



Mariana Llanos y Leiv Marsteintredet (eds.),
*Presidential Breakdowns in Latin America.
Causes and Outcomes of Executive Instability
in Developing Democracies*, Nueva York, Palgrave
Macmillan, 2010, 288 pp.

El libro de Llanos y Marsteintredet (eds.) supone una contribución fundamental en la creciente literatura sobre las rupturas presidenciales en los países de América Latina. La problemática se inscribe en uno de los temas clásicos de la ciencia política, que tiene que ver con la discusión de las formas de gobierno, ya sea presidencial o parlamentaria, y la conveniencia de la primera para los países latinoamericanos. La discusión, que fue iniciada hace ya veinte años por los trabajos de Juan J. Linz, se ha centrado en los últimos años en el estudio de las caídas de los presidentes como una sublínea de investigación que cuenta con un desarrollo propio y cierta autonomía.

Llanos y Marsteintredet han logrado juntar a un grupo de académicos destacados que en sus contribuciones se han hecho eco tanto de los trabajos clásicos de Linz, como de la literatura especializada más reciente representada por Arturo Valenzuela, quien desarrolla los argumentos del propio Linz desde una visión más pesimista, y los de Aníbal Pérez Liñán, Kathryn Hochstetler, Margaret Edwards, Gabriel Negretto, Young Hun Kim con Donna Bahry, Leiv Marsteintredet y Einar Berntzen, que observan las salidas anticipadas como cierta “flexibilización” de los regímenes presidenciales. Desde esta visión más optimista, se sostiene que la partida de un mandatario impopular, corrupto o autoritario contribuye a la estabilidad política, ya que no se quiebra el régimen democrático como era común en las décadas anteriores.

El objetivo del libro reseñado consiste en la exploración de los factores que explican las rupturas presidenciales y la descripción de diversos sucesos ocurridos en América Latina en el marco de la tercera ola de la democratización. La obra se

divide en cuatro grandes partes. Primero, Ana María Mustapic, Michael E. Álvarez y Leiv Marsteintredet tratan las caídas presidenciales desde una perspectiva comparada. En segundo lugar, Mariana Llanos, Andrés Mejía Acosta con John Polga-Hecimovich y Miguel A. Buitrago analizan sistemas políticos con caídas reiteradas como ocurrió en Argentina, Ecuador y Bolivia. En la tercera parte, Argelina Cheibub Figueiredo, Rickard Lalander y Detlef Nolte examinan los juicios políticos (*impeachment*) a los presidentes en Brasil, Venezuela y Paraguay. Finalmente, se exploran las caídas que condujeron a la reinstauración del régimen democrático en Guatemala (Maren Christensen Bjune y Stina Petersen), República Dominicana (Leiv Marsteintredet) y Perú (Einar Berntzen y Tor-Einar Holvik Skinlo).

El artículo de Mustapic inicia la parte comparada del texto. La autora sostiene que habría que replantear los términos con los que se define al presidencialismo, ya que uno de los postulados clásicos sobre la separación de poderes se ha puesto en entredicho por el creciente papel de los Congresos en las caídas presidenciales. Además, las situaciones de crisis han tenido básicamente dos salidas: una presidencial y otra parlamentaria. La opción elegida ha dependido de si es posible formar una mayoría alternativa (parlamentaria) o no (presidencial).

Por su parte, Álvarez y Marsteintredet realizan un análisis estadístico de los factores que causan las caídas presidenciales y lo comparan con estudios que explican las quiebras democráticas. Los especialistas encuentran, por un lado, que los factores económicos (inflación y crecimiento económico) y de movilización social (manifestaciones antigubernamentales y huelgas) son importantes en ambos fenómenos. Por el otro, las características del régimen (naturaleza del régimen anterior y número de quiebras democráticas en el pasado) no ayudan a determinar la caída presidencial pero sí las quiebras democráticas. Con respecto a los factores institucionales (número de partidos y porcentaje de escaños del partido del presidente), estos son importantes sólo para explicar las rupturas y no las quiebras democráticas. Álvarez y Marsteintredet concluyen que las caídas no pueden ser consideradas como “expresiones más limitadas” de las quiebras democráticas.

