formas más parlamentarias de gobierno y, al contrario, cuando los mandatarios se encuentran en la cresta de la ola de su popularidad surgen las propuestas para reforzar sus poderes y reelegirlos de manera inmediata. Los fracasos del presidencialismo, asociados a crisis ocasionales de gobernabilidad, pueden ser más o menos profundos según las condiciones de democratización de cada sistema político. La permanencia del modelo presidencialista en América Latina es materia de examen permanente a medida que la tendencia universal, clara y definida, se orienta hacia la conformación de nuevos regimenes parlamentarios. En una muestra de 43 democracias consolidadas entre 1979 y 1989 se encontró que 34 de ellas habían optado por un sistema parlamentario y apenas cinco por uno de corte presidencialista.

El examen de los posibles orígenes del presidencialismo Latinoamericano puede explicar sus propias dificultades actuales. Algunos justifican el presidencialismo en la necesidad de contar con un ejecutivo fuerte para poder combatir las desigualdades. Las cifras lamentables sobre las condiciones actuales de inequidad en la región hacen irrelevante cualquier comentario al respecto. Esta claro que algunos gobiernos, como el del Brasil , hubieran podido “administrar” de manera más conveniente los costos sociales producidos por el ajuste y la apertura de los años 80 de haber podido contar con un régimen más parlamentario que presidencialista; el Presidente

Cardozo aprovechó con habilidad el margen de gobernabilidad generado por la reducción de la inflación, conseguida mediante la aplicación del Plan Real, para sacar adelante, en un Congreso hostil, las reformas que hubieran podido aprobarse como parte de un programa de coalición parlamentaria. El caso de Ecuador puede ilustrar esta misma tesis por una vía distinta; el enfrentamiento abierto entre los Presidentes y el Congreso de los últimos años, suscitado en buena medida por la presentación de medidas impopulares de ajuste económico, ha ocasionado crisis y rupturas de costosas consecuencias políticas como el descrédito de los Partidos, la salida precipitada de gobernantes y el empoderamiento de actores sociales que han instaurado una modalidad fáctica de gobierno a través de marchas y protestas callejeras apoyadas en algunos casos por militares rebeldes y policías.

Otros analistas sitúan los orígenes del presidencialismo latinoamericano en los primeros gobiernos de corte militar y autoritarista que caracterizaron las primeras formas de gobierno de nuestras repúblicas. Convertidos en gobernantes, los militares ganadores de las guerras de la independencia, habrían encontrado en esta manera centralizada de ejercer su poder la forma más efectiva de asegurar su permanencia en el manejo de los destinos de los nuevos países y asegurar la integración por subordinación de sus regiones. Orden, militarismo y presidencialismo forman parte de esta trilogía típicamente latinoamericana de concebir gobernabilidad y política. Bolívar abogaría, al final de sus días, por un sistema de gobierno de presidencialismo monárquicos que evitaría, según él, una inminente desintegración hemisférica.

El caudillismo latinoamericano y sus distintas formas de expresión, como el mesianismo o las dictaduras populistas, encuentran antecedentes válidos en estas primeras formas de gobierno republicano; formas que se renuevan, ya en pleno siglo XX, a través de líderes presidenciales carismáticos que realizan la condición, señalada por Weber para Alemania, de ejercer su poder de cara a la opinión y utilizando todos los recursos mediáticos. En la génesis del presidencialismo latinoamericano queda claro que este tiene más que ver con la etiología de la autoridad presidencial que con las reglas institucionales para ejercerla. (A. Valenzuela, en Linz y Valenzuela, 1994). El caso chileno es un buen ejemplo. A pesar de que Chile podría considerarse como la democracia de la región más madura

para hacer el tránsito hacia un régimen parlamentario por razones históricas, ya que después de la guerra civil de 1891 funcionó como una democracia parlamentaria durante un período de treinta y cuatro años y razones políticas por la madurez de sus partidos, la transición chilena de la dictadura a la democracia a finales del siglo XX se consiguió reforzando el poder presidencialista, manteniendo la presencia militar en algunas esferas del Estado y congelando la opciones políticas en manos de algunas fuerzas tradicionales retardatarias (A. Valenzuela, en Linz y Valenzuela, 1994).

Algunos encuentran el origen del sistema presidencialista latinoamericano en la influencia del propio sistema presidencialista norteamericano. Las discusiones sobre presidencialismo y parlamentarismo han oscilado, tradicionalmente, entre los extremos del sistema presidencialista de los Estados Unidos y el parlamentarista del Reino Unido. En Europa el debate distingue entre el sistema británico de parlamentarismo puro, el del “voto constructivo” de Alemania y el semipresidencialismo francés de la V República. El sistema presidencialista latinoamericano, inspirado de alguna manera en el modelo de los Estados Unidos, presenta sin embargo diferencias de fondo; no cuenta con el sistema de “frenos y contrapesos” del régimen federal norteamericano que balancea el poder presidencial, la presencia de una Corte de Justicia que unifica su jurisprudencia y congresos que representan los intereses concretos de la sociedad. El presidencialismo latinoamericano se ejerce a través de esquemas territorialmente centralizados de poder y apelando a Congresos cuyos miembros ejercen de manera personalizada y casuística unos mandatos mediatizados por la interferencia presidencialista que juega con sus lealtades partidistas. Los presidentes latinoamericanos ejercen una serie de facultades presidenciales, empezando por la reglamentación de las leyes, que no tiene el Presidente norteamericano; en algunos casos, como Colombia y Brasil, estas facultades incluyen hasta poderes legislativos en condiciones excepcionales.

