

FORMATO DE DESCRIPCIÓN DE LA TESIS

- **AUTOR**

Apellidos **ISTILLARTE PADILLA** Nombres **ABRAHAM JOSE**

- **TITULO**

HUGO CHÀVEZ Y ÀLVARO URIBE: EL PRESIDENCIALISMO, EL LIDERAZGO Y LA DEMOCRACIA EN COLOMBIA Y VENEZUELA

- **CIUDAD** Bogotá **AÑO DE ELABORACIÓN** 2007
- **NÚMERO DE PÁGINAS** 129
- **TIPO DE ILUSTRACIONES** Tabla
- **MATERIAL ANEXO** Tabla
- **FACULTAD:** Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
- **PROGRAMA:** Maestría en Estudios Latinoamericanos
- **TÍTULO OBTENIDO:** Magister en Estudios Latinoamericanos

DESCRIPTORES: PRESIDENCIALISMO, LIDERAZGO, DEMOCRACIA, PODERES CONSTITUCIONALES, PODERES METACONSTITUCIONALES, COLOMBIA, VENEZUELA, HUGO CHÀVEZ, ÀLVARO URIBE.

RESUMEN DE CONTENIDO

Frente a la proliferación de investigaciones que acusan al sistema de gobierno presidencial como un régimen peligroso para las democracias latinoamericanas, en esta investigación se analizan los elementos que permiten al lector tener recursos para plantearse una conclusión –tal vez parcial- sobre este tema. Para cumplir este objetivo se revisaron y compararon los sistemas presidenciales de Colombia y de Venezuela y los liderazgos de Álvaro Uribe y Hugo Chávez, y se establecieron elementos para determinar si el estilo de liderazgo de estos mandatarios afecta de manera positiva o negativa a los sistemas democráticos de sus respectivos países.

Este trabajo contiene una amplia revisión de los sistemas democráticos de América Latina, haciendo énfasis en Colombia y Venezuela. El trabajo sobre la Democracia de 2004 presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, fue la referencia principal para el análisis sobre la democracia en la región. El estudio y análisis de los poderes que detentan los presidentes, obtenidos por la vía constitucional y los poderes que obtienen por la vía metaconstitucional -por fuera de la legalidad-, permitieron medir cuales son los riesgos que los mandatarios Hugo Chávez y Álvaro Uribe representan para el sistema democrático establecido en sus respectivos países.

El presente trabajo es una fuente de información de buena referencia para investigaciones profundas sobre los temas que aquí se trataron.

Bogotá, septiembre 14 de 2007

**HUGO CHÁVEZ Y ÁLVARO URIBE:
EL PRESIDENCIALISMO, EL LIDERAZGO Y LA DEMOCRACIA EN
COLOMBIA Y VENEZUELA**

ABRAHAM JOSE ISTILLARTE PADILLA

**Tesis de grado presentada como requisito para optar al título de magíster en
Estudios Latinoamericanos**

**Directora
Martha Lucia Márquez Restrepo
Magistra en Estudios Políticos**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRIA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS
BOGOTÁ D.C.
2007**

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Bogotá, junio de 2007

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO	11
1.1 MARCO TEÓRICO	11
1.1.1 LA DEMOCRACIA PRESIDENCIAL EN LATINOAMERICA	12
1.2 ¿QUÉ ES EL PRESIDENCIALISMO? SU DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS	22
1.2.1 LOS TIPOS DE PRESIDENCIALISMO	30
1.2.2 LOS PODERES EN MANOS DEL PRESIDENTE	31
1.2.3 LOS PODERES CONSTITUCIONALES DEL PRESIDENTE	31
1.2.4 LOS PODERES METACONSTITUCIONALES DEL PRESIDENTE	34
CAPITULO 2: EL SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL PRESIDENCIALISMO EN COLOMBIA Y VENEZUELA: LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES	41
2.1 EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL EN COLOMBIA Y VENEZUELA	41
2.1. ACERCA DEL INICIO DE LOS REGÍMENES PRESIDENCIALES EN COLOMBIA Y VENEZUELA	42
2.1.2 COLOMBIA, UNA CONSTITUCIÓN DE MÁS DE UN SIGLO	42
2.1.3 VENEZUELA. PRESIDENCIALISMO A PESAR DEL TEMOR A UN GOBIERNO UNIPERSONAL	44
2.2 LA EVOLUCIÓN DEL PRESIDENCIALISMO EN COLOMBIA Y EN VENEZUELA	49
2.2.1 ¿COLOMBIA PRESIDENCIALISMO FUERTE O FALTA DE MAYORÍAS?	49
2.2.2 VENEZUELA CONTROLES AL PODER, PODER SIN CONTROL	56
2.3 EL PAÍS ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO CUANDO URIBE Y CHÁVEZ LLEGARON AL PODER	59

2.3.1 ÁLVARO URIBE. MÁS VOTOS, MÁS PODER	60
2.3.2 VENEZUELA ANTES DE CHÁVEZ EN EL PODER	62
CAPÍTULO 3: COLOMBIA Y VENEZUELA: PRESIDENCIALISMO Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA, PRESIDENCIALISMO Y DEMOCRACIA DIFERENTE	65
3.1 ÁLVARO URIBE: GOBIERNO CON PODERES DE EXCEPCIÓN	66
3.1.2 HUGO CHAVEZ: PODER SIN CONTROLES	74
3.2 ¿ÁLVARO URIBE Y HUGO CHÁVEZ LÍDERES POPULARES, CARISMÁTICOS O PERSONALISTAS?	82
CAPÍTULO 4: URIBE Y CHÁVEZ, PRESIDENCIALISMO Y DEMOCRACIA	90
CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES	114
BIBLIOGRAFÍA	122
ANEXOS	129

INTRODUCCIÓN

El fin de la Guerra Fría en América Latina dio paso a lo que Silvia Ruiz Moreno llama *la tiranía de los mercados* que se hizo presente en el marco del establecimiento de la hegemonía norteamericana en el mundo, hecho que marcó la historia política de los países latinoamericanos. Investigadores sociales señalan que este proceso produjo una especie de “naturalización del carácter decisivo del mercado en todos los actos de nuestra vida”¹

Puesto desde otra perspectiva, decimos que el discurso hegemónico logró legitimar la imposición, en todos los pueblos de la región, de las medidas políticas, sociales y laborales -entre otras- del mercado, afirmando una lógica de relación de dominación que es meramente política².

Como es claro, esto afectó la ingeniería constitucional³ y por consiguiente la institucional de todos los países, de manera individual pero en todos bajo la misma lógica de los dominados y estos bajo la influencia de un hegemón⁴. Con la consolidación de esta tiranía se presentó una castrante dificultad en el establecimiento de modelos alternativos de desarrollo económico, del ejercicio político o simplemente de expresiones culturales en nuestros pueblos. Desde allí no ha sido posible para los gobiernos y en general para los latinoamericanos deslastrarse de tal herencia.

¹ Ruiz Moreno, Sylvia, *La tiranía de los mercados*. En publicación: *La Globalización Económico Financiera. Su impacto en América Latina*. Julio Gambina. CLACSO. 2002. ISBN: 950-9231-71-1
Acceso al texto completo: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/gambina/p2global.pdf>

² Ruiz Moreno Sylvia, describe como esos cambios introducidos por la aplicación de las políticas neoliberales han tenido efectos negativos en todos los países latinoamericanos. Es precisamente con ese sentido que presentamos aquí la influencia de la ideología neoliberal.

³ Las constituciones de la mayoría de los países de la región fueron modificadas con el fin de amoldarse a los cambios que propiciaba la nueva estructura económica mundial. Silvia Ruiz Moreno señala los cambios estaban enmarcados en la reconversión de la economía doméstica para poder acceder al “Primer Mundo” o para insertarse en el “nuevo orden mundial”.

⁴ Las reformas emprendidas a finales del siglo por Ecuador 1978, Chile y Brasil 1989, Colombia 1991, Paraguay 1992, Perú y Bolivia en 1993, Argentina, Guatemala y Nicaragua 1994, Venezuela en 1999 y México con cambios menos drásticos, respondió según lo señala Roberto Gargarella a ayudar a mejorar la vida de los individuos. Para mayores detalles véase Gargarella, Roberto, “Recientes reformas Constitucionales en América Latina: Una primera aproximación”, [en línea] disponible en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0046-001X%28199701%2F03%2936%3A144%3C971%3ARRCEAL%3E2.0.CO%3B2-4>, recuperado: 10 de noviembre de 2006

La nueva ola democrática, que llegó a finales de los años ochenta, ha estado signada por esta característica y en consecuencia la democracia latinoamericana desde entonces responde a la lógica del libre mercado⁵.

En el marco de esa nueva ola democrática se fortaleció el sistema presidencialista como régimen de gobierno. También estuvo influido por las políticas neoliberales que fueron impuestas en la región. Desde finales de los ochentas el sistema presidencialista ha recibido fuertes cuestionamientos sobre su supuesta vulnerabilidad y dificultad para mantener la democracia de estos países. La razón de esto, para algunos especialistas pudiera estar vinculada a las condiciones económicas de la región, como consecuencia de los modelos económicos adoptados, pero, para otros como Giovanni Sartori, -quien también reconoce la influencia de la variable económica sobre la situación de la democracia de los países de la región-, el problema pudiera estar referido mas bien a la constitución de las instituciones y las relaciones de poder entre éstas. Ésta última corriente será la que seguiremos para desarrollar el presente trabajo.

Juan Linz, a mediados de los años 80's en su trabajo *La quiebra de las democracias*⁶ en el que se refiere a las bondades que tendría para la democracia latinoamericana el parlamentarismo y las deficiencias que según él, posee el presidencialismo para mantener dicho régimen. Esta afirmación encendió una polémica entre investigadores sociales. Algunos comparten su visión, otros le reconocen la importancia de sus aportes al tema pero le objetan algunos aspectos. Linz asegura que la historia muestra que en los países donde las democracias han fracasado o son menos estables el presidencialismo ha sido el régimen de gobierno, mientras que donde se han registrado democracias más longevas, éstas han estado bajo el régimen parlamentarista. Colombia, con un sistema de democracia presidencial posee uno de los record más importantes por haber mantenido el sistema democrático más perdurable de la región después de Costa Rica. Venezuela, también con un sistema presidencial, figuró como tercer país en este record hasta abril de 2002, cuando el presidente fue depuesto del

⁵ La liberalización de los mercados es una de las estrategias de cambio más importantes que sufrió la economía mundial, y está enmarcada en la ideología capitalista. Para profundizar en este tema véase: Ruiz Moreno, Sylvia, "La tiranía de los mercados", en: Gambina, Julio, "La Globalización Económico Financiera. Su impacto en América Latina" [en línea]CLACSO. 2002. ISBN: 950-9231-71-1

Disponble en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/gambina/p2global.pdf>, recuperado:

⁶ Linz, Juan J. La quiebra de las democracias, Alianza Universidad, Madrid, 1987, Pág. 128-129

gobierno a través de un golpe de estado –al tercer día de ausencia frente al gobierno el presidente regresó al poder por la acción de grupos de militares y civiles que desaprobaron el golpe-.

Frente a las acusaciones de que el presidencialismo pudiera ser un régimen peligroso para la democracia en Latinoamérica, en el presente trabajo nos proponemos hacer una revisión crítica sobre el sistema presidencialista tomando como referencia a Colombia y a Venezuela para determinar si en estos países el presidencialismo ha sido causante de agresiones al sistema democrático. Para esto revisaremos el modelo democrático existente en los dos países; la evolución del presidencialismo en ambos y en su resultado trataremos determinar si se ha debilitado o se ha fortalecido el presidencialismo y cómo esto ha afectado al sistema democrático

Los gobiernos de Álvaro Uribe y Hugo Chávez, han sido acusados de ejecutar sus políticas de gobierno rayando en el autoritarismo⁷. Siendo así, es importante revisar la cantidad de poder que detentan estos presidentes y si los controles políticos y los pesos y contrapesos existen y/o si están siendo aplicados de la manera correcta.

Precisamente el aspecto central que analizaremos en este trabajo comparativo es el estilo de “liderazgo político⁸” del presidente venezolano Hugo Chávez Frías y el del presidente Colombiano Álvaro Uribe Vélez, el impacto que ambos ocasionan al sistema presidencialista -positivo o negativo- y a través de éste a la democracia de sus respectivos países.

Para esto revisaremos el contexto político de los dos mandatarios desde que llegaron a la presidencia –Chávez en 1999 y Uribe en 2002- hasta el momento en que ambos lograron ser reelegidos como presidentes de sus respectivos países, ambos en 2006. Exploraremos algunos de los cambios que estos mandatarios han propiciado en las constituciones de sus países, principalmente los orientados a fortalecer los canales y aumentar la obtención de poderes constitucionales y meta-constitucionales, y el impacto que estos ocasionan sobre la democracia de

7 En el caso del gobierno del presidente Hugo Chávez ver el artículo de Trino Márquez, en Márquez, Trino, “Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder)”, (Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004). Vol. X. No.2 disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=36410204>, recuperado: 5 de enero de 2006

8 Sobre el liderazgo político establecemos una disertación más adelante

esos países. La intención en este caso en particular es determinar si los “problemas” del presidencialismo se agravan o no cuando al poder llega un líder fuerte o con características personalistas⁹.