Llanos examina el caso argentino como ejemplo de rupturas presidenciales reiteradas. El argumento principal de su artículo es que el gobierno minoritario, consecuencia muchas veces de las elecciones legislativas a medio período, representa un factor clave para explicar las rupturas. Asimismo, señala la centralidad de la figura del presidente y su capacidad de negociación con el Congreso como una de las razones que parecen evitar dichas rupturas. La capacidad de negociación del presidente resulta decisiva si él careciera de mayoría estable en el Congreso.

Mejía y Polga-Hecimovich, al analizar el caso ecuatoriano, sostienen que la inestabilidad y la rápida erosión de las coaliciones legislativas son aspectos cru-

ciales para predecir la caída de un presidente. Las tres caídas ocurridas en ese país sucedieron después de la década de 1990 y estuvieron muy vinculadas con proyectos de cambio constitucional. Las reformas eran promulgadas con la intención de reforzar el poder de agenda de los presidentes y permitirles formar coaliciones más estables. Las soluciones de las crisis presidenciales vinieron de parte del Congreso y de la capacidad de veto de las Fuerzas Armadas. En el trabajo también se relativizan los principales rasgos del presidencialismo, la independencia de los poderes Ejecutivo y Legislativo y el mandato fijo del presidente.

La contribución de Buitrago sobre Bolivia refuerza el argumento de que los factores institucionales per se no son suficientes para explicar las caídas, sino que es necesaria la presión de la sociedad civil y sus protestas sociales. En el caso boliviano, el papel de la sociedad civil es tradicionalmente muy significativo. Tanto las contribuciones de Mejía y Polga-Hecimovich como la de Buitrago admiten la importancia de otros factores explicativos; sin embargo, afirman que estos solos no bastan y no logran explicar las caídas de los presidentes. Es decir, son condiciones necesarias pero no condiciones suficientes para que se den esos procesos de caída.

Los casos de caídas de presidentes por la celebración de juicios políticos se tratan en tres capítulos. Figueiredo examina el *impeachment* a Fernando Collor en Brasil a partir de la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, aunque admite también la importancia de las protestas populares y el papel de los medios de comunicación. La autora subraya la relevancia de la estrategia del presidente brasileño al negociar el apoyo de los diferentes bloques legislativos para intentar evitar su caída. Las protestas populares y presiones sociales, no obstante, ocurrieron sólo después de que se iniciara el proceso del juicio. La acción del Congreso es vista como una confirmación del buen funcionamiento de la democracia y de la separación de poderes.

Lalander, en su análisis de la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez, sostiene que la comprensión de su caída requiere revisar la actuación de los actores políticos y la evolución del sistema de partidos. La causa del *impeachment* a Pérez es de más largo plazo y se deriva de la erosión y el desgaste del sistema de partidos tradicional (la partidocracia), la falta de *accountability* del sistema político y la pérdida de legitimidad. La crisis socioeconómica y el subsiguiente descontento y las constantes protestas de los ciudadanos, son el escenario donde se dan los procesos de ruptura.

El último caso analizado es el de Raúl Cubas en Paraguay, que cuenta, según Nolte, con la mayoría de los rasgos que provocan las caídas presidenciales. Sin embargo, e igual al caso venezolano, el autor afirma que los principales actores eran los partidos políticos y que las protestas callejeras surgieron sólo después.

Además, de manera parecida a Pérez, Cubas era víctima de un juego de poder más amplio. Entre los otros factores que intervinieron se encontraban la debilidad y los conflictos internos del Partido Colorado, la violencia del aparato estatal y la presión internacional.

La última sección contiene los casos en los que se supone que la caída presidencial ayudó a la reinstauración del orden democrático. El primer artículo sobre Guatemala desafía esta visión, ya que Bjune y Petersen afirman que, al contrario de las visiones comunes, el desenlace del golpe de Estado contra el presidente Jorge Serrano no ayudó a largo plazo a reforzar la democracia guatemalteca. Esto se debió al hecho de que la rápida restauración de la democracia fue controlada por el poder de facto de las fuerzas armadas y las élites económicas. Estas dos *corporaciones*, según los autores, constriñeron el reforzamiento de las instituciones democráticas.