Como consecuencia de este desajuste institucional, América Latina ha sufrido en la segunda mitad del siglo pasado un enfrentamiento de sus poderes ejecutivo y legislativo cada catorce meses. (Pérez- Liñán, 2003). Se trataría de verdaderos “choques de

trenes institucionales” que en no pocas ocasiones se han tratado de solucionar cerrando o cercenando las facultades del Congreso o impidiendo la continuación del mandato presidencial a través de juicios de carácter político que han tenido como excusa hasta las condiciones mentales de los gobernantes. De las cuarenta y cinco crisis analizadas, siete terminaron en una ruptura del orden constitucional y la mayoría en “crisis sin derrumbe”, crisis aplazadas con altos costos institucionales. En algunos casos, estos enfrentamientos derivaron en el fortalecimiento de los poderes presidenciales como el de Chile entre 1980-1989 y Paraguay en 1992; en ambos casos se recurrió a la institucionalización de verdaderas presidencias autoritarias. En la práctica, estas presidencias fuertes, afectadas por la pérdida de gobernabilidad, han terminado por debilitar políticamente a los presidentes enfrentándolos con sus Congresos.

El caso colombiano es dicente; a pesar de estar investido el Presidente de Colombia de una serie de facultades constitucionales que incluyen hasta la capacidad de legislar en tiempos de perturbación del orden público o desestabilización económica, la más reciente reforma de la Constitución (1991) afectó la iniciativa presidencial en la determinación de la tasa de cambio que trasladó al Banco de la República; en la conducción de la política criminal que radicó en cabeza de una Fiscalía independiente y en la propia regulación de la inversión extranjera que quedó bajo la órbita de unas Comisiones de Regulación independientes.

El desarrollo no controlado del sistema presidencialista ha impedido la conformación del libre juego de alternativas de gobierno y de oposición que son la esencia misma de la democracia. La dinámica perversa del presidencialismo, que concentra todos los recursos de poder en quien gana, atenta contra la alternatividad democrática. Todo está dispuesto para que el partido que gana las elecciones, con el Presidente a la cabeza, se aplique sistemáticamente a desdibujar, minimizar o debilitar a los partidos perdedores cuyos candidatos presidenciales, a diferencia de los sistemas parlamentarios, donde estos últimos asumen el espacio reservado a la oposición institucional al gobierno en el Parlamento, son condenados a una especie de ostracismo político por el simple hecho de haber fracasado en su empeño de llegar al gobierno. Los “acuerdos nacionales”, de uso bastante frecuente en América Latina, son convocatorias ocasionales que hacen los Presidentes para recibir el apoyo de los sectores

perdedores para sacar adelante iniciativas oficiales a cambio de legitimarlos ante la opinión como interlocutores. Los presidentes recurren, para justificar estas coaliciones episódicas, que nacen y se desvanecen según las conveniencias políticas del momento, a la supuesta necesidad de “despolarizar” el ambiente político.

El presidencialismo inhibe la necesaria confrontación de proyectos alternativos que oxigenan la democracia a través del juego dialéctico entre opciones legítimas de gobierno y oposición. En este contexto, la fiscalización política se debilita, la corrupción florece y el cobro de cuentas se deja para el final de cada gobierno. Como corolario, los presidentes de hoy son aclamados como figuras providenciales y mañana son detestados como dioses caídos. (O'Donnell citado por J. Linz, en Linz y Valenzuela, 1994). A diferencia del sistema parlamentario, la elección presidencial es un juego de todo o nada: el que gana se queda con todo y quien pierde, lo pierde todo, empezando por su credibilidad como alternativa política.

En la raíz de la crisis por la que atraviesa el sistema presidencialista se encuentra el conflicto entre la legitimidad resultante de la elección providencialista y plebiscitaria, por mayoría absoluta, del Presidente de la República y la del Congreso por mayorías proporcionales o relativas. El problema es como combinar la estabilidad que aseguran las mayorías absolutas con la equidad implícita en las reglas de proporcionalidad aplicadas a las elecciones legislativas; aunque en algunos casos estas mayorías presidenciales requieren ser calificadas por una segunda vuelta (Colombia) o por el propio Congreso (Bolivia), esta legitimidad dual asegura en la mayoría de los casos que los Presidentes sean elegidos con Congresos enemigos que deben entrar a cooptar utilizando procedimientos que fragmentan los partidos y crean una esquizofrénica división entre los políticos que legislarían alimentados por las dádivas y las canonjías presidenciales y los tecnócratas que gobiernan apoyados por una opinión que rechaza a los políticos. Con razón se pregunta Valenzuela: ¿cómo puede funcionar un sistema en que hasta los que votaron por el gobierno terminan haciendo oposición en el Congreso? (Hartlyn, en Linz y Valenzuela, 1994)

Como resultado de este divorcio entre clase política y opinión, alimentado en muchos casos por los propios gobiernos, se presentan casos curiosos como el de algunos países centroamericanos que

vienen siendo gobernados por empresarios. Al contrario del pensamiento común según el cual los grandes liderazgos para los momentos de crisis se consolidan más fácilmente a través del modelo presidencialista, existen ejemplos mundiales de líderes surgidos del modelo parlamentario como Winston Churchill, Willy Brandt, Margaret Thatcher o Felipe Gonzalez; precisamente por ello, el sistema parlamentario es considerado en si mismo como un verdadero semillero de nuevos liderazgos frente a los sistemas presidenciales consagrados a la perpetuación de castas y líderes providencialistas.