Antes de iniciar esta revisión de las variables propuestas, es necesario tener en cuenta un elemento muy importante que será decisivo en este análisis, en el establecimiento de diferencias y similitudes y en las conclusiones a las que llegaremos.

Estos dos países tienen establecidas democracias presidencialistas y los dos presidentes actuales -Álvaro Uribe y Hugo Chávez- han sido acusados por la oposición política a sus gobiernos, por analistas sociales, por la prensa de sus países y por la internacional, así como por la comunidad internacional, de estar ejerciendo el gobierno de sus países en la frontera del autoritarismo –esta denuncia se hace con mayor intensidad en el caso del presidente venezolano-¹⁰. Particularmente en el caso de Venezuela se presenta una situación inédita cuando el 100% de la representación parlamentaria –esta institución es unicameral- quedó bajo la misma línea política, del gobierno del presidente Chávez, luego del retiro de la oposición, a pocas horas de realizarse el proceso electoral, durante las últimas elecciones para miembros del parlamento realizado en ese país en diciembre de 2006. El total de los escaños de la representación parlamentaria está en manos del partido de gobierno y de los partidos que se unieron a éste y formaron una “coalición”. Con esto los poderes que detenta el presidente venezolano se incrementaron peligrosamente y generaron un punto de quiebre en la historia política de ese país. Entretanto, en Colombia, el parlamento está representado por dos cámaras (senadores y representantes) y en ambas existe pluralidad en la representación de los partidos políticos, tanto a favor de gobierno como de la oposición. El presidente no cuenta con una mayoría estable en el Congreso. Con el análisis en estos dos países, en los que se ejecutan políticas económicas y sociales prácticamente a contra corriente del uno al otro, buscamos saber si la posición ideológica asumida por cada uno o el “estilo de

9 Ambos mandatarios son considerados líderes personalistas. Para ver el caso de Hugo Chávez, revisar Márquez Trino, Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder). Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004. Vol. X. No.2 y en el caso del presidente Uribe, revisar Medellín Pedro, El presidente sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Planeta, Bogotá, 2006.

¹⁰ Véase Trino Márquez, 2004

liderazgo”¹¹ -siendo la cabeza de gobierno en una democracia presidencial-afecta de alguna manera la democracia venezolana y la colombiana.

La intención de comparar estos dos países con democracias presidenciales, responde a que en ambos gobiernos, pese a que son de líneas ideológicas contrarias, el régimen presidencialista ha dado resultado en el mantenimiento en funciones de las instituciones y de los sistemas políticos y económicos, además ambos presidentes han demostrado ser capaces de mantener las mayorías electorales al ser reelegidos como primer mandatario de sus respectivos países.

Encontramos textos y artículos escritos sobre el presidencialismo en Colombia y en Venezuela; acerca de los mandatarios Álvaro Uribe y Hugo Chávez y su estilo de liderazgo, pero no encontramos ningún texto en el que se haya establecido una comparación entre ambos sistemas presidenciales y tampoco relacionado al impacto que el estilo de liderazgo de estos Jefes de Estado pueda tener sobre la democracia de estos países. Decidimos desarrollar esta investigación como un aporte a estos temas.

El presente trabajo está estructurado en cuatro capítulos. El primero corresponde al marco teórico en el que describiremos algunos aspectos de la democracia en Latinoamérica; abordaremos también el tema del presidencialismo, su definición y características. Revisaremos la posición crítica de Juan Linz en torno a este sistema y la defensa que otros autores hacen de este régimen de gobierno ubicándolo como la mejor opción para Latinoamérica, entre las conocidas. En segundo lugar y como punto básico a desarrollar en este capítulo, directamente vinculado al anterior, se analizará la manera como el presidencialismo afecta al sistema democrático según la posición de algunos críticos desde las ciencias sociales. Y por último señalaremos algunas de las propuestas que han marcado el camino evolutivo del régimen presidencialista en Latinoamérica.

En el segundo capítulo haremos una breve revisión de la historia política de Colombia y Venezuela para marcar el momento de inicio o instauración del presidencialismo en ambos países. Exploraremos desde la definición pura del presidencialismo, los cambios más importantes registrados en ese sistema durante las siguientes décadas con la intención de ver su evolución y la dirección que ha tomado, y describiremos en qué condiciones encontraron Hugo Chávez y

¹¹ Lanzaro, Jorge, compilador. Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, publicaciones CLACSO, Buenos Aires 2001, Pág. 10

Álvaro Uribe el sistema presidencialista en sus respectivos países en el momento que llegaron al poder.

En el tercer y último capítulo revisaremos los cambios constitucionales y legales propiciados por ambos mandatarios, lo que nos permitirá observar algunas variables que estos aprovecharon para ampliar los poderes del ejecutivo. Desde ese punto, desarrollaremos algunas de las características del modelo de liderazgo político¹² de Hugo Chávez y de Álvaro Uribe a través de la posición de analistas sociales de ambos países y de otros continentes para tratar de ver el impacto que esa variable genera sobre el sistema presidencialista.

Seguidamente y ligado a esto, veremos en el cuarto capítulo el impacto que ocasiona sobre la democracia la presencia de estos líderes con una posición ideológica marcada –más evidente en el caso del presidente Chávez- en los sistemas presidencialistas de ambos países.

Aplicaremos en este trabajo el método de comparación sincrónica¹³ con la incorporación del elemento histórico como diseño de esta investigación, pues lo consideramos el más propicio para obtener los resultados esperados. Con este método podremos realizar una comparación horizontal y simultánea del presidencialismo en los dos países, establecer las características individuales en cada uno, describir su evolución y enumerar similitudes y diferencias que contribuye con la generación de conocimiento. Para este estudio comparativo usaremos textos y artículos científicos de investigadores sociales de Colombia y Venezuela principalmente; también de investigadores especializados en el tema latinoamericano y de instituciones internacionales como el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros.

Para finalizar, emplearemos a manera de conclusión un resumen de lo más importante que hemos revisado en los cuatro capítulos.

¹² Como referencia básica para el tema de liderazgo usaremos la propuesta que hace Max Weber sobre este tema y la clasificación que propone sobre todo la vinculada al líder carismático. Además emplearemos algunas definiciones y variables sobre liderazgo propuestas por otros investigadores.

¹³ Dieter Nohlen, describe este método comparado como: Comparación sincrónica (horizontal, simultánea) (primordialmente entre países, pero también dentro de un país entre unidades territoriales): el número de casos es variable (es decir, puede ser grande también), las variables de contexto son más difíciles de controlar, los intentos en este sentido se realizan mediante la selección encauzada en el contexto de casos parecidos (homogéneos) o con el →Area Approach (enfoque de área) Texto completo en: <http://www.ciudadpolitica.com/modules/news/article.php?storyid=661>, recuperado:

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO

El afianzamiento y fortalecimiento de la democracia, su calidad y capacidad de respuesta a las necesidades de los latinoamericanos es el problema de interés fundamental para esta investigación. Uno de los factores que presuntamente resulta como amenaza a su estabilidad es el régimen de gobierno presidencialista¹⁴ y es a través del estudio de algunas variables de éste, que se pretende en esta investigación comprobar si realmente este sistema resulta “peligroso” para la estabilidad democrática de los pueblos de la región.

Si realizamos un análisis que pudiera parecer superficial aunque con fundamento, podemos concluir a priori sobre este argumento que no es posible que este régimen sea desfavorable –en su totalidad- por el hecho de que todos los países del Sur, el Centro y parte de Norte América decidieron asumirlo como sistema de gobierno y lo han mantenido casi desde la formación de las repúblicas a pesar de lo cual las democracias latinoamericanas se han mantenido estables desde las transiciones ocurridas en los años 80’s, a excepción del caso peruano.

Por otro lado, se presenta una paradoja en relación a las reformas Constitucionales que se produjeron entre las décadas de los ochenta y noventa¹⁵. En la mayoría de los casos se redujeron las prerrogativas que tenían los presidentes y que les eran otorgadas por la Constitución, sin embargo se ha creído que el principal problema que tienen para gobernar es la debilidad en los poderes que detenta. En la actualidad el sistema presidencial pareciera estar fortaleciéndose en todos los países de la región. A través del estudio de los casos de Venezuela y Colombia buscaremos comprobar esta última presunción.

Como siguiente paso y previo a la profundización en el tema, describiremos el contenido de este capítulo.

En primer lugar definiremos la democracia latinoamericana y describiremos sus características; definiremos el presidencialismo latinoamericano y sus principales

¹⁴ Juan Linz, ha sido uno de los investigadores que fundamentó las razones por las cuales considera al presidencialismo como un sistema lleno de desventajas para la estabilidad democrática y la gobernabilidad de los países latinoamericanos y a cambio propone el establecimiento del sistema parlamentario el cual considera más flexible al momento de enfrentar serias dificultades.

¹⁵ Gil Lavedra, Ricardo, “Un vistazo a las reformas constitucionales en Latinoamérica” (2002) [en línea], disponible en: <http://islandia.law.yale.edu/sela/lavedras.pdf>, recuperado: 3 de septiembre de 2006.

características y tipos; se mostrarán algunos de los argumentos que han generado la discusión sobre este régimen de gobierno y cuáles han sido los resultados más importantes del debate intelectual desarrollado en este contexto. Por otra parte, trataremos de establecer la relación entre el presidencialismo y la estabilidad del sistema democrático y por último revisaremos algunos de los señalamientos sobre el camino evolutivo del presidencialismo en la región. Con la revisión y explicación de las variables antes descritas será posible establecer el marco teórico que permita entender las dimensiones del sistema presidencialista y la importancia que tiene al momento del establecimiento de la estructura de conducción política de los gobiernos.

1.1 LA DEMOCRACIA PRESIDENCIAL EN LATINOAMÉRICA

La democracia se ha convertido para los latinoamericanos, en la mejor opción pero en ninguno de estos países puede decirse que existe satisfacción total con la instauración de este sistema¹⁶, ya que se ha mantenido y con el tiempo parece agravarse, un problema de gobernabilidad¹⁷ en algunos casos más graves que en otros.

La democracia, es un sistema de gobierno complejo y en cada país de Latinoamérica se desarrolla de manera particular. Por esta razón es necesario aclarar que no es sencillo precisar o establecer una definición homogénea, sin embargo usaremos una que consideramos más adaptada a los sistemas latinoamericanos y es la reseñada en el informe Democracia 2004 del PNUD.

En el contexto latinoamericano, encontramos en dicho informe un enfoque de Guillermo O'Donnell sobre este sistema que lo describe de la siguiente manera: “es más que un conjunto de condiciones para elegir y ser elegido (“democracia electoral”); también es una manera de organizar la sociedad con el objeto de asegurar y expandir los derechos de las personas (“democracia de ciudadanía”). Esta visión más amplia de la democracia se basa en cuatro ideas principales: a) El ser humano como sujeto portador de derechos; b) La sociedad organizada de

16 PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

17 Pérez-Liñán, Aníbal S. “Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: ¿Hacia un nuevo presidencialismo?” (2003), disponible en: <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=972>, recuperado: 2 de mayo de 2006.

modo que garantice el ejercicio y promueva la expansión de la ciudadanía; (c) Las elecciones libres y competitivas, junto con la vigencia del estado de derecho, como condición necesaria, aunque no suficiente, de la democracia, y d) La especificidad histórica de los pueblos latinoamericanos en sus procesos de construcción de la nación”¹⁸.

Desde la perspectiva de quienes practican la política, la democracia “se trata de las reglas que permiten competir por el poder en forma pacífica a través, sobre todo, de elecciones limpias y periódicas para escoger a los gobernadores y representantes de la ciudadanía”¹⁹.

Pero la democracia, como lo señala O’Donnell, es mucho más que solo un sistema de elecciones, requiere el desarrollo integral de la ciudadanía. El PNUD señala que esto implica tanto el pleno ejercicio de los derechos políticos, como civiles y sociales, hasta lograr una ciudadanía integral:

“...El hecho de conceder a todas las personas una igualdad política oficial no basta para crear en la misma medida la voluntad o capacidad para participar en los procesos políticos, ni una capacidad igual en todos de influir en los resultados. Los desequilibrios en los recursos y el poder político socavan a menudo el principio “una persona un voto”, y la finalidad de las instituciones democráticas²⁰.

La democracia incluye y hace parte de otros aspectos básicos para los seres humanos. Uno de los más importantes es la libertad. El PNUD describe al sistema democrático como una dimensión esencial del desarrollo humano, que define: “como el aumento de las opciones para que los habitantes de un país puedan mejorar su vida”²¹.

La libertad, además de ser considerada como el fin, también es vista como el mejor medio para lograr el desarrollo. “La ciudadana o el ciudadano no solo debe ser el beneficiario o receptor último de las opciones, sino además su actor por excelencia”²².