Marsteintredet sostiene que la salida del poder de Joaquín Balaguer en República Dominicana en 1994 no encaja bien en la definición de una caída presidencial, debido a que el acontecimiento estuvo más vinculado a una reforma constitucional que a un golpe de Estado. Además, el estudioso afirma que los modelos explicativos del fenómeno no han sido útiles para determinar el fin de Balaguer. En este sentido, el autor encuentra más provechosas las teorías de las transiciones y de los regímenes híbridos, dada la discutible clasificación del régimen anterior de Balaguer como democrático. Al compararlo con otros presidentes dominicanos, encuentra que los factores cruciales para explicar las caídas son los pactos de las élites, los tipos de regímenes anteriores y, sobre todo, la influencia y presión de la comunidad internacional a raíz del fraude electoral perpetrado por el gobierno de Balaguer.

El último estudio es sobre la caída de Alberto Fujimori en Perú, el cual se puede entender mejor combinando las teorías de las caídas presidenciales con los postulados de la transitología, dado que las primeras por sí solas no logran explicar el cambio del régimen. Berntzen y Holvik Skinlo afirman que la publicación de los llamados “vladivideos” no sólo disparó la crisis del gobierno, sino también la crisis del régimen y el consecuente paso a la democracia. Como en el caso de Balaguer, los autores sostienen que la caída de Fujimori tuvo un impacto positivo sobre la democracia peruana.

En su conjunto, esta obra hace varias aportaciones importantes al estudio del presidencialismo, no sólo por los detallados análisis de los respectivos casos nacionales sino también por su contribución a la teoría más general sobre el tema. En primer lugar, el uso de la expresión “ruptura presidencial” podría contribuir a la unificación de la terminología usada que ha mostrado una gran variedad de términos para caracterizar al mismo fenómeno (presidencias interrumpidas, fracasos presidenciales, remociones de presidentes).

En segundo lugar, el libro plantea un reto sobre los rasgos definatorios de los sistemas presidenciales. Por un lado, se pone en entredicho la clásica premisa de que el mandato de los presidentes es fijo y no puede terminar antes de la fecha formalmente prevista por la Constitución. Por otro, se relativiza el presupuesto de que los poderes Ejecutivo y Legislativo son independientes y no pueden afectarse entre sí, aunque los presidentes continúen sin la posibilidad institucional de disolver el Congreso. Aun con ello, estos últimos han sabido aprovecharse de todas sus capacidades constitucionales para remover al presidente de su cargo y así acortar su mandato.

En tercer lugar, se destaca en varias contribuciones (Mustapic, Mejía y Polga-Hecimovich, Figueiredo) el papel reforzado de los Congresos latinoamericanos. Esto contradice parcialmente la idea común de la posición débil de los mismos frente a los presidentes dominantes. Sin embargo, dada la diversidad de las contribuciones y los casos, el libro no ayuda a crear un modelo más general que facilite la predicción de las caídas presidenciales y que contribuya a identificar la validez de algunos factores explicativos de esas caídas. Al contrario, parece dar la impresión de que cada caso presenta rasgos particulares y, por tanto, responde a diferentes factores explicativos.

El libro señala la relevancia de nuevos factores que han desempeñado un papel decisivo a la hora de provocar la caída de un presidente. En el caso de Ecuador, Mejía y Polga-Hecimovich identifican como crucial el carácter inestable de las coaliciones presidenciales y su rápida erosión. Marsteintredet halla que la presión de los actores internacionales fue fundamental para la caída de Balaguer en República Dominicana. Asimismo, Bjune y Petersen, subrayan el papel de la élite empresarial y algunas facciones de las fuerzas armadas de Guatemala.

En este sentido, la lectura también sugiere la importancia de los factores específicos e históricos de cada país, lo cual dificulta una explicación más general del fenómeno. Asimismo, sobre todo en los casos en que las caídas son sucedidas por un orden democrático, parece que los modelos existentes no son suficientes para la explicación de las caídas y es necesario recurrir a las teorías de la transición y de los regímenes no democráticos.

Tomáš Došek*

* Máster en Relaciones Internacionales y Diplomacia por la Escuela Superior de Economía de Praga, República Checa. Estudiante del Máster en Estudios Latinoamericanos del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca, España.