El término fijo e inmodificable del período presidencial se encuentra en la raíz misma de la crisis presidencialistas; por cuenta de esta inflexibilidad en el término de sus mandatos, muchos presidentes deben esperar dolorosamente la terminación de su período sin contar con apoyo político suficiente para gobernar. La inexistencia en las constituciones presidencialistas de mecanismos institucionales, propios de los sistemas parlamentarios, para resolver este tipo de conflictos como la disolución del Congreso, la convocatoria anticipada de elecciones o el voto de censura constructivo, ha llevado a que las crisis latinoamericanas se resuelvan a través de expedientes autoritarios como las dictaduras militares o las explosiones populares de descontento que se convierten en verdaderos golpes de Estado promovidos desde la calle. Es probable, por ejemplo, que el Presidente Allende hubiera logrado evitar el golpe militar a través de mecanismos de concertación parlamentaria con los sectores democristianos en los momentos más críticos de su gobierno. Algunos opinan, haciendo referencia al caso peruano, que el parlamentarismo hubiera conseguido aminorar y hasta evitar el efecto de los golpes militares que marcaron la política peruana durante el siglo pasado. (McClintock, en Linz y Valenzuela, 1994).

La historia demuestra que cuantas veces se ha presentado este tipo enfrentamientos de poderes, el impase se ha tratado de solucionar iniciando juicios políticos parlamentarios contra el Presidente o a través del cierre, por parte de este último, del Congreso. En unos pocos países, Perú y Uruguay entre ellos, existe la alternativa constitucional de la disolución del Congreso y el llamamiento a nuevas elecciones generales; tales figuras sin embargo, están tan sometidas a tantas restricciones que prácticamente son inoperantes.

Directamente asociado con el problema del período fijo se encuentra el de la reelección presidencial en los sistemas presidencialistas. La no reelección es el precio que se paga, en un sistema presidencialista, por el mantenimiento de un período fijo cuya extensión se considera peligrosa por las atribuciones especiales propias de la figura presidencialista como la iniciativa legislativa, la capacidad de veto y las facultades reglamentarias de las leyes. La figura de la reelección inmediata, que en la práctica equivale a una extensión plebiscitaria del período presidencial, sin moderar o acotar el poder presidencial, como sucede en los Estados Unidos, desequilibra de manera peligrosa el juego democrático convirtiéndolo en una apuesta peligrosa de un solo actor fuerte contra otros candidatos desprotegidos en sus garantías. Como señala John Carey, las experiencias más problemáticas en relación con la reelección presidencial tienen que ver con los intentos de perpetuar presidencias sin hacer concesiones a los oponentes políticos. (Carey, 1994).

La figura de la reelección, además, choca con las posibilidades de una verdadera renovación política que permita a las nuevas figuras políticas competir, en igualdad de circunstancias con presidentes que detentan todo el poder político, incluido el poder de satanización de sus eventuales contradictores políticos; cuando de lo que se trata es de reelecciones mediatas los mandatarios, conscientes de que tienen la posibilidad de regresar, sucumben a la tentación de dejar el “terreno abonado” para su regreso. En el sistema parlamentario este problema se resuelve, sencillamente, supeditando la reelección del ejecutivo a la supervivencia democrática de la coalición que lo apoya. En tales circunstancias lo que facilita la reelección no son las condiciones personales del mandatario como su capacidad para relegitimar su programa y confirmar su equipo de gobierno al someterlos a permanente escrutinio democrático.

Francia y Finlandia son buenos ejemplos de reelecciones permanentes bien administradas. En América Latina han existido épocas reeleccionistas y anti-reeleccionistas sintonizadas con los niveles de acreditación o desprestigio de los gobiernos respectivos. Bolívar cuestionó severamente la reelección en 1819 al decir que “nada es más peligroso que permitir a un ciudadano detentar el poder por un periodo demasiado extendido.” Años más tarde, la recomendó ampliamente como “presidencia vitalicia” para el caso de Bolivia.

En el siglo XIX prácticamente todos los países de América Latina la restringieron; en la centuria siguiente la restablecieron para asegurar, entre otros casos, la permanencia en el poder de algunos dirigentes populares como Augusto Leguía en Perú, Getulio Vargas en Brasil y Paz Estensoro en Bolivia. Más recientemente, al terminar el siglo, la figura fue aprobada en Perú, Argentina, Brasil y Venezuela. Los analistas coinciden en afirmar que fue buena para el Brasil y mala para Argentina. La moraleja que resulta de todos estos cambios, asociados en su mayoría con coyunturas políticas, es que los países no pueden cometer el error de utilizar la reelección como una forma de prorrogar el período de gobernantes populares sin modificar el sistema político para hacerlo más flexible.

La prohibición absoluta de la reelección presidencial a que han recurrido varias democracias en América Latina, llegándola a considerar como un acto de traición a la patria en algunos casos, (como lo consagra la Constitución de Honduras) puede resultar tan conveniente en la lógica de un sistema presidencialista que se caracteriza por el apego al “continuismo” y la propensión de muchos dirigentes a quedarse en el poder a las buenas o a las malas, como antidemocrática a la luz de un sistema parlamentario donde lo que se reeligen no son las personas sino los programas y los equipos para desarrollarlos.

Federalismo, presidencialismo y parlamentarismo

El federalismo norteamericano se ha considerado por muchos autores como un contrapeso legítimo del presidencialismo de Washington. La realidad es que el presidencialismo en los Estados Unidos, a diferencia del latinoamericano, nació del federalismo y no a la inversa. La Constitución de Filadelfia fue en la práctica un acuerdo entre estados soberanos para que un delegado presidencial administrara, desde Washington, temas comunes como el comercio y la defensa y les sirviera de árbitro en sus eventuales conflictos de intereses. Adicionalmente, la Corte Suprema de Justicia, a través de la interpretación del “common law”, cumplía el papel integrador de las normativas federales. Estas razones explican porque los regímenes parlamentarios no deben identificarse, como lo hacen algunos,

apelando a las relaciones históricas entre presidencialismo y federalismo, con los regímenes políticos centralizados al estilo latinoamericano; al contrario, el parlamentarismo permite una expresión mucho más orgánica de los intereses regionales a través de las coaliciones parlamentarias. Alemania es un buen ejemplo de un sistema fuerte federal y parlamentario.