¹⁸ PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ *Ibíd.*

²¹ Informe sobre Desarrollo Humano, Bogotá, Tercer Mundo, citado en Informe PNUD, democracia 2004.

²² PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

En este informe, la ciudadanía es vista como el eje del sistema democrático, por ende, se afirma que “la discusión sobre el estado de la democracia y el debate sobre las reformas democráticas debe abarcar las distintas dimensiones de la misma: la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social”²³.

Las definiciones de estas tres dimensiones de la ciudadanía son tomadas por el PNUD de T.H. Marshall:

La ciudadanía política incluye el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros. Las instituciones correspondientes son el parlamento y las juntas del gobierno local.

La ciudadanía civil se compone de los derechos para la libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derechos a la justicia. Este último es de índole distinta a los restantes, porque se trata del derecho a defender y hacer valer el conjunto de los derechos de una persona en igualdad con los demás, mediante los debidos procedimientos legales. Esto nos enseña que las instituciones directamente relacionadas con los derechos civiles son los tribunales de justicia.

Finalmente, la ciudadanía social abarca todo el espectro, desde el derecho a la seguridad y a un mínimo de bienestar económico al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme los estándares predominantes en la sociedad. Las instituciones directamente relacionadas son, en este caso, el sistema educativo y los servicios sociales²⁴.

La dimensión referida a la ciudadanía política es básica para determinar el avance de la democracia en los países de la región. El PNUD utilizó un sistema de medición llamado Índice de la Democracia Electoral (IDE) para determinar este aspecto de la democracia y para ello se analizan cuatro variables: el derecho al voto, elecciones limpias, elecciones libres y elecciones como el medio de acceso a los cargos públicos²⁵.

De acuerdo al resultado de la medición, hoy en día en todos los países de la región se reconoce el derecho universal al voto. La tendencia en este caso ha sido a la inclusión de todos los adultos de un país a ejercer el derecho al voto, sin distinción de raza, género, clase social entre otros.

²³ PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ El Índice de Democracia Electoral es un sistema de medición preparada para este informe del PNUD a través del cual se puede determinar el avance de la democracia: de acuerdo a la tabla: El promedio del IDE (cuyo valor varía entre 0 y 1, donde 0 indica la total inexistencia de democracia electoral y 1 el máximo) para América Latina sube rápidamente de 0,28 en 1977 a 0,69 en 1985 y a 0,86 en 1990, mejorando de ahí en adelante para alcanzar en 2002 a 0,93.

En cuanto a la limpieza de las elecciones el resultado de la medición arroja que entre 1990 y 2002 se realizaron un total de setenta elecciones nacionales, las irregularidades detectadas no fueron de relevancia.

En relación a las elecciones libres aún existen problemas en torno a este aspecto, pero los candidatos cada vez son más libres para participar en los procesos electorales y la ciudadanía para elegirlos. De toda la región, sólo en Colombia el Estado aún no está en capacidad de otorgar plenamente esta garantía.

Para desarrollar el aspecto referido a las elecciones como medio de acceso a los cargos públicos se analizan dos cuestiones básicas 1) si los cargos principales (presidentes y parlamentarios) son o no ocupados por los ganadores de las elecciones y 2) si quienes acceden a estos cargos permanecen por el tiempo determinado por la ley o si cuando son remplazados se siguen los procedimientos estipulados en la Constitución. Esta dimensión de la ciudadanía política también sirve en el análisis de la democracia representativa. Según registra el informe del PNUD, en las elecciones ocurridas entre 1990 y 2002, el 62,7% de los potenciales votantes de Latinoamérica han participado en estos procesos. Salvo algunas excepciones, las autoridades electas en la región han surgido de comicios donde la participación ciudadana es mayor al 50%²⁶.

La democracia, las libertades y el estado de derecho necesitan de la política, es decir, de la acción deliberada de los pueblos y sus gobernantes para poder desarrollarse²⁷. En este marco, el informe señala la importancia de uno de los actores más elementales de la política, los partidos políticos:

En una democracia, los partidos políticos son el instrumento por excelencia para agregar y representar intereses, para canalizar la participación ciudadana, para formular agendas de gobierno, formar líderes políticos y educar a la ciudadanía. Teniendo en cuenta estos papeles de los partidos, su crisis en América Latina constituye una de las deficiencias más importantes de las democracias de la región²⁸.

La falta de disciplina, organización y la fragmentación de los partidos son factores a los que se le atribuyen ser los causantes de los problemas de gobernabilidad en los países de la región. También el surgimiento de “caudillos carismáticos” que se

²⁶ PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ *Ibíd.*

presentan respaldados por grupos que desplazan el rol de los partidos²⁹. En torno a esto la labor de la oposición queda muy disminuida. El desprestigio de los partidos pudiera ser una de las razones por las cuales los latinoamericanos han dejado de creer en la política como la vía para lograr la satisfacción de sus necesidades y aspiraciones³⁰. Los partidos más grandes perdieron 19.1% del apoyo electoral entre 1990 y 2002³¹. En cifras registradas en el informe y tomadas de Latinobarómetro, el nivel de confianza en los partidos en la región, cayó de 20% en 1996 a 11% en 2003³².

También se ha registrado la descentralización del poder, esto producto de su transferencia a nivel regional ampliándose la participación de los ciudadanos, sin embargo, paralelamente, surge un incremento en las prácticas del clientelismo, el nepotismo y la corrupción por parte de oligarquías locales.

Otro elemento importante que contempla esta dimensión es el régimen de gobierno. En Latinoamérica el presidencialismo fue adoptado por todos los países. Este contempla un diseño institucional de separación de poderes entre el ejecutivo, el legislativo y el judicial. El poder ejecutivo, prevalece sobre los otros dos. Como ya lo señalamos, este régimen ha sido acusado de no ser capaz de mantener la estabilidad democrática sino por el contrario de generarle intensos problemas a ese sistema.

En cuanto a las dimensiones de la ciudadanía civil esta es el resultado de un compendio de derechos como son el derecho a la vida, la igualdad ante la ley, el debido proceso, el derecho a la privacidad, la libertad de movimientos, la de libre

²⁹ PNUD, "Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos", (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

³⁰ Cavarozzi, Marcelo, (2007, abril), "América Latina Contemporánea" [conferencia], Maestría en Estudios Latinoamericanos: Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

³¹ PNUD, "Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos", (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

³² Los autores consultados para este trabajo del PNUD coinciden que los partidos políticos representan el eje de la democracia y por ende del su funcionamiento, lo que incluye al tipo de régimen que se establezca.

asociación, y la libertad de expresión. Todos los países de la región tienen contemplados estos derechos en su Constitución³³.

Según se describe en el informe del PNUD, es en la aplicación efectiva de estos derechos y garantías donde se detectan los problemas. Los más destacados son los referidos al derecho a la vida y la integridad física. Aquí confluyen varios aspectos que por lo general concluyen en el detrimento de los derechos de la ciudadanía civil. En algunos países de la región, el Estado ha sido incapaz de controlar la operación de grupos armados ilegales y los actos atroces que estos regularmente cometen. En ocasiones, las violaciones a los derechos son ejecutadas por funcionarios de organismos oficiales de seguridad que por lo general responden con violencia a los conflictos, sin ser controlados. La ineficiencia del Estado también se demuestra a la hora de proteger a los ciudadanos de la violencia común: la tasa de homicidios dolosos es de 25,1 muertes por 100 mil habitantes; la violencia doméstica contra mujeres es de las más altas del mundo, esto por que se acentúa con los contextos de pobreza y la dificultad de acceso a los sistemas educativos.

En relación con las garantías del debido proceso, las violaciones a los derechos de los presos y acusados son severas, esta situación se empeora con las dificultades de acceso a la justicia que tienen en especial grupos étnicos y sociales que son excluidos. El informe refleja un problema adicional para el ejercicio de los derechos ciudadanos y es una tensión no resuelta sobre las concepciones de ciudadanía colectiva y ciudadanía individual, porque existe una real desventaja para los pobres, indígenas e inmigrantes.

En cuanto al caso de las dimensiones de la ciudadanía social el informe contempla dos dimensiones de esta: 1) “necesidades básicas” salud y educación, principalmente y 2) “integración social” donde se analiza el empleo, la pobreza y la desigualdad.

El derecho a la salud y a la educación está contenido en la Constitución de todos los países de Latinoamérica, pero el de la vivienda y la seguridad social se

³³ PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

contempla de manera desigual, en algunos casos aparecen en la Constitución pero no se cumplen.

Respecto a la salud, la tasa de mortalidad infantil se mantiene alta, 33,34 muertes por mil nacimientos -según el cálculo hecho entre 1995 y 2000- pese a la cifra que se registró entre 1980-1985, que era de 64,7 a 69,7. La desnutrición infantil sigue siendo un problema significativo en la región.

En relación con la educación, la cobertura del sistema educativo ha mejorado de manera significativa. El analfabetismo adulto es de 12,7%.

Por otro lado, según cifras de la UNICEF, el 60% de los niños de la región califican como pobres. La tasa de desempleo urbano abierto fue de 9,4%. El empleo informal parece imparable. Entre 1999 y 2000, representaba el 46% de la fuerza de trabajo. Para el 2003, vivían en pobreza 225 millones de latinoamericanos, es decir casi la mitad de la población. Cien millones de estas personas estaban en condición de indigencia. En relación con la desigualdad, América Latina es considerada como la región más desigual del mundo, de acuerdo al coeficiente de Gini. El 10% de la población percibe 30 veces el ingreso del que recibe el 10% más pobre³⁴.

El avance de la democracia en la región ha sido medido principalmente por el desarrollo de la ciudadanía política, pero las otras dos dimensiones no han recibido las respuestas adecuadas. “Tenemos gobiernos elegidos –lo cual es en si mismo un avance muy valioso- pero persisten la pobreza y la desigualdad social”³⁵.

Desde su establecimiento en la región, la democracia ha tenido que convivir, como lo refleja los datos del informe del PNUD, con un estado de derecho limitado y con serios problemas económicos y sociales³⁶. “Las reformas estructurales asociadas con el Consenso de Washington no han generado un crecimiento económico que atienda las demandas de la población”³⁷. En ese contexto se produjeron variaciones en los sistemas democráticos con la intención de disminuir los impactos negativos que se registraban con la aplicación de estas medidas.

³⁴ Todas las referencias y estadísticas son tomadas del informe democracia 2004 del PNUD

³⁵ PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

³⁶ *Ibíd.*

³⁷ *Ibíd.*

La historia política de estos países ha demostrado que la democracia ha estado sujeta a permanentes mutaciones y violentos choques entre quienes anhelan proteger sus intereses y establecer su propia visión de futuro.

La dura realidad es que la democracia, en sí misma, no ha podido solucionar la corrupción y los graves problemas sociales -pese a las bondades que ofrece desde su estructura teórica- como lo son la pobreza, -aunque esta parece ser una tendencia en el mundo entero- y la desigualdad.

El tema de la desigualdad representa una de las mayores amenazas contra la democracia. Según cifras del Banco Mundial “el 10% más rico de los individuos recibe entre el 40% y el 47% del ingreso total en la mayor parte de las sociedades latinoamericanas, mientras que el 20% más pobre, sólo recibe entre el 2% y el 4%. Estas diferencias son considerablemente más altas que en los países de la OCDE, Europa Oriental y gran parte de Asia”³⁸.

El PNUD enumera varios elementos o factores indispensables para la gobernabilidad democrática, que al no ser garantizados por el Estado contribuyen a incrementar la insatisfacción de los ciudadanos que viven en estos regímenes de democracia presidencialista, los más importantes son “una prensa libre, una sólida protección de los derechos humanos y un poder judicial independiente y vigoroso [... ..] muchos grupos tradicionalmente excluidos no tienen acceso al poder a través de los canales formales y por ende manifiestan sus frustraciones por vías alternativas, en algunas ocasiones, por medio de expresiones violentas”³⁹.

Quienes viven en estos países y prefieren el sistema democrático -aunque esté lleno de imperfecciones- son considerados como “demócratas insatisfechos”⁴⁰.

En una medición realizada por el PNUD en el año 2002, “casi la mitad (48,1%) de los que prefieren la democracia respecto a cualquier otro régimen también prefería el desarrollo económico a la democracia y un porcentaje semejante

³⁸ David De Ferranti, Guillermo E. Perry, Francisco H. G. Ferreira y Michael Walton, “Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?, Resumen ejecutivo, Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe”, disponible en: [http://wbi018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/bd924be72e6e3df685256db700526af0/\\$FILE/Inequality_in_LAC_Summary_spa.pdf](http://wbi018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/bd924be72e6e3df685256db700526af0/$FILE/Inequality_in_LAC_Summary_spa.pdf), recuperado: 8 de febrero de 2007.

³⁹ PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

⁴⁰ *Ibíd.*

(44,9%) estaba dispuesto a apoyar un gobierno autoritario si éste resolvía los problemas económicos de su país”⁴¹.