En América Latina lamentablemente nos estamos quedando con lo peor del sistema presidencialista norteamericano y sin ninguna de sus bondades. Sin el poder unificador de su Corte ni la posibilidad democrática de sus legítimas expresiones federales. Y aunque es claramente entendible el papel unificador del presidente en países donde los enfrentamientos regionales, étnicos o religiosos comprometen la unidad nacional permanentemente, América Latina, por fortuna, no confronta este tipo de realidades desestabilizantes. Las regiones latinoamericanas, a diferencia de las europeas, no están buscando “independizarse” de los poderes centrales sino acercarse a ellos para recibir más apoyos, más recursos e inclusive más responsabilidades como se desprende de la generalización en toda el área de la elección popular de gobernantes locales y regionales.

América Latina, desde los primeros años de su formación como nación, ha funcionado como una verdadera fragua étnica donde se funden las diferencias raciales; así sucedió con el caso de los colonizadores y los indígenas a través del mestizaje y los afroamericanos y los criollos mediante el mulataje. Existen, por supuesto, situaciones de conflicto pero ninguna de ellas alcanza los grados de exacerbación nacionalista de los países balcánicos. El presidencialismo ha sido utilizado en América Latina, a pesar de figuras como la elección popular de gobernadores y alcaldes, para debilitar las regiones y sojuzgarlas en aras de unos intereses nacionales que siempre coinciden con los de las elites de las capitales dominantes.

En algunos países, esta relación federalismo- presidencialismo presenta características especiales. En Brasil, por ejemplo, el poder presidencial está estrechamente ligado con el de los gobernadores de ciertos Estados fuertes como Minas Gerais y Sao Paulo; algunos historiadores se refieren a este matrimonio como “el poder de los gobernadores”. (Lamounier, en Linz y Valenzuela, 1994); inclusive los partidos nacionales brasileños se consideran una extensión de los

partidos federales. Fenómenos similares se viven en la Argentina donde se hicieron manifiestos con la reciente crisis fiscal y el enfrentamiento entre el ejecutivo nacional y los entes territoriales alrededor de la transferencias fiscales. En Colombia, la Constitución de 1863 llegó a establecer, por un corto tiempo, que los presidentes serían elegidos por el voto soberano de los Estados y que en caso de no configurarse una mayoría, decidiría el Congreso. El caso mexicano podría ser el opuesto a los anteriores: los Estados y municipios están sometidos, a través de los Partidos, al poder presidencial que hasta hace muy poco nombraba los gobernadores y hoy designa a los candidatos que deben presentarse electoralmente. Muchas constituciones recientes que han aumentado los poderes presidenciales, como el caso de la constitución peruana de 1979, compensaron el aumento del poder presidencial con una mayor descentralización geográfica.

Partidos políticos, Parlamentarismo y Presidencialismo

Es posible identificar cuatro etapas en la evolución de los partidos en América Latina. Un período que comprende desde la época de su nacimiento en el siglo XIX hasta mediados del XX, que puede identificarse como la fase del “caudillismo”, caracterizado por el fuerte acento personalista de sus líderes; la etapa ideológica de los años sesenta cuando nuestras colectividades, conducidas por líderes de clase media, se dividieron alrededor de los polos ideológicos de la guerra fría entre capitalistas y comunistas o socialistas; la era reformista de los años setenta y ochenta, influida por el patrón modernizante de las tecnocracias partidistas hasta llegar a los años noventa, cuando buscaron ponerse a tono con los procesos redemocratizadores de sus países a través de la transformación de sus formas de hacer política. Tales diferencias no son, empero, tan tajantes en la práctica misma: el caudillismo no excluye la ideología y ésta, como se ha demostrado, tampoco resulta incompatible con el clientelismo.

Si los militantes quieren votar ideológicamente, lo único que tienen que hacer sus dirigentes es identificar posiciones ideológicas a través de temas específicos, como sería el caso de la defensa o el

rechazo al aborto como parte de una discusión de izquierda o derecha sobre los valores fundamentales de la libertad y la vida. De alguna manera, el populismo ha sido el común denominador de esta evolución partidista en la medida en que los partidos recurrieron a él para poder manejar los efectos propios de la urbanización desordenada de las ciudades latinoamericanas que, más que una “urbanización”, fue una “ruralización” de los entornos urbanos como consecuencia de las migraciones masivas de los campesinos. (Hobsbawm, 1993). La historia reciente muestra que los partidos latinoamericanos de hoy son cada día menos caudillistas (16%) y más programáticos (55%), así unos y otros persistan en prácticas censurables como el clientelismo. (Coppedge, 1998).

El problema de los partidos latinoamericanos, como el de casi todos los partidos en el mundo, es que cada día se parecen más a la idea que la gente tiene de ellos; la opinión piensa que no se preocupan por el bienestar general y, en no pocas ocasiones, es cierto; opina también que han equivocado su rumbo programático, circunstancia que también corresponde a la verdad. La fragmentación, desideologización, polarización y volatilidad de los partidos latinoamericanos conforma hoy un cuadro de crisis que abarca desde la anarquía multipartidista del sistema de partidos brasileño con muchos partidos y grandes coaliciones parlamentarias hasta el derrumbe de las dos grandes colectividades partidistas venezolanas, pasando por el anquilosamiento ideológico de los regímenes partidistas colombiano y costarricense. Con el esquema de que “quien gana se queda con todo”, el presidencialismo redujo el juego político a quien gana y quien pierde las elecciones, sin importar cual es su programa ni los alcances de la responsabilidad con los electores que asume cuando gana.

La literatura política reciente muestra claramente que una de las consecuencias negativas del excesivo poder presidencialista es que tiende a debilitar los partidos en la medida en que la política se hace través del poder ejecutivo y - en un número significativo de oportunidades - a espaldas de los Congresos respectivos. La “luz presidencial” que ilumina la política, tiende a fortalecer los liderazgos personales en detrimento de las posiciones y disciplina de los propios partidos; los legisladores, por razones de vanidad personal o de poder efectivo, terminan convirtiendo a los presidentes en líderes naturales de sus propias organizaciones políticas.

La demostrada capacidad de un presidente, en un sistema presidencialista, para interferir la disciplina de los partidos, puede ser contrarrestada con un sistema de listas cerradas con voto preferente y umbrales mínimos de votación que obligan a la conformación de alianzas estratégicas propias de los sistemas parlamentarios más puros. El fortalecimiento de unos pocos partidos permite convertir las elecciones legislativas en una oportunidad para someter a consulta popular el libre juego de facciones y matices dentro de las fuerzas partidistas, tal y como sucede con el complejo sistema uruguayo de lemas y sublemas dentro de las votaciones de partidos.

La política de “puestos y recursos públicos” es la forma más socorrida en los regímenes presidencialistas para asegurar las lealtades políticas. Esta atomización lleva a que, mientras los intereses nacionales son del dominio exclusivo de los presidentes, los legisladores tienden a refugiarse en la representación de sus intereses locales o regionales en desmedro de los compromisos nacionales de sus propios partidos que se convierten así en una especie de “corredores de bolsa” a través de los cuales negocian el ejecutivo y los individuos que forman parte del poder Legislativo (Cheibub y Limongi, 2002). Series estadísticas históricas recogidas para ocho democracias en América Latina muestran claramente que el fuerte sistema presidencialista de la región no ha sido suficiente para evitar que entre el año de 1945 y 2000, el 70% de los presidentes de la región fueran elegidos por menos del 50% de los electores y con altos niveles de abstención ciudadana (Colomer y Negretto, 2003). Pocos partidos y débiles es la mejor condición de gobernabilidad para la precaria supervivencia de unos sistemas presidencialistas que se muestran agotados e incapaces de liderar las grandes transformaciones regionales, en la medida en que los presidentes no son fuertes por sus poderes formales ni por sus realizaciones sociales sino por su capacidad para “armar acuerdos” entre las distintas fuerzas políticas.

Una muestra reciente sobre sistemas políticos en América latina determinó, para más de dos terceras partes de los partidos analizados, que existe una relación inversamente proporcional entre poder presidencial y partidos fuertes: a mayor presidencialismo mayor debilidad de los partidos; a mayor presidencialismo, como consecuencia, mayor indisciplina partidista. La falta de disciplina en el

parlamentarismo se paga con la caída del gobierno sobre los propios partidos que lo soportan y legitiman; en el presidencialismo, la indisciplina es, por el contrario, condición necesaria para que sobrevivan las alianzas presidencialistas. En los sistemas parlamentarios la fragmentación partidista es sustituida por una sana polarización entre distintas alternativas políticas.

Los partidos chilenos pueden clasificarse, con los partidos de Finlandia e Italia, como partidos que poseen unas relaciones definidas entre si que polarizan. (Sartori, 2001). Gracias a esta identidad definida, los esfuerzos realizados por la dictadura chilena para reducir el espectro político al accionar de los partidos afectos a la dictadura no surtió efecto alguno; al terminar la época del autoritarismo los chilenos volvieron a ocupar - casi en la misma proporción - los espacios ideológicos que ocupaban diecisiete años antes, cuando se congeló la actividad política por cuenta de la dictadura. La actividad pública proselitista fue reemplazada por fuertes procesos de socialización y organización política ocurrida, mientras duró la censura, en vecindarios, sindicatos, grupos estudiantiles, asociaciones de padres, grupos estudiantiles que mantuvieron vivos los gérmenes ideológicos partidistas durante el término de la dictadura. (A. Valenzuela, en Linz y Valenzuela, 1994).

Chile demostró que la gobernabilidad democrática depende de la expresión exitosa de la división social a través de sistemas de partidos y dentro del marco preciso del orden constitucional (A. Valenzuela, en Linz y Valenzuela, 1994). El caso peruano, donde la polarización partidista nace del enfrentamiento entre el APRA, la oligarquía y los militares resulta diametralmente distinto. A medida que los militares fueron variando sus roles hasta llegar a colocarse a la izquierda del aprismo, la gobernabilidad se vio afectada más por la confusión que por la claridad de las opciones políticas.

Algunas personas se preguntan, con cierta razón, si la solución frente a las deficiencias de los partidos propias de los actuales regímenes presidencialistas de América Latina es evolucionar hacia unos sistemas parlamentarios que institucionalizarían y fortalecerían el esquema que precisamente se critica. Esta crítica envuelve una paradoja autoreferente que debe aclararse. Es evidente que estamos

ante un círculo vicioso: los partidos no son fuertes, transparentes ni dinámicos porque el sistema presidencialista está diseñado precisamente para debilitarlos, corromperlos y anularlos. En la medida en que se garantice, a través de unas nuevas reglas de juego, que puedan regresar a su condición de interlocutores válidos de la política, necesariamente tendrán que volver a disciplinarse, moralizarse y fortalecerse.

El semiparlamentarismo: ¿una salida para la gobernabilidad en América Latina?