Pese a que ha desaparecido la amenaza de los golpes militares, el sistema democrático sigue estando amenazado, ahora por los elementos inherentes a él mismo. “... la democracia parece perder vitalidad, se la prefiere aunque se desconfíe de su capacidad para mejorar las condiciones de vida, los partidos políticos están en el nivel más bajo de la estima pública, el Estado es mirado con expectativa y recelo a la vez y, en algunos casos el ímpetu democrático que caracterizó las últimas décadas parece debilitarse”⁴².

Desde un plano más crítico, también desde Latinoamérica, Pablo González Casanova asegura que para hablar de democracia en América Latina es necesario incluir por lo menos cinco categorías y estas son: la represión, la negociación, la representación, la participación y la mediación⁴³.

Cuando se refiere a *la represión* cree que es necesario revisar cuál es su estatus dentro del sistema democrático y no sólo se refiere a la represión física, sino también a la represión moral y económica contra las personas como individuos y colectividades, como personas y como pueblos o como clases, a la violación de derecho de individuos y de la violación de derechos de colectividades. *La negociación*, está referida a varios elementos y entre los más importantes está la negociación que se realiza a través de la vía diplomática; esa que afecta una cultura por influencia de la otra; la negociación obrero-patronal, la social y la política.

La representación va un poco más allá de ser solo un indicativo de la voluntad del pueblo y por lo general es inseparable de la negociación. Si la representación tiene problemas al punto de generar puntos de quiebre, una buena negociación puede cambiar radicalmente las cosas. Esta *negociación* por lo general se hace con individuos, clientelas, gremios, corporaciones y distintos sectores que tengan el poder de contrarrestar los malos efectos de una *representación* deficiente. La

⁴¹ PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

⁴² *Ibid.*

⁴³ González Casanova, Pablo, “Cuando hablamos de democracia, ¿de qué hablamos? Nuevas opciones democráticas, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 48, No. 3. (Jul. - Sep., 1986)”, disponible en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0188-2503%28198607%2F09%2948%3A3%3C3%3ACHDD%3FQ%3E2.0.CO%3B2-C>, recuperado en: 7 de febrero de 2007.

negociación individual, nacional y social también es indicativo de la calidad de la democracia en un país.

En América Latina la *representación* es considerada uno de los elementos más importantes, pues aquí es donde a través del voto universal los representados eligen a sus representantes. Pero el problema aquí va más allá del tema de la participación del pueblo en la política, más bien se orienta hacia el problema de la participación en la propiedad y en el consumo, en el problema del acceso a los medios de producción.

Y la otra categoría que permite hablar con más propiedad sobre la democracia es *la mediación*. Es necesario determinar quién interviene entre el pueblo y su lucha contra el gobierno o el Estado, de quién son intermediarios y porqué son intermediarios, qué hay detrás de esa intermediación, y responder una pregunta que se hace Pablo González, ¿la lucha por las mediaciones que se libra hoy en América Latina sólo defiende el statu quo o defiende los intereses del pueblo?

La democracia presidencial latinoamericana enfrenta estos graves problemas antes descritos. Una tendencia que se observa cada vez con más énfasis es la recuperación del papel interventor del Estado en muchos de los aspectos fundamentales de los países. El Banco Mundial, en un sorpresivo cambio de discurso, realizó la misma sugerencia sobre la necesidad del aumento del papel del Estado frente a las políticas de los países. Con el paso de los años, parece estar imponiéndose en la región la necesidad de que el Estado retome el papel de regulador y ejecutor de los controles y políticas que logren la estabilización y el desarrollo de las economías y las sociedades. El Estado necesita ser dotado de mayores poderes que le otorguen la capacidad de realizar reformas estructurales⁴⁴.

Cesar Gaviria, tiene una posición similar en torno al papel que debe asumir el Estado:

Particularmente en Latinoamérica hay una gran urgencia de recuperar la idea de un Estado fuerte, eficaz y prestigioso. Un Estado con capacidad de vigilancia,

⁴⁴ David De Ferranti, Guillermo E. Perry, Francisco H. G. Ferreira y Michael Walton, "Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?", Resumen ejecutivo, Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe", disponible en: [http://wbi0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/bd924be72e6e3df685256db700526af0/\\$FILE/Inequality_in_LAC_Summary_spa.pdf](http://wbi0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/bd924be72e6e3df685256db700526af0/$FILE/Inequality_in_LAC_Summary_spa.pdf), recuperado: 8 de febrero de 2007.

regulación y control. Se necesita un Estado democrático, respetuoso y garante de los derechos de todos⁴⁵.

El fortalecimiento del presidencialismo en Latinoamérica pareciera ser uno de los resultados de la búsqueda de un Ejecutivo fuerte capaz de resolver las necesidades de los ciudadanos. De eso nos ocuparemos enseguida.

1.2. ¿QUÉ ES EL PRESIDENCIALISMO? SU DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS

Desde los años 90's toma fuerza un debate político-intelectual en América Latina sobre cuál pudiera ser el régimen de gobierno más idóneo para la región, debido a que los resultados obtenidos a través del presidencialismo –que es el régimen adoptado por todos los países- ha dejado mucho que desear al no darle una respuesta efectiva a las exigencias de la población y hasta convertirse en el presunto culpable de los problemas de la democracia, principalmente el de gobernabilidad extendido en todos los países⁴⁶.

Juan Linz en su trabajo *La quiebra de las democracias*, publicado en la década de los ochenta, fijó posición sobre el sistema presidencialista y ésta generó el debate al que hemos hecho referencia. La razón más importante con la que Linz sustenta su tesis es que las democracias que se han demostrado poco estables en la historia reciente del mundo, tienen sistemas de gobierno presidencial, mientras que la mayoría de las democracias de mayor longevidad tienen sistemas de gobierno parlamentarios⁴⁷. Cree que la razón es que los regimenes presidenciales son rígidos lo que los hace ineficientes al momento de resolver una crisis. Ante esto, el autor considera que un régimen parlamentario es lo

⁴⁵ Gaviria Cesar, La Carta Democrática Interamericana, secretaria General de la OEA, citado en: PNUD, "Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos", (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

⁴⁶ Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, (comp.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, Pág. 19

⁴⁷ Mainwaring y Shugart, hacen una profundización en este aspecto y establecen su posición discrepante con algunos aspectos sobre la afirmación que hace Linz en torno a la preeminencia de democracias parlamentaristas, en: Mainwaring, Scout, Y Shugart, Matthew. S, "Juan J. Linz: Presidencialismo y democracia. Una revisión crítica", *Desarrollo Económico-Revista de Ciencias Sociales* (Buenos Aires), vol.34 Nro.135. (octubre-diciembre 1994) disponible en: <http://www.jstor.org/view/0046001x/ap060127/06a00050/0>, recuperado: 4 de marzo de 2007.

suficientemente flexible para poder adaptarse y resolver los problemas. Considera que en América Latina debería haber un giro del primero al segundo⁴⁸.

Según Jorge Lanzaro, el presidencialismo en Latinoamérica no es homogéneo, en cada país tiene sus particularidades al igual que la democracia, una opinión similar la comparten Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart. Estos autores convergen al señalar que este aspecto no fue considerado suficientemente por Juan Linz. Mainwaring y Shugart, han hecho una de las más importantes revisiones al trabajo de Linz y según estos autores uno de los problemas más significativos en el análisis del presidencialismo que hace el tratadista, es no reconocer la diversidad de este sistema, no reconocer las características particulares que adquiere el sistema de gobierno dependiendo del país en el que se ejecuta o se desarrolla⁴⁹.

Los numerosos debates sobre este tema han arrojado distintos análisis y propuestas, algunas de ellas serán comentadas más adelante. Antes veamos la definición del sistema presidencial y sus principales características.

Giovanni Sartori utiliza tres criterios definitorios del presidencialismo asumiendo la conjunción de éstos como la definición del presidencialismo puro. 1) La elección popular directa o casi directa del jefe de Estado por un tiempo determinado (que puede variar de cuatro a ocho años). Considera este criterio definitorio pero no suficiente⁵⁰. 2) El segundo criterio, es que en los sistemas presidenciales el gobierno, o el Ejecutivo, no es designado o desbancado mediante el voto parlamentario. Los gobiernos son una prerrogativa presidencial: es el presidente el que a su disposición nombra o sustituye a los miembros del gabinete. Los miembros del gabinete siempre son nombrados por el presidente, aunque el presidente decida nombrarlos de forma que agrade al Congreso⁵¹. El tercer

⁴⁸ En las siguientes páginas ampliaremos los argumentos de Linz

⁴⁹ Mainwaring, Scott, Y Shugart, Matthew. S, "Juan J. Linz: Presidencialismo y democracia. Una revisión crítica", Desarrollo Económico-Revista de Ciencias Sociales (Buenos Aires), vol.34 Nro.135. (octubre-diciembre 1994) disponible en: <http://www.jstor.org/view/0046001x/ap060127/06a00050/0>, recuperado: 4 de marzo de 2007.

⁵⁰ En este criterio, Sartori establece como ejemplos los casos de los presidentes de Austria, Islandia e Irlanda, todos elegidos de manera popular y directa pero asegura que estos regímenes son solo presidencialismo de fachadas por que realmente funcionan como sistemas parlamentarios. Toma una clasificación que se hace de este tipo de régimen al cual denominan democracia semipresidencial.

⁵¹ Cree que aunque el Parlamento tenga la prerrogativa de censurar a los ministros individuales del gabinete este criterio no es violado. Incluso en las situaciones en que la censura lleva a la renuncia del ministro. Usa como ejemplos equivocados a Perú y Chile a los que se les calificó de aplicar medidas de parlamentarismo por esta prerrogativa del Parlamento.

criterio lo establece dejando claro que ningún sistema presidencial puro permite que se imponga una “autoridad dual” que interfiera entre él y su gabinete. Así que señala que la línea de autoridad es clara del presidente hacia abajo⁵². En resumen Sartori define:

De manera que un sistema político es presidencial si, y sólo si, el jefe de Estado (el presidente) a) es electo popularmente; b) no puede ser despedido del cargo por una votación del Parlamento o Congreso durante su periodo pre-establecido, y c) encabeza o dirige de alguna forma el gobierno que designa. Cuando se cumplen estas tres condiciones tenemos conjuntamente tenemos sin duda un sistema presidencial puro, según mi definición⁵³.

La definición de Juan Linz establece los mismos criterios pero añade elementos que han contribuido a la polémica sobre los beneficios o no del sistema presidencial como régimen de gobierno en Latinoamérica. Según Linz en este régimen el presidente es elegido por elección directa, con su propia legitimidad democrática y fuertes poderes ejecutivos; es libre para nombrar un gobierno que no requiere un voto de confianza del poder legislativo. En un sistema presidencial, quien gana las elecciones lo hace por un periodo fijo de tiempo y dispone con relativa libertad del poder para nombrar todos los altos cargos, introducir legislación y vetar las propuestas de las cámaras.⁵⁴ Este autor sostiene que el presidencialismo es un juego de cero-suma⁵⁵, que consiste en que el partido ganador de las elecciones se queda con todo el poder, quedando excluida la fuerza opositora. Ahora sí veamos ampliados los argumentos de este experto, pero lo haremos a través de los aportes y críticas establecidas por Mainwaring y Shugart⁵⁶.

Estos estudiosos del tema se muestran en desacuerdo con una de las cuatro propuestas que hace Linz, sobre los beneficios del parlamentarismo sobre el presidencialismo. Aseguran que el ganador de las elecciones presidenciales no tiene por que ser el que se lleva todo. Creen que a través de la ingeniería

⁵² Separa su posición de la de Lijphart que propone al respecto el criterio de “un ejecutivo de una persona” por considerar que es limitante: implica que el jefe de Estado debe también ser el jefe de gobierno.

⁵³ Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica, México, 1994. Pág. 101

⁵⁴ Linz, Juan J. La quiebra de las democracias, Alianza Universidad, Madrid, 1987, Pág. 128-129

⁵⁵ En esta característica de Cero-suma (el ganador se queda con todo) es donde se habla de la poca flexibilidad del sistema de gobierno presidencial.

⁵⁶ En este caso describimos de manera resumida la descripción que hacen Mainwaring y Shugart, de las desventajas que Linz, encuentra al sistema presidencialista. Para mayor profundidad sobre la posición de este autor revisar Linz, Juan J. La quiebra de las democracias, Alianza Universidad, Madrid 1987, Pág. 128-129

institucional pueden establecerse métodos que eviten la concentración de poder en el presidente. Trataremos de resumir la posición de estos autores.