Es claro, a la luz de las consideraciones anteriores, que la combinación de un presidencialismo fuerte con multipartidismo fraccionado, indisciplina partidista y federalismo no regulado está afectando seriamente las posibilidades de gobernabilidad en América Latina. Se impone una revisión de sus regímenes políticos. La pregunta es: ¿Podría el semiparlamentarismo ser una salida viable? Trataremos de responder este interrogante en la última parte de este ensayo.

Los defensores de los sistemas parlamentarios encuentran sus orígenes más remotos en la exigencia de los siervos ingleses, a Juan Sin Tierra, para restringir a través de la Carta Magna, los poderes absolutos del Monarca; algunas de estas normas serían reeditadas años más tarde, durante los tiempos de la Revolución Gloriosa de 1688, para sentar las bases institucionales de los sistemas parlamentarios modernos (Ámbito Jurídico, 2004). En la esencia de la recomendación parlamentaria se encuentra la lógica incontestable de devolver la política a su foro natural del Congreso y sacarla de su inestable dependencia de la capacidad de líderes mesiánicos o carismáticos. La adopción de formas parlamentarias de gobierno ha sido la condición del éxito de procesos de transición entre regímenes autoritarios y democracias incipientes, como sucedió en la transición española reciente.

América Latina, que calcó el sistema presidencialista norteamericano de la Constitución de Filadelfia de 1787, podría

ensayar un nuevo esquema de semipresidencialismo manteniendo los atributos propios del presidencialismo en ciertas materias como el control del orden público, la negociación internacional, el manejo de la política criminal y la iniciativa, no excluyente, en materias fiscales y de planeación. Es una apuesta difícil pero insoslayable para preservar su futuro político que, lamentablemente, no se observa despejado.

En el hemisferio se han registrado algunos casos históricos de gobiernos parlamentarios con distintos resultados. Brasil tuvo un régimen parlamentario en la época monárquica del siglo XIX que desapareció cuando el régimen republicano se consolidó en 1889. (Lamounier, en Linz y Valenzuela, 1994). Algunos piensan que el suicidio de Getulio Vargas se hubiera evitado si hubiera existido entonces un régimen parlamentario en el Brasil, reforma que de todas formas iba en contravía de la propia personalidad del líder, considerado más como un dirigente de masas que de congresistas.

El parlamentarismo también fue visto como una salida a la crisis institucional planteada por Joao Goulart y así se planteó al convocar este un plebiscito en 1965 para decidir la cuestión que fue abortada por el golpe militar de 1964. Un nuevo intento fallido de implantar el sistema resultaría años después cuando el Presidente Sarney, en la cúspide su popularidad por el Plan Cruzado, desestimó las recomendaciones de una Comisión que le aconsejaba el tránsito al parlamentarismo. Para Helio Jaguaribe, esta recurrencia periódica de la opinión brasileña hacia el parlamentarismo en las épocas de crisis lo que está demostrando es la incapacidad de los presidentes para servir, al mismo tiempo, de agentes de modernización, gerentes de procesos acumulativos e ingenieros del cambio social circunstancia que, según el, solamente se podría superar separando los roles de jefe de estado y jefe de gobierno como sucede, precisamente, en los sistemas parlamentaristas. (Lamounier, en Linz y Valenzuela, 1994).

El Presidente Roldós en Ecuador propuso la posibilidad de disolver el Congreso por una sola vez y llamar a elecciones como una salida para conjurar las crisis de gobernabilidad sistemática que venían sacudiendo al país desde hace varios años. El Presidente Rodrigo Borja también sugirió, en su momento, dividir el poder en dos

cuerpos, uno encargado de la tarea legislativa y otro de la fiscalización política. Empero, algunos autores han expresado sus dudas, para el caso concreto del Ecuador, de que esta pudiera ser una salida dada la evidente incapacidad demostrada de los partidos populistas para conducir los destinos del país desde el Congreso. (Conaghan, en Linz y Valenzuela, 1994)

En las tres constituciones peruanas que han durado más tiempo (1860, 1933 y 1970) se incluyeron figuras propias de regímenes parlamentarios, extrañas a los ordenamientos constitucionales latinoamericanos, como la del Primer Ministro, el voto de censura o la posibilidad, para el presidente, de disolver el Congreso de la República. Resulta paradójico, por decir lo menos, que estas consagraciones choquen con la convicción de algunos según la cual el presidencialismo, en su versión autóctona del caudillismo mesiánico, forma parte de las raíces profundas de la cultura política peruana (McClintock, en Linz y Valenzuela, 1994).

Jose Battle y Ordoñez, dos veces Presidente de Uruguay trajo de Suiza a su país, a comienzos del siglo pasado, la figura de una autoridad colegiada al frente del ejecutivo que fue constitucionalizada en la Carta de 1918 cuando se determinó el establecimiento de un ejecutivo dual ejercido a través de un Jefe del Ejecutivo, encargado de las relaciones internacionales y el orden público y un Consejo Nacional de Administración, encargado de las cuestiones relacionadas con la política doméstica. El experimento, que permaneció hasta 1933, trató de revivirse años más tarde en 1952 mediante la creación de un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno cuyos mandatos serían renovados cada cuatro años. La reforma no pasó. Sin embargo, las constituciones que sucedieron a la de 1918 establecieron figuras típicamente parlamentarias como el voto de censura a los ministros por parte del Congreso y la posibilidad, para el Presidente, de disolver el Parlamento y convocar a nuevas elecciones parlamentarias (González y Gillespie, en Linz y Valenzuela, 1994).

Aunque la experiencia parlamentaria chilena, entre 1890 y 1924, no es recordada con gratitud por muchos sectores del país austral, la reciente situación de gobernabilidad en Chile muestra las dificultades a que puede conducir la exacerbación de un sistema presidencialista, como el que pretendió implantar y luego prorrogar el general Pinochet, para mantener sus poderes dictatoriales. Quedó demostrado que entre más fuerte sea el presidente, más débiles son las posibilidades de gobernabilidad del régimen presidencial. Afortunadamente, el sistema de la concertación ha logrado superar estos rezagos de autoritarismo presidencial asegurando la transición hacia una democracia plena. Muchos analistas coinciden en afirmar que la implantación de un régimen parlamentario contribuiría a superar las diferencias que en buena parte como consecuencia de estos rezagos de la dictadura han enfrentado al ejecutivo y el legislativo en los últimos años.

La división entre regímenes parlamentarios y presidencialistas no es en la práctica tan nítida. Cada sistema político incorpora, a su manera, elementos propios de uno y otro régimen. De lo que se trata no es entonces de hacer formulaciones abstractas y universales como de sugerir las reformas que permitirían acercar los sistemas políticos latinoamericanos a la realidad según la cual, más del 80% de los ciudadanos viven en democracias parlamentarias. O el hecho, aun más relevante, de que veintiocho de los treinta países en el mundo con mejores registros de comportamiento económico estén siendo gobernados por sistemas parlamentarios.

Existen elementos sustanciales que definen cada modelo. El esquema presidencialista puro se caracteriza por la existencia de un Jefe de la Rama Ejecutiva que actúa, simultáneamente, como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno a través de un presidente, elegido por un período fijo y quien nombra de manera absolutamente libérrima a su Gabinete. En el sistema parlamentario, por el contrario, están separadas las funciones del Presidente y el Jefe de Gobierno; mientras el primero es elegido de manera directa, el segundo es nombrado por el presidente y ratificado por el Congreso o directamente nombrado por este. Congreso y presidente son elegidos en elecciones concurrentes. El Jefe del Ejecutivo, en consecuencia, puede ser reemplazado en cualquier momento por una nueva coalición de gobierno que lo legitima. Es característica también del sistema parlamentario la consagración de instrumentos institucionales para la superación de crisis políticas que incluyen la posible remoción del Jefe

de Gobierno a través del voto de censura (constructivo o simple), la posibilidad de anticipación de las elecciones generales y la consiguiente disolución anticipada del Congreso para relegitimar los mandatos vigentes.

En la práctica, como ya se señalaba, cada sistema incluye elementos propios de los sistemas presidencialistas o parlamentarios. En Corea, por ejemplo, el Presidente nombra al Primer Ministro y el Congreso lo aprueba. En Filipinas los nombramientos de todos los ministros tienen que pasar por el filtro del congreso. Esta hibridación de los dos sistemas en algunos casos con detrimento evidente de la autonomía parlamentaria es patente en algunos países de América Latina (Argentina, Chile, Colombia, Perú y Brasil entre otros) donde muchos presidentes han recibido poderes legislativos directos, la posibilidad de vetar de manera reversible o irreversible las leyes, la iniciativa excluyente en ciertos temas como los relacionados con el presupuesto y el Plan de Desarrollo (gate-keeping) o el beneficio de la figura de “dictadura fiscal” que les permite poner en ejecución las leyes de presupuesto presentadas por el ejecutivo y que no hayan sido votadas por el congreso en el tiempo previsto ordinariamente para hacerlo (Argentina, Guatemala, República Dominicana, Uruguay, Venezuela). Otros casos se acercan de manera explícita al modelo parlamentario como Bolivia, donde el presidente que obtiene una mayoría relativa inferior al 50% debe someterse a la aprobación de una coalición de las distintas fuerzas políticas representadas en el congreso o el Perú donde el congreso puede vetar por tres veces consecutivas al gabinete ministerial y su Jefe para obligar a que sea cambiado por el presidente en ejercicio. En Bahamas, Barbados, Belice, Santa Lucía y San Vicente, por su ancestro anglosajón, funcionan sistemas de gobierno netamente parlamentarios.

El sistema parlamentario de Francia podría ser un modelo para empezar a aplicar el parlamentarismo en América Latina. Acuñado en el año de 1958 para poner término a la inestabilidad política que caracterizó la III y IV República, este esquema asegura, a través de una segunda vuelta (“ballotage”) las mayorías que eligen al presidente de la república quien, según la Constitución, nombra al primer ministro para que el parlamento lo avale posteriormente. El presidente es elegido por un período fijo que garantiza la continuidad en el ejercicio de sus funciones de representación internacional, dirección de la fuerza pública y justicia, preservación de la unidad territorial y

mantenimiento de las líneas del Plan. Si la coalición mayoritaria es adversa al presidente, este acepta “compartir” con la oposición el gobierno a través de lo que se conoce como la cohabitación. Cuando las mayorías presidenciales coinciden con las parlamentarias, el sistema opera como un régimen presidencialista, cuando difieren funciona como uno de corte parlamentarista.

Es claro que en América Latina las prácticas parlamentarias podrían ser introducidas manteniendo algunos elementos del presidencialismo (Linz y Valenzuela, 1994). En muchos casos, las diferencias entre distintas formas de presidencialismo resultan tan importantes como las propias diferencias entre presidencialismo y parlamentarismo. (Mainwaring y Shugart, 1997). En cualquier caso, el nuevo sistema debería mantener las dos formas de representación, el sufragio proporcional para garantizar el acceso democrático de las minorías en la conformación del congreso y el de mayorías simples para la elección de presidente de la república. Las dos elecciones deberían ser concurrentes el mismo día para garantizar la sincronía entre el gobierno y la oposición que lo fiscaliza.