Los problemas que Linz observa en el sistema presidencial son:

a) *Legitimidad democrática dual*. En este tipo de sistema tanto el presidente como la asamblea tienen razón para considerarse como legítimos, por ser elegidos popularmente y el origen y sobrevivencia de cada uno es independiente del otro. En este caso, Linz opina que si la mayoría de los representantes del parlamento favorecen políticas diferentes a las del presidente, puede ocurrir un bloqueo en la ejecución de la agenda de gobierno, con consecuencias dramáticas para el país.

b) *El periodo fijo del mandato presidencial*. En este caso, el problema mayor lo ve Linz, cuando el presidente no puede ser removido de su cargo pese a ser incapaz y no cuenta con el apoyo del poder legislativo o de otros actores políticos relevantes. En una constitución presidencial el presidente no puede reforzar su autoridad a través de un voto de confianza y tampoco puede llamar a nuevas elecciones. Por otro lado, si el presidente cuenta con gran popularidad y buen desempeño de su gobierno, la mayoría de las constituciones presidenciales no permiten prolongar el mandato. Eso le otorga una fuerte debilidad, puede incentivar políticas mal concebidas, furia no merecida hacia la oposición legal, entre otros males.

c) *El estilo presidencial de la política*. En el presidencialismo a los jefes de gobierno se le exige también ser jefe del Estado, y las exigencias durante el cumplimiento de las dos funciones pueden generar un conflicto. El poder que le otorga tener estas dos atribuciones pudiera, según Linz, hacer que la intolerancia del presidente hacia la oposición se haga desmedida. En este sistema por lo general no existen, o son muy bajos, los poderes de contención al presidente.

d) *Política cero-suma*⁵⁷ o *ganador único*, que según Linz no es propicia a la firmeza democrática. En este caso argumenta que el presidente al ganar las elecciones de manera popular y directa tiende a pensar que no necesita hacer coaliciones políticas, ni otorgar concesiones en esa materia a la oposición. Esto combinado con el periodo fijo de gobierno, deja bien definida la posición de

⁵⁷ Linz, Juan J. La quiebra de las democracias, Alianza Universidad, Madrid, 1987, Pág. 129

ganadores y perdedores, estos últimos consientes que deberán esperar entre cuatro y cinco años para volver a intentar obtener el poder.

Mainwaring y Shugart, hicieron una revisión crítica a los señalamientos de Linz. En relación con la *democracia dual*, creen que no es un problema exclusivo del presidencialismo, también en el parlamento se genera un problema de legitimidad, en ocasiones entre la cámara alta y la baja, sin embargo aceptan que es más marcado en el presidencialismo. Sobre el *periodo fijo* del mandato del presidente lo ven Mainwaring y Shugart, como una amenaza real por parte de líderes que quieran abusar de su poder, pero afirman que hay soluciones como el adelanto de elecciones.

Y en relación con la teoría cero-suma o ganador único, es donde se muestran completamente en desacuerdo estos tratadistas con la posición de Linz. Creen que es menos controlable la posibilidad de distribuir el poder y que un partido puede valerse de estrategias para mantener la mayoría de las representaciones en el parlamento aunque no haya obtenido más del 50% del total de los votos populares. Opinan que parte de la solución estaría en fortalecer el sistema de controles y equilibrios que son pieza fundamental de la que se apoya el presidencialismo. “En los sistemas presidenciales con sistemas electorales uninominales y de mayoría relativa, el partido que no controla la presidencia puede controlar el Congreso, creando así un control importante frente al poder del ejecutivo”⁵⁸.

Con esa discusión crítica de Mainwaring y Shugart, sobre la posición de Juan Linz respecto al sistema presidencial hemos hecho una exposición amplia de las principales características de este tipo de régimen de gobierno, sin embargo creemos necesario acotar un poco más a manera de síntesis.

El presidencialismo en toda América ha funcionado mal, según lo señala Sartori; ha sido frágil sucumbiendo ante los golpes de Estado y otras calamidades. El sistema de gobierno presidencial establecido en los Estados Unidos es la única excepción. Este, es el modelo original, de donde se derivaron todos los demás⁵⁹.

⁵⁸ Mainwaring, Scout, y Shugart, Matthew. S, Juan J. Linz: Presidencialismo y democracia. Una revisión crítica, Desarrollo Económico-Revista de Ciencias Sociales (Buenos Aires), vol.34 Nro.135. octubre-diciembre 1994 (pp.406) Texto en la red en: <http://www.jstor.org/view/0046001x/ap060127/06a00050/0>

⁵⁹ Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica, México, 1994. Pág. 101

El estadounidense es el que ha demostrado mayor fortaleza y estabilidad en la historia; la característica más fuerte es la separación de poderes entre el presidente y el Congreso. Sobre el debate que busca aclarar si el sistema norteamericano no es una institución de gobierno con poderes separados sino “un gobierno de instituciones separadas que comparten el poder”⁶⁰ o si más bien es un gobierno de instituciones separadas que compiten por el poder compartido”⁶¹, Sartori concluye que lo esencial es que la división consiste en “separar” al Ejecutivo del apoyo parlamentario, mientras que compartir el poder significa que el Ejecutivo se mantiene con el apoyo del Parlamento o cae cuando le falta este. Lo que tiene los Estados Unidos es separación de poderes. La característica definitoria del modelo Estadounidense, según Sartori, es un poder Ejecutivo que subsiste separado, por derecho propio, como un organismo autónomo. Por esta separación de poder, el presidente necesita un gobierno unido, es decir que la misma mayoría controle el ejecutivo y el Congreso. Es falso que el sistema presidencial conduzca a un gobierno fuerte y efectivo. El sistema estadounidense, aunque por mucho tiempo ha podido resolver sus problemas, no puede ocultar que la estructura de poder dividida genera parálisis y estancamiento. La manera como lo han sorteado hasta el momento ha sido por la costumbre de prácticas consocietales, especialmente el acuerdo bipartidista para la política exterior. En América Latina se encuentra concentrado el mayor número de democracias presidenciales del mundo, y por esa razón también es aquí donde se ha desarrollado su historial de fracasos e inestabilidad⁶². Las características del presidencialismo latinoamericano y los diversos tipos que han sido identificados están vinculados a las condiciones socioeconómicas propias y que le otorgan el estatus de ser países en vía de desarrollo lo que explica la heterogeneidad de ese sistema en la región. Sartori confirma esta tesis señalando que “las dificultades del gobierno presidencial están relacionadas y son poderosamente intensificadas, por el estancamiento económico, las flagrantes desigualdades y las herencias socioculturales”⁶³.

⁶⁰ (Neustadt 1960, citado en Sartori, 1994, pp. 101)

⁶¹ (Jones, 1990, citado en Sartori, 1994, pp.101)

⁶² Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica, México, 1994. Pág. 107

⁶³ *Ibíd.*, Pág. 109

Desde 1966 hasta 1991, Colombia y Venezuela figuraban dentro de las democracias presidenciales más estables del mundo, con 25 años de longevidad, Costa Rica ocupa el primer lugar. Venezuela abandonó este record cuando experimentó un intento frustrado de golpe de Estado el 1992 y aunque en esa oportunidad se mantuvo la estabilidad democrática, experimentó un nuevo golpe de Estado que duró tres días en 2002⁶⁴ -siendo inédita la forma en que sucedieron los hechos y el desenlace de éste con el retorno del presidente a su cargo-. Solo en 2002 fue posible la instauración de un gobierno de facto que duró horas, pero desde 1992 ya había evidencia de la inestabilidad del sistema político. Expondremos un poco más del tema venezolano en el siguiente capítulo. Colombia, por su parte, ha mantenido la institucionalidad pese a los graves problemas de seguridad interna que afronta desde hace cuatro décadas⁶⁵. Brasil, Argentina, Uruguay y Chile restablecieron su democracia presidencial en los años ochenta⁶⁶.

El problema mayor de los presidencialismos latinoamericanos, radica en la constitución de su sistema de partidos, los cuales Sartori cataloga de “equivocados”⁶⁷. Este autor cree que es necesario entender que los presidentes latinoamericanos no son todopoderosos, aunque lo parezcan. Por el contrario han tenido el poder para ejecutar algunos cambios importantes pero no han contado con el apoyo necesario. La salida que propone Juan Linz ante estos problemas del presidencialismo es desaparecerlo de las estructuras políticas latinoamericanas y establecer regimenes parlamentarios; Sartori señala que no son suficientes ni convincentes los argumentos de Linz, para creer que el cambio al parlamentarismo realmente es la solución. Prefiere hacer una propuesta que va dirigida a un punto casi intermedio y es el establecimiento del semipresidencialismo⁶⁸.

Trino Márquez asegura que las críticas hacia el régimen de gobierno presidencial, también apuntan a que este tipo de régimen tiene una tendencia muy alta al autoritarismo. “... para que no se desvíe hacia formas personalistas y

⁶⁴ Para mayores detalles de este evento ocurrido en Venezuela revisar el texto: Venezuela, confrontación social y polarización política de Margarita López Maya y Medófilo Medina. Bogotá, Aurora, 2003

⁶⁵ También sobre este país desarrollaremos el tema más adelante.

⁶⁶ Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pág. 108

⁶⁷ *Ibíd.* Pág. 109

⁶⁸ Más detalles en las siguientes páginas.

autocráticas, tiene que estar antecedido por varios presupuestos fundamentales. En primera instancia, que el voto popular en elecciones libres y transparentes sea la fuente de la autoridad. En segundo lugar, que exista un sistema de instituciones sólidas, que actúen como contrapeso del Ejecutivo y que cumplan con autonomía las responsabilidades y competencias que les asignen la Constitución y las leyes, y que garanticen la alternabilidad en el poder de las distintas fuerzas y partidos que se mueven en el escenario político”⁶⁹.

Luego de describir estos “problemas” del presidencialismo, supuestos causantes de dificultades de gobernabilidad, Linz asegura que esta condición fue propicia para la ruptura democrática en varios países europeos⁷⁰.

En Latinoamérica la realidad política puso en tela de juicio la supuesta relación entre el sistema de gobierno presidencial y la resolución de la democracia, dado que no se ha producido la debacle masiva de los sistemas democráticos como fue pronosticado en los primeros años de la transición. Al contrario el sistema presidencialista se convirtió en el régimen político que rige a todos los países de la región.

En una democracia presidencialista, el presidente ejerce su autoridad por dos vías, una a través de los poderes que le otorga la Constitución, lo que le permite marcar su preeminencia sobre el legislativo, estos son: la atribución de vetar proyectos de ley o de emitir decretos-ley; los poderes de iniciativa que incluye el decretismo y los poderes de emergencia y, poderes de referéndum y de disolución del parlamento. La otra es a través de los poderes meta-constitucionales, que se derivan del control que el primer mandatario del país pueda tener sobre su partido y a su vez, el partido, la mayoría de los escaños en el parlamento. Estos últimos definidos por Shugart y Mainwaring como poderes partidarios, le dan la capacidad al presidente de modelar y hasta dominar el procesos de confección de la ley que se origina en la posición del presidente frente al sistema de partidos.

⁶⁹ (Dahl, 1989, citado en Trino Márquez 2004)

⁷⁰ Lanzaro, Jorge, compilador. Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, publicaciones CLACSO, Buenos Aires 2001, Pág. 131

1.2.1- LOS TIPOS DE PRESIDENCIALISMO

Mainwaring y Shugart, señalan que los sistemas presidencialistas varían en relación a (1) los poderes constitucionales en manos del presidente y (2) el tipo de sistema de partidos. Jorge Lanzaro por su parte asegura que los presidencialismos se inscriben en un espectro que contempla dos bocetos típicos: por un lado los sistemas mayoritarios y por otro lado los sistemas pluralistas.

En los que se clasifican dentro de los mayoritarios “el que gana gobierna y tendencialmente los dispositivos políticos se arman para que así sea”⁷¹. Por otro lado están los que se apoyan “en reglas pluralistas, de jure y de facto, donde el que gana comparte de alguna manera su triunfo y está obligado a negociar los productos del gobierno”⁷².

Orlando Pardo Martínez, en una cita que toma de Lowenstein señala que en Latinoamérica pueden distinguirse tres tipos de presidencialismo: el puro, el presidencialismo atenuado –en este el poder lo ejercen el presidente y los ministros de manera compartida y organizados como gabinete-, y el parlamentarismo aproximado, en el que se ha tratado de disminuir la preeminencia del ejecutivo mediante la inclusión de elementos parlamentarios⁷³.

Humberto Nogueira Alcalá argumenta que el presidencialismo latinoamericano es un sistema original que responde a una doble necesidad, primero, acordar al jefe del ejecutivo los medios de gobierno amplios que exige la situación peculiar de países en vías de desarrollo, y, por otra parte, la necesidad de limitar dichos poderes en países que no se resignan la arbitrariedad y el abuso de poder y desean ser auténticos estados de derecho democrático⁷⁴.

Este experto hace una clasificación del presidencialismo en dos grandes grupos: presidencialismo democrático y presidencialismo autocrático.

⁷¹ Lanzaro, Jorge, compilador. Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, publicaciones CLACSO, Buenos Aires 2001, Pág. 22

⁷² *Ibíd.*, Pág. 22

⁷³ Pardo Martínez, Orlando, “Presidencialismo y la oposición en América Latina: una difícil cohabitación”, Reflexión Política, (diciembre, año 2, número 4, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia 2000) [en línea], disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/110/11020404.pdf>, recuperado: 6 de abril de 2007.

⁷⁴ Nogueira A. Humberto, “Los regímenes presidencialistas de América Latina: Tipología y análisis crítico, en publicación IV Congreso Iberoamericano de derecho Constitucional”, disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/899/26.pdf>, recuperado: 7 de abril de 2007.

Del tipo democrático presenta una sub-clasificación: presidencialismos puros, presidencialismos atenuados o presidencialismos parlamentarios y presidencialismos dirigidos⁷⁵.

1.2.2- LOS PODERES EN MANOS DEL PRESIDENTE

Para desarrollar esta última parte, del marco teórico tomaremos una pregunta que se plantea Giovanni Sartori, ¿Cuánto poder legislativo necesita un presidente para que su legislación sea aprobada por el parlamento? y luego de resolverla veremos como el presidente con la ayuda de su partido amplía su poder para poder obtener la aprobación de sus proyectos en el congreso, llegando a forzar las normas constitucionales. Este es el eje de las críticas que se le hacen al presidencialismo, pues la manera como esté constituido el régimen y como haya quedado la distribución de poderes constitucionales o metaconstitucionales será determinante para su funcionamiento. Sartori asegura que el problema de la cantidad de poder en manos del presidente afecta a todos los presidencialismos, e incluso al semipresidencialismo.

En principio veamos cuáles son los poderes formales que establece la Constitución al presidente de un país.

1.2.3- LOS PODERES CONSTITUCIONALES DEL PRESIDENTE

Sartori asegura que las democracias latinoamericanas han aceptado gobernar por leyes, lo que es igual a que las decisiones políticas son transformadas en leyes. “Esto quiere decir que es imposible gobernar sin que se aprueben las leyes y por tanto el apoyo parlamentario es indispensable para gobernar”⁷⁶.

Sartori presenta los poderes legislativos de la siguiente manera:

⁷⁵ Para ver más detalles sobre la clasificación propuesta por este especialista véase Nogueira A. Humberto, “Los regímenes presidencialistas de América Latina: Tipología y análisis crítico, en publicación IV Congreso Iberoamericano de derecho Constitucional”, disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/899/26.pdf>, recuperado: 7 de abril de 2007.

⁷⁶ Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pp. 176

1.- Poderes de veto El veto del bolsillo

El veto parcial

El veto global

2.- Poderes de iniciativa Legislación ordinaria

Poderes de decreto

Poderes de emergencia

3.- Poderes de referéndum y de disolución del parlamento

Los poderes de veto de un presidente representan su arma de defensa en contra de la intromisión del parlamento, pues éste último, según Sartori, se ha reservado la iniciativa legislativa y el poder de iniciar o modificar la iniciativa legislativa del Ejecutivo. El poder de veto de un presidente es una característica distintiva de los sistemas presidenciales⁷⁷.

El veto del bolsillo le permite a un presidente negarse a firmar una ley. Es una especie de veto definitivo, porque no puede evitarse. Si un presidente desea negarse a firmar una ley, esta simplemente puede quedar como si nunca hubiese existido, sin que nadie pueda cambiar esa situación. Sartori lo clasifica como un veto negativo.

El veto parcial le permite al presidente modificar una ley eliminando partes de la misma, cancelando disposiciones individuales. Este veto puede ser anulado y pese a eso es el más anhelado por los mandatarios por que con la prerrogativa de vetarla parcialmente pueden evitar el intercambio de votos entre los legisladores para incluir en algunas leyes proyectos que les interesa personalmente y que sólo benefician los intereses de su electorado local.

El veto global representa para los presidentes el poder de rechazar una ley en su totalidad. Según Sartori, este es uno de los menos efectivos de los poderes de veto. Puede anularse y a los presidentes se les obliga a decidir si abandonan toda la propuesta o si la aceptan en su totalidad, tal como fue presentada por los congresistas.

⁷⁷ Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pág. 177

Los poderes de iniciativa están referidos a las formas normales de gobernar por legislación: “un presidente o un gobierno redacta y somete a la consideración de la legislatura leyes que son aprobadas, rechazadas o modificadas de acuerdo a los procedimientos normales. En un sistema presidencial, la autoridad para presentar propuestas legislativas queda en manos del ejecutivo de manera más amplia, mientras que en otros sistemas es más reducida.

Sartori, muestra un problema básico en los sistemas presidenciales y es que en sistemas con poder compartido hay fluidez y en cambio en los que contemplan la separación de poderes hay choques.

Si un sistema presidencial disfruta de mayorías no divididas y del apoyo de un partido parlamentario, disciplinado, en ese caso no hay ningún problema de gobernar legislando⁷⁸.

Como esta situación es difícil de encontrar en los sistemas presidenciales latinoamericanos, han sido creados los poderes de decretos o decretismo⁷⁹. Estos son los de mayor relevancia en los gobiernos, porque los presidentes pueden pasar por encima de los líderes del Congreso. La imponentia de este poder deja en evidencia a un gobierno que no funciona bien o no funciona.

Por otro lado, Sartori señala que en todas las constituciones de la región, a los presidentes se les contemplan como regla poderes de emergencia. En relación al poder del presidente de disolver el Congreso, cree que esta prerrogativa no debería existir, sin embargo no cree que esta violación a la separación de poderes altere la definición del presidencialismo. El poder de disolución lo considera más bien como un elemento de amenaza, por lo que lo considera como buen preventivo.

Con respecto a los referéndums, los presidentes latinoamericanos los emplean para evadir la obstrucción parlamentaria, y los utilizan legalmente, según lo contemplado en la constitución o de facto⁸⁰. En la democracia es válida la utilización de este recurso pero el riesgo de abusar de este, siempre está presente.

⁷⁸ Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pp. 177

⁷⁹ Creemos prudente señalar una referencia que hace Sartori sobre este poder: ... el decretismo (para fines del texto de este autor) se refiere al uso excesivo, de hecho al abuso de la legislación por decreto.

⁸⁰ Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pp. 181

Por otro lado, según el PNUD, un índice de poderes formales presidenciales muestra que el promedio para América Latina en 2002, fue de 0,39, mientras que para Estados Unidos la cifra correspondiente era de 0,31”⁸¹. (En la escala que se utiliza para medir cero (0) es indicativo de un poder débil o ningún poder presidencial y uno (1) es el porcentaje del poder más fuerte)

La falta de apoyo efectivo de los parlamentarios a las iniciativas del presidente es la principal causa de limitaciones a los poderes presidenciales. Este es el principal motivo que hace a los presidentes realizar negociaciones formales e informales para poder gobernar. Los poderes metaconstitucionales contemplan esas negociaciones informales. Sobre esto hablaremos más adelante.

En un gráfico, el PNUD, muestra los indicativos de poderes formales presidenciales en 2002, de dieciocho países latinoamericanos y Estados Unidos. Para nuestra explicación resaltaremos sólo los que ocupan los niveles extremos. Registrando la mayor concentración de estos poderes en manos del presidente están: Brasil con 0,56; Chile con 0,58; y Ecuador con 0,55, siendo calificados de poderes “muy altos”, lo que significa que esos países están por encima de la desviación estándar de la media nacional y en la parte baja o con muy poca concentración de poderes están Guatemala con 0,27; Colombia con 0,29 y Venezuela con 0,25, siendo calificados con poder “muy bajos” lo que traduce que están por debajo de la media nacional⁸². (Ver en anexos gráfico 1)

Con el desarrollo de la dimensión de ciudadanía política, los presidentes, los parlamentarios y en general todas las autoridades electas ahora tienen menos restricciones para ejercer sus cargos. Sin embargo persisten unas restricciones provenientes desde afuera del Estado las que el PNUD califica como uno de los problemas más graves actualmente que enfrenta el sistema democrático, los poderes fácticos⁸³. Por ahora seguiremos analizando los poderes con los que cuenta el presidente y las vías como las obtiene, de los poderes fácticos hablaremos al final de este trabajo.

⁸¹ La comparación de los países de la región se hace con los Estados Unidos, pues es el país donde se instaló por primera vez el presidencialismo en el hemisferio y del cual fueron inspirados los regímenes presidenciales que se instalaron en Latinoamérica. El método para calificar los niveles del presidencialismo es extraído de uno propuesto por Mainwaring y Shugart. Véase el informe de Democracia en América Latina 2004 del PNUD.

⁸² Estos cálculos fueron realizados en el año 2002, y en muchos de estos países la concentración de poderes formales en manos del presidente ha variado. En el caso venezolano, específicamente en 2007, al presidente le han sido otorgadas nuevas prerrogativas para legislar.

⁸³ Para detalles sobre los poderes fácticos véase el informe del PNUD Democracia 2004

1.2.4- LOS PODERES METACONSTITUCIONALES DEL PRESIDENTE

El presidente gobierna gracias a los poderes que le otorga la constitución que son los llamados poderes constitucionales, pero fuera de la Carta Magna, los poderes del presidente se amplían a través de un pacto político basado en la capacidad del presidente de distribuir premios y castigos, en algunos casos –como se vio en México- incluido el premio mayor, la presidencia misma. Esta facultad presidencial –al margen de la Constitución- está compuesta por los poderes metaconstitucionales. Son poderes perversos en manos del presidente que aumentan con base en su popularidad que se legitima o se refuerza a través de los plebiscitos –la consulta directa a las masas- o por los acuerdos políticos que mantiene gracias a la entrega de prebendas, resaltando los cargos en instituciones públicas y la aprobación de proyectos entre otros.

Jeffrey Weldon sustenta la afirmación anterior señalando que los poderes metaconstitucionales del presidente también se deben en parte a mecanismos institucionales así como a un consenso entre los miembros de la élite partidaria de que les conviene delegar poder en una autoridad central⁸⁴.

Reforzando lo anterior, Jaime Cárdenas asegura que “los factores reales de poder, tanto nacionales como internacionales, suelen colonizar y determinar el funcionamiento de las instituciones. Es bien sabido que en los Estados de derecho contemporáneos importa sobre todo saber o conocer el poder que se encuentra detrás de las estructuras formales del Estado, pues esos poderes son los que definen el alcance de los poderes formales”⁸⁵.

Fernando Serrano analizó el caso mexicano, donde el fenómeno de los poderes metaconstitucionales marcó la vida política de ese país. Asegura que para que los espacios de poder en manos del presidente se ampliaran y se hicieran más efectivos fue necesario que las diversas fuerzas públicas, los poderes y las agrupaciones de base y de Estado coincidieran en afianzar en manos del presidente el poder en torno al cual orbitaban:

Todo esto incluyó la formación de facultades que si bien no se encontraban en la Constitución, eran respaldadas o avaladas por todos los actores políticos y

⁸⁴ Weldon, Jeffrey, Las fuentes políticas del presidencialismo en México en Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, (comp.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, Pág. 206

⁸⁵ Cárdenas Gracia, Jaime, “Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias, (2006) [en línea], UNAM, México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Biblioteca Jurídica Virtual”, disponible en: www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2242 - 19k, recuperado: 3 de mayo de 2007.

ejercidas por el titular del Ejecutivo, al grado de que existía una idea generalizada y compartida tanto del derecho del Ejecutivo para ejercerlas, como del deber de respeto que los actores políticos debían a dichas atribuciones; en resumen, el sentimiento generalizado de legitimidad de las mismas. Esto es, se formó un grupo de facultades metaconstitucionales con efectividad real⁸⁶.

Pese a que los contextos históricos de México y otros países latinoamericanos son distintos, la anatomía y fisiología de las facultades metaconstitucionales son muy similares en la mayoría de las democracias presidenciales de la región como consecuencia de haber vivido una historia muy similar en la consolidación de los Estados que, una vez conquistada la independencia, sufrieron la zozobra de las confrontaciones domésticas⁸⁷.

Siguiendo esta misma idea y para hablar de estas “reglas no inscritas”, Jorge Lanzaro, hace un recorrido previo por la constitución de los partidos políticos y la importancia del diseño electoral en la que estos entran como determinantes en el establecimiento de las reglas de juego. Asegura que el diseño de las instituciones gubernamentales y administrativas depende básicamente de la maqueta sobre la cual se construye y desenvuelve el régimen electoral, el principio mayoritario o proporcional, el carácter recurrente de los comicios para los diferentes organismos, de la estrechez de las opciones y de las franjas de inclusión y de exclusión⁸⁸. Opina que es a través de la delineación de estas instituciones que se va dando vida a las reglas que ordenan la operatividad de la política:

La matriz del sistema de partidos –su forma y la forma en que se ubican en la política de masas, su relación con el Estado, con las burocracias, las circunscripciones regionales, los sujetos corporativos y los demás actores- es probablemente el pilar mayor en el armado del orden político...

Existe otra variable dentro de los poderes⁸⁹ metaconstitucionales que Lanzaro considera que influye de manera “mas o menos” decisiva: los estilos de liderazgo.

⁸⁶ Serrano Migallón, Fernando, “Facultades metaconstitucionales del poder ejecutivo en México”, (2006) [en línea], disponible en: http://islandia.law.yale.edu/sela/SELA2006/papers/Fernando%20Serrano%20_Spanish_.pdf, recuperado: 3 de mayo de 2007.

⁸⁷ *Ibíd.*

⁸⁸ Lanzaro, Jorge, compilador. Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, publicaciones CLACSO, Buenos Aires 2001, Pág. 25

⁸⁹ En el informe del PNUD, Democracia 2004, se habla de otros poderes, los fácticos. Estos se describen como una de las amenazas al sistema democrático que en conjunción con otros problemas como la debilidad del Estado y sus dificultades para atender las necesidades básicas de la ciudadanía ha incrementado los problemas de gobernabilidad. Los poderes fácticos son los desarrollados por personas o grupos que evaden la legalidad, trafican influencias y permean las más altas instancias de decisión. Para mayores detalles véase: PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en

Este especialista ve al liderazgo como una variable relativamente independiente que constituye un núcleo vertebral de la producción política.

Cuando un liderazgo es débil, o deficiente o cuando falta, puede dar lugar a problemas de gobierno complicados, que aparecen como consecuencia de la elaboración de poderes y pueden ocasionar cambios significativos. Lanzaro señala:

Un jefe de gobierno es fuerte o débil, eficiente y exitoso en sus objetivos políticos, en la medida en la que su gestión se amolda a los principios de una constitución formal, y real determinada. En tal sentido, hay parámetros de legitimidad y una suerte de "legalidad" en las sintonías de liderazgo, dibujadas por las reglas formales e informales de la red de instituciones de gobierno, del sistema de partidos, de los causes de tradición y las pautas de cultura, de las determinaciones y atribuciones "fácticas" regulares, incluyendo lo que Jeffrey Weldon (1997) ha llamado "poderes metaconstitucionales"⁹⁰

Por otra parte Lanzaro asegura que el estilo de liderazgo puede llevar a situaciones que limitan, con frecuencia, en prácticas no legales:

Dentro de un mismo régimen de gobierno –presidencial o parlamentario, pluralista o de mayoría- cabe registrar entonces una cierta "regularidad", y asimismo un espectro de variación en los estilos de liderazgo, aun en la trayectoria de un mismo gobernante, que puede ajustar (o verse obligado a ajustar) sus perfiles de actuación para adaptarse al cambio de circunstancias, a diferentes cuadros políticos, a la relación con otros actores, a distintas dinámicas institucionales⁹¹.

Los ejercicios plebiscitarios o populistas también son claves para ampliar la explicación de esta variable del estilo de liderazgo que plantea Lanzaro. El ingrediente plebiscitario está presente en todos los sistemas democráticos gracias a las elecciones directas y al sufragio universal. Tomando esto como base, el presidencialismo posee una alta propensión, dentro de su estructura, a tener el elemento plebiscitario como parte de su naturaleza.

Las formulas plebiscitarias pueden mantener una inclinación a forzar las normas institucionales y de los órganos representativos de integración colectiva plural, "maltratando los códigos de racionalidad legal para pronunciar los elementos carismáticos y un decisionismo imperativo"⁹².

[línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006

⁹⁰ Lanzaro, Jorge, compilador. Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, publicaciones CLACSO, Buenos Aires 2001, Pág. 25

⁹¹ Lanzaro, Jorge, compilador. Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, publicaciones CLACSO, Buenos Aires 2001, Pág. 25

⁹² *Ibíd.*, Pág. 28

La producción política en este sentido se hace invocando directamente a las masas, rompiendo en ocasiones con las estructuras preexistentes de la representación o generándole lesiones.

Por su parte, Kurt Mettenheim considera el fenómeno de apelación directa a la ciudadanía por parte de los presidentes -estrategia de los liderazgos populistas, aunque no exclusiva de estos- como el más importante de la representación en Brasil y varios países de Latinoamérica. A diferencia de Lanzaro, este especialista cree que los partidos políticos ya no retienen el dominio casi monopolístico del gobierno, más bien señala que varios presidentes de la región han ganado las elecciones obviando los vínculos partidarios tradicionales y apelando directamente a los votantes⁹³.

El estilo de liderazgo de Hugo Chávez y de Álvaro Uribe, en las democracias presidenciales de Venezuela y Colombia será nuestro motivo central de análisis en esta investigación. A través del estudio de esta variable aplicada a los dos mandatarios trataremos de determinar si un liderazgo fuerte y con características personalistas puede causar lesiones al sistema democrático o si por el contrario lo fortalece.

Pese a que en Colombia no se registró el surgimiento de líderes populistas como en el resto de la región, -lo que en la mayoría de los casos permitió a los líderes obtener poderes metaconstitucionales- sí se han producido interesantes cambios en la política que han permitido la acumulación de poderes en manos del Ejecutivo. La presidencia de Álvaro Uribe ha recibido intensos halagos por su plan de seguridad pero a la vez ha sido muy criticada por las vías políticas que ha empleado para producir los cambios en el país y lograr sus objetivos. Ante esto han sido muchos los calificativos, uno de los más gráficos es que su gobierno se dirige a una “presidencia imperial”⁹⁴.

En Venezuela, por el contrario, la presencia de líderes populistas fue muy marcada, sobre todo los provenientes del partido Acción Democrática. La

⁹³ Kurt E. von Mettenheim, *Presidencialismo, democracia y gobernabilidad en Brasil*, en: Lanzaro, Jorge, compilador. *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, publicaciones CLACSO, Buenos Aires 2001, Pág. 168-169

⁹⁴ Alejo Vargas Velásquez, “Gobierno de Álvaro Uribe: Proyecto y resultados: Políticas, estrategias y doctrinas”, [en línea], *Revista Nueva Sociedad, Democracia y política en América Latina*, disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3210_1.pdf, recuperado: 27 de febrero de 2007.

acumulación de poderes por la vía metaconstitucional forma parte de la tradición política y cultural de ese país y actualmente, los cambios originados en las instituciones y en el régimen político le ha permitido al presidente Hugo Chávez obtener poderes casi ilimitados por la vía de la constitución y al margen de ella. Las características personales de su liderazgo han sido fuente de diversos calificativos, entre los más repetidos se señala que el régimen presidencial venezolano pasó a ser un régimen autocrático⁹⁵.

Como herramientas de apoyo, estableceremos en este marco teórico algunas definiciones sobre el liderazgo y sus características. El fenómeno del liderazgo ha sido analizado por las ciencias sociales desde hace siglos. El trabajo de Max Weber *El político y el científico* sobre este tema es una de las referencias más importantes hasta nuestros días. Retomaremos la clasificación propuesta por este sociólogo que plantea los fundamentos de la legitimidad de una dominación. En primer lugar la legitimidad del eterno ayer o legitimidad tradicional, que está referida a los liderazgos que se legitiman por la costumbre y la consuetudinaria orientación de los hombres hacía el respeto. Es un liderazgo por tradición. La segunda es la legitimidad de la gracia de la cual deducimos que está referida a los liderazgos carismáticos. Weber señala que se caracteriza por un carisma personal extraordinario, la entrega personal y genera una sensación de confianza. Además puede ser asertivo al prever eventos del futuro y concentra las cualidades de un caudillo y hasta es llegado a ver como un héroe. “Es esta autoridad carismática la que detentaron los profetas, o en el terreno político, los jefes guerreros elegidos, los gobernantes plebiscitarios, los grandes demagogos o los grandes jefes de los partidos políticos”⁹⁶.

En tercer lugar está la legitimidad basada en la legalidad, en el convencimiento de la funcionalidad de las leyes, “es decir, en la orientación hacia la obediencia a las obligaciones legalmente establecidas; una dominación como la que ejercen el moderno “servidor del Estado” y todos aquellos titulares del poder que se asemejan a él”⁹⁷.

⁹⁵ Márquez, Trino. Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder). Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004. Vol. X. No.2

⁹⁶ Weber, Max, *El político y el científico*, Alianza Editorial, Madrid, 1984. Pág. 85

⁹⁷ *Ibíd.*, Pág. 85

El aporte que hace Weber con esta identificación de los tipos de liderazgos lo recoge Marcos Novaro y lo desarrolla en el marco de la influencia que los líderes plebiscitarios tienen sobre la democracia moderna. Este autor sostiene que el político y el burócrata son precisamente las dos clases de personas detentadoras de poder. “En los tiempos modernos (...) solo un líder que concentre en sus manos el respaldo de las masas puede enfrentar con posibilidad de éxito la aspiración de las burocracias profesionales a un control siempre mayor”⁹⁸.

El líder weberiano, como lo califica Novaro, es caracterizado por la responsabilidad y la contracara de ésta es el reconocimiento que obtiene por parte de los gobernados. “La responsabilidad del líder está en la base de su capacidad de actuar y decidir, del componente de vocación, lucha e innovación que es inherente a la política, entendida como acción libre”⁹⁹. Por otro lado, en relación con los gobernados, Novaro hace una cita de Weber “cierto mínimo de aprobación interna (...) de los dominados constituye un supuesto previo de la duración de todo dominio, aún el mejor organizado”¹⁰⁰. Un punto acerca de la relación entre el líder y las masas esta referido a que “no es la masa pasiva la que engendra de su seno al jefe, sino que es el jefe político el que gana a sus adeptos y conquista a la masa por medio de la demagogia”¹⁰¹. Novaro, describe a un líder político a través del establecimiento de algunas características. Sostiene que además de lo que le otorga el carisma, el político debe demostrar que posee ciertas virtudes específicas para convertirse en líder. “Ello depende, más allá de la naturaleza de su carácter, de poder convencer y de que ellas le sean reconocidas”¹⁰².

El líder político por lo general no es una persona “auténtica”, más bien todo lo contrario: se hace una imagen de sí que lo presenta como capacitado para liderar, ocultando su personalidad particular, privada, su “verdadera naturaleza” imperfecta u ordinaria. En este sentido nada lo diferencia de un colectivo que construye una personalidad grupal. Nada permite afirmar que las virtudes “extraordinarias” como ser infabilidad, intuición, creatividad, pasión, etc., sean naturales de ciertos individuos, fuera del relato mítico que las atribuye a las personalidades que ellos se construyeron (o que les construyen)¹⁰³.

⁹⁸ Novaro, Marcos, Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas, Politeia, Rosario, Homosapiens Ediciones, 2000 Pp. 112

⁹⁹ *Ibíd.*, Pág. 108-109

¹⁰⁰ (Weber citado en Novaro 2000)

¹⁰¹ (Weber citado en Novaro 2000)

¹⁰² Novaro, Marcos, Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas, Politeia, Rosario, Homosapiens Ediciones, 2000 Pp. 140

¹⁰³ *Ibíd.*, Pág. 140

CAPITULO 2: EL SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL PRESIDENCIALISMO EN COLOMBIA Y VENEZUELA: LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

2. EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL EN COLOMBIA Y EN VENEZUELA

La historia política de estos países esta ligada desde el siglo XIX, cuando fueron liberadas de la colonia española por los mismos militares al mando de Simón Bolívar. En el proceso durante el cual surgieron como naciones, Colombia y Venezuela llegaron a ser una sola nación en compañía de Ecuador, pero la ingobernabilidad de éstas como una sola hizo imposible que se consolidara la integración según palabras del mismo Simón Bolívar. Dieter Nohlen señala que para entender el actual sistema presidencialista en ambos países es necesario ahondar en las raíces del poder que se constituyó en ese momento llegado después de la libertad. En estos dos países, al igual que en el resto de Latinoamérica, se estableció el sistema político dominante en un proceso histórico diferente al de Europa y al de los Estados Unidos. Nohlen asegura que en la fase de la formación de los Estados nacionales, en el sistema constitucional de separación de poderes es en el Presidente en quien recae todo el poder político. “Es con su autoridad que se afirma el poder y la integración nacional¹⁰⁴.

Nuestro énfasis de estudio será en fecha más reciente, aunque revisaremos los hechos históricos y los cambios constitucionales más importantes en la historia política de ambos países durante los dos siglos pasados.

Venezuela y Colombia han figurado como dos de las democracias más estables de Latinoamérica. En ambos países una tendencia predominante de sus habitantes ha sido la de mantener el sistema democrático aunque sean “demócratas insatisfechos” como los describe el PNUD.

Estos dos sistemas presidenciales se instauraron y fortalecieron en medio de adversidades políticas y económicas que generalmente terminaban en conflictos bélicos internos.

En este segundo capítulo haremos una breve revisión de la historia política de Colombia y Venezuela para marcar el momento de inicio o instauración del presidencialismo en ambos países; exploraremos desde la definición pura del

¹⁰⁴ Nohlen, Dieter, Sistemas de gobierno perspectivas conceptuales y comparativas en: Reformas al presidencialismo en América Latina: ¿Presidencialismo vs. Parlamentarismo, varios autores, Ediciones conjuntas, Comisión Andina de Juristas, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1993. Pp. 59-60

presidencialismo, los cambios más importantes registrados en ese sistema durante las siguientes décadas con la intención de ver su evolución y la dirección que ha tomado y describiremos en qué condiciones encontraron Hugo Chávez y Álvaro Uribe al sistema presidencialista en sus respectivos países en el momento que llegaron al poder.

2.1. ACERCA DEL INICIO DE LOS RÉGIMENES PRESIDENCIALES EN COLOMBIA Y VENEZUELA

2.1.2. COLOMBIA, UNA CONSTITUCIÓN DE MÁS DE UN SIGLO

La configuración política del régimen colombiano, como es lógico, está marcada por el contexto histórico. Desde su independencia este país ha tenido que lidiar con las guerras libradas por el poder. Desde 1886 hasta 1991, los colombianos tuvieron una Constitución que se convirtió en la de vigencia continua más antigua de América Latina¹⁰⁵. Fue reformada más de 70 veces en un poco más del siglo¹⁰⁶.

Desde el origen de la República el régimen de gobierno en Colombia ha sido del tipo presidencial contemplando “la separación de los poderes públicos (con fuerte predominio del ejecutivo); elección popular directa del presidente a partir de principios del siglo XX; un sistema de partido bajo el modelo de un aparente bipartidismo (para algunos y en el mejor de los casos, hegemonía de dos partidos tradicionales) integrados por partidos con débiles estructuras; un sistema electoral de escrutinio mayoritario y circunscripciones regionales a partir de 1932 de representación proporcional, elecciones aparentemente competitivas y excluyentes durante el periodo conocido como Frente Nacional (1958-1974), que fue la fórmula política a la que llegaron las elites de los tradicionales partidos Liberal y Conservador para dar solución a la crisis política que había debilitado el

¹⁰⁵ Archer, Ronald P. y Matthew Soberg Shugart, El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia, en: Scott Mainwaring, Matthew Soberg Shugart, (comp.), Presidencialismo y democracia en América Latina, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, pp. 121

¹⁰⁶ Giraldo, Fernando, “Referéndum y Constituyente en Colombia: Dos experiencias de democracia directa, en: Presidencialismo, sistemas de partidos y reforma política: Cuatro enfoques desde América Latina”, [en línea], varios autores, disponible en: http://www.cne.org.bo/centro_doc/cuadernos_dia.aspx?IdDocumento=cdcd03, recuperado: 6 de abril de 2007.

esquema democrático y que tuvo como resultado la instauración de la dictadura militar del general Gustavo Rojas Pinilla”¹⁰⁷.

Durante su establecimiento, el régimen presidencial fue tallado por las consecuencias de las luchas de intereses, confrontaciones armadas y diversos pactos políticos.

En el siglo XIX, según Jonathan Hartlyn, Colombia era un régimen republicano oligárquico, con un fuerte regionalismo, una presencia militar marginal, un Estado pobre y débil y mucha violencia. Gracias a esos factores se establecieron gradualmente dos partidos políticos en el país, el Liberal y el Conservador. Las guerras civiles de la época (a menudo brutales), dividieron a la población en dos polos, uno a favor del Partido Liberal y otro del lado del Partido Conservador. La tendencia de los conservadores era a estrechar lazos entre la Iglesia y el Estado, impulsar el proteccionismo y una administración central fuerte, mientras que los liberales defendían la separación de la coalición Iglesia-Estado, querían el federalismo y buscaban adoptar las políticas económicas librecambistas¹⁰⁸.

Hartlyn asegura que el Frente Nacional instaurado en 1954 fue el más formal, el último y duradero de varios acuerdos políticos que se realizaron durante los años previos a esa fecha. Bajo este acuerdo, los partidos decidieron compartir el poder por partes iguales y sólo para ellos¹⁰⁹.

Más tarde, esto se convirtió en la dictadura de los dos partidos amparados por la Constitución. Se repartían todos los cargos de la administración pública y de las corporaciones públicas (Congreso, asambleas, consejos), y mientras usaban la fachada de la inclusión, las minorías siempre fueron excluidas de los procesos electorales¹¹⁰. Lya Fernández señala las consecuencias de este pacto:

Esta situación de exclusión de cualquier otra opción política y la utilización del mismo electorado, provocó un alejamiento de las formas convencionales y democráticas de participación, dando paso al surgimiento de grupos antisistema, que se ubicaban por fuera y dentro de la legalidad democrática y además

¹⁰⁷ Fernández, Lya, ¿Presidencialismo o parlamentarismo en Colombia?, Revista Convergencia [en línea], (enero-abril, año 10, número 31, Universidad Autónoma del Estado de México, México 2003), disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/105/10503106.pdf>, recuperado: 3 de marzo de 2007.

¹⁰⁸ Hartlyn, Jonathan, El presidencialismo y la política Colombiana en: Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Comps), La crisis del presidencialismo, 2- El caso latinoamericano, Madrid, Alianza, 1997, Pág. 198

¹⁰⁹ *Ibíd.* Pp.198

¹¹⁰ Fernández, Lya, ¿Presidencialismo o parlamentarismo en Colombia?, Revista Convergencia [en línea], (enero-abril, año 10, número 31, Universidad Autónoma del Estado de México, México 2003), disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/105/10503106.pdf>, recuperado: 3 de marzo de 2007.

impulsaban y se articulaban a las cada vez más crecientes acciones colectivas y a movimientos sociales. Así mismo, esta situación fue poco a poco erosionando al sistema político y ante su incapacidad de dar respuestas adecuadas a las demandas ciudadanas, el ejecutivo tuvo que gobernar mediante la utilización de poderes excepcionales consagrados constitucionalmente bajo las formas de “estado de sitio”, “emergencia económica”, “facultades pro t mpore”, etc., que le permit an legislar, sustituyendo en cada caso al legislativo y de esta manera rompiéndose el equilibrio entre los poderes en beneficio del ejecutivo¹¹¹

Ante los múltiples problemas que esas medidas ocasionaron al sistema, -enmarcados en los cambios económicos y sociales masivos y los incumplimientos de varios de los acuerdos pactados que ocasionaron una nueva ola de violencia generada por guerrillas, traficantes de droga y grupos afines¹¹²- los cambios no se detuvieron. A través de decenas de reformas a la Constitución se buscó resolver las dificultades. Luego del Frente Nacional los controles al poder presidencial aumentaron radicalmente, paradójicamente la naturaleza del acuerdo conducía inevitablemente al incremento de dichos poderes con la intención de asegurar la gobernabilidad¹¹³. Los intentos de varios presidentes para realizar cambios más profundos a la Constitución fallaron por no contar con la aprobación del Congreso. El presidente Virgilio Barco (1986-1990) en su agenda reformista propuso la creación de una asamblea constituyente -propuesta que era inconstitucional-. La presión de la sociedad exigiendo cambios era tan fuerte para 1989 que la Corte Suprema colombiana “cerr  los ojos ante la legalidad” y aprobó la propuesta de Barco y se creó la asamblea¹¹⁴. En esa nueva Constitución se redujo los poderes del presidente ya que se consideraba que la anterior Carta Magna propiciaba el desequilibrio a favor del Ejecutivo.

2.1.3 VENEZUELA. PRESIDENCIALISMO A PESAR DEL TEMOR A UN GOBIERNO UNIPERSONAL

¹¹¹ Fernández, Lya,  Presidencialismo o parlamentarismo en Colombia?, Revista Convergencia [en línea], (enero-abril, año 10, número 31, Universidad Autónoma del Estado de México, México 2003), disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/105/10503106.pdf>, recuperado: 3 de marzo de 2007.

¹¹² Hartlyn, Jonathan, El presidencialismo y la política Colombiana en: Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Comps), La crisis del presidencialismo, 2- El caso latinoamericano, Madrid, Alianza, 1997, Pág. 201

¹¹³ *Ibíd.* Pág. 205

¹¹⁴ Archer, Ronald P. y Matthew Soberg Shugart, El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia, en: Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, (comp.), Presidencialismo y democracia en América Latina, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, pp. 126-127

Una tendencia en la historia del constitucionalismo venezolano que registra Carlos Ayala Corao, es la propensión a rechazar el presidencialismo unipersonal. La justificación la encuentra en un supuesto temor de los venezolanos a revivir los abusos que ejercieron durante la época colonial, gobernadores y capitanes generales¹¹⁵ que generalmente gobernaban de manera unipersonal.

El presidencialismo es una forma de Gobierno que se instaura en Venezuela desde la disolución de la Gran Colombia en 1830¹¹⁶. A diferencia de la colombiana, la historia de Venezuela está marcada por fuertes dictaduras militares. El régimen de gobierno es presidencial y este tipo es denominado por Humberto Nogueira como presidencialismo autocrático¹¹⁷. En los primeros 57 años del siglo XX, los venezolanos solo tuvieron tres años de gobierno civil¹¹⁸. Daniel Levine asegura que desde 1908 hasta 1935 Venezuela tuvo una dictadura muy poderosa y represiva dirigida por Juan Vicente Gómez. Durante ese régimen se logró la unificación administrativa y política del país, estructura que se veía fortalecida por los ingresos económicos provenientes del petróleo.

Este dictador creó un ejército nacional permanente y una burocracia estatal efectiva por primera vez en la historia de ese país. Con esos recursos fue posible erradicar los residuos de las guerras civiles, conflictos regionales y partidarios que caracterizaron al siglo XIX¹¹⁹. Los partidos tradicionales, liberal y conservador, que habían dominado la política en el siglo XIX, fueron desaparecidos por Gómez, así como también las afiliaciones y las lealtades heredadas y construidas hasta ese momento.

Antes de la dictadura de Gómez, otro militar, Cipriano Castro (1899) había dirigido al país. Este gobierno también constituyó una dictadura fuerte y en ella se inició la lucha contra los caudillos locales. Con Castro y Gómez la Presidencia de la

¹¹⁵ Ayala Corao, Carlos, El régimen presidencial en Venezuela y los planteamientos para su reforma en: Reformas al presidencialismo en América Latina: ¿Presidencialismo vs. Parlamentarismo, varios autores, Ediciones Conjuntas, Comisión Andina de Juristas, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1993. Pp. 140

¹¹⁶ (Picón y otros, citado en Trino Márquez 2004)

¹¹⁷ Para profundizar sobre esta clasificación véase Nogueira A. Humberto, Los regímenes presidencialistas de América Latina: Tipología y análisis crítico, en publicación IV Congreso Iberoamericano de derecho Constitucional, pp 457-458, Texto completo en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/899/26.pdf>

¹¹⁸ Levine H, Daniel, Venezuela después de 1958: Restauración y consolidación de la política democrática, [en línea], Desarrollo económico, Vol. 14, No. 55. (oct-dec.,1974), Pp. 441-480 Texto completo en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0046-001X%28197410%2F12%2914%3A55%3C441%3AVDD1RY%3E2.0.CO%3B2-O>

¹¹⁹ Ibíd.

República alcanza una fortaleza similar a la que había logrado Antonio Guzmán Blanco durante la década de los años 70 del siglo XIX¹²⁰.

La muerte de Gómez, marcó el inicio de la construcción de un sistema de partidos que durante los años siguientes ayudaría a la edificación de una estructura política lo suficientemente estable para darle la garantía de alcanzar y sostener la democracia. Daniel Levine, asegura que cuando el sucesor, el general Eleazar López Contreras tomó el gobierno, en principio actuó moderadamente contra las nuevas fuerzas políticas que se habían construido en el país, muchas lideradas por estudiantes que regresaron desde su exilio. Al año y medio, arremetió contra estos grupos y muchos prepararon desde la cárcel, ocultos o en el exilio una nueva lucha en la ilegalidad. López se mantuvo desde 1936 a 1941 en el gobierno. Durante este periodo no hubo cambios en el sistema efectivo de poder. Se dedicó a controlar el ejército y la maquinaria estatal¹²¹.

Otro general, Isaías Medina Angarita, asumió el gobierno. Este presidente autocrático se abocó al proceso de liberalización política y expansión de las organizaciones permitiendo la expresión abierta de las fuentes de poder que se crearon en la ilegalidad los años previos. Según Levine, este presidente permitió que se erigiera una red de grupos que habían exigido por años una personería jurídica. Así nace en 1941 Acción Democrática (AD). La mayoría de las organizaciones que se crearon tenían tendencia hacia la izquierda. AD creó una organización amplia, cohesionada y arrolladora. Sin embargo un sentimiento de frustración que existía entre los líderes por las limitaciones en la participación que no habían podido ser superadas los llevaron a aceptar la invitación de participar en una conspiración militar en contra de Medina el 18 de octubre de 1945. Se formó un Gobierno provisional Revolucionario con cuatro miembros de AD, dos militares y un civil independiente.¹²²

¹²⁰ (Caballero, citado en Márquez 2004)

¹²¹ Levine H, Daniel, "Venezuela después de 1958: Restauración y consolidación de la política democrática", [en línea], Desarrollo económico, Vol. 14, No. 55. (oct-dec.,1974), disponible en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0046-001X%28197410%2F12%2914%3A55%3C441%3AVDD1RY%3E2.0.CO%3B2-O>, recuperado: 20 de mayo de 2007.

¹²² *Ibíd.*

Este periodo de gobierno se conoce como el *Trienio*¹²³ y es una referencia importante para el país. Según Levine, había ascendido al poder un régimen revolucionario, abocado a un programa popular de organización sindical, control de las compañías petroleras, reforma agraria