La revisión del ejercicio de ciertas facultades activas reglamentarias (iniciativas excluyentes en materias como la planeación y el presupuesto, mensajes de urgencia legislativa) o reactivas (poder de veto, integral o parcial), inclusive de algunas atribuciones legislativas extraordinarias, propias de países como Brasil, Argentina y Colombia, debería acompañarse de otro tipo de figuras típicamente parlamentaristas como la designación del primer ministro por parte del presidente, sometida a la ratificación del congreso o el visto previo parlamentario para el nombramiento de ciertos cargos políticos como embajadores y ministros. El nuevo sistema podría incluir, en ausencia de una segunda vuelta, un sistema de participación indirecta del congreso en la elección del presidente entre varios candidatos que no hayan alcanzado la mayoría, como sucedía en Chile antes de 1973 y acontece en la actualidad en Bolivia.

Este modelo semipresidencialista - acuñado por el Profesor Duverger en 1980 - propone un Presidente elegido democráticamente por mayorías simples que responde ante un órgano legislativo elegido de manera diferente. Otros autores mencionan como elementos de

este sistema híbrido la dependencia del propio gabinete de la coalición parlamentaria (Sartori, 2001). Este esquema básico se complementaría con figuras políticas como la consagración de salidas institucionales para las crisis políticas, tales como el voto de censura, la disolución anticipada del congreso, la convocatoria de elecciones generales, las elecciones concurrentes un mismo día para elegir al presidente y sus cámaras, el voto preferente para la conformación de las listas de partido que combina disciplina y opinión, la posibilidad de que los congresistas formen parte del gobierno que avalan, disciplina de las bancadas, mayores espacios federales y los beneplácitos legislativos para la designación de los ministros.

La idea, generalmente aceptada por una parte considerable de la opinión pública latinoamericana según la cual, aunque el sistema parlamentario presenta evidentes ventajas institucionales, el presidencialismo está fuertemente arraigado por razones tradicionales que nacen de nuestra propia idiosincrasia, está cambiando en la medida en que las cada día más frecuentes crisis de gobernabilidad en el área, provenientes de los conflictos sociales resultantes de la quiebra del modelo de desarrollo y de la expresión violenta de las patologías globales, aconsejan una revisión a fondo de los sistemas políticos presidencialistas que han demostrado su total incapacidad para gobernarnos. El semiparlamentarismo podría ser una salida a esta difícil coyuntura que amenaza los logros conseguidos en materia de gobernabilidad democrática durante los últimos veinte años. El asunto vale la pena examinarse y debatirse dentro del contexto de cómo afecta, para bien o para mal, una reforma política de tanta envergadura las posibilidades de gobernabilidad de la región en el largo plazo. Se abre la discusión...

BIBLIOGRAFÍA

Cheibub, José Antonio y Limongi, Fernando

Democratic Institutions and Regime Survival: Parliamentary and Presidential Democracies Reconsidered. En: Annual Review of Political Science 2002. 30 págs.

Colomer, Josep M. y Negretto, Gabriel L.

Gobernanza con poderes divididos en América Latina. En: Política y Gobierno. X (1) : I Semestre de 2003. pp.: 13 - 61

Conniff, Michael (ed.)

Latin American Populism in Comparative perspective. University of New Mexico Press, 1982.

Coppedge, Michael

The Dynamic Diversity of Latin American Party Systems. En: Party Politics London, England, 1998 4 (4) pp. 547-568

El Parlamentarismo. En: ámbito Jurídico (Dossier). Bogotá, Legis. 8 al 21 de marzo de 2004. VII (148) pp. 4B-7B

Linz, Juan J. y Valenzuela, Arturo (eds.)

Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? En: The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives. Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1993. Vol. I pp. 3-87

Linz, Juan J. y Valenzuela, Arturo (eds.)

The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America. Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1993. Vol. 2.

Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew Soberg

Presidentialism and Democracy in Latin America. Cambridge University Press, 1997.

Pérez-Liñán, Aníbal

Pugna de Poderes y Crisis de Gobernabilidad: ¿Hacia un nuevo presidencialismo? En: Latin American Research Review. Texas, USA. University of Texas. 38 (3): 149-164 october 2003.

Sartori, Giovanni

La Sociedad Multiétnica: Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros, Editorial Taurus, Madrid, 2001. 139 páginas.

Shugart, Matthew Soberg and Carey, John M.

Legislative powers of presidents. En: Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. Cambridge University Press 1998

Shugart, Matthew Soberg

Presidentialism, Parliamentarism, and the Provision of Collective Goods in Less-Developed Countries. En: Constitutional Political Economy. Boston, USA 10: 53-88. 1999

Shugart, Matthew Soberg

The Inverse Relationship Between Party Strength and Executive Strength: A Theory of Politicians' Constitutional Choices. En: B. J. Pol. S. United Kingdom. 28: 1-29

Urcuyo, Constantino

Reforma Política y Gobernabilidad. Editorial Juricentro, 2003. San José de Costa Rica.

Hobsbawm, Eric

Años interesantes una vida en el siglo XX. Ed. Crítica. Buenos Aires, Argentina 2003. 407 p.

Touraine, Alan

¿Cómo salir del Liberalismo?, Paidós, Barcelona, 1999. 123 páginas.

Lijphart, Arend

Parliamentary versus Presidential Government. Oxford University Press, New York 1992.

Carey, John

Getting their way, or getting in the way? Presidents and Party Unity in legislative voting. Washington University, July 29, 2002.

Carey, John

Comments by John Carey on Presidential Reelection in Latin America. Foro Parlamentarismo o Reelección, Universidad del Rosario, Bogotá, agosto 1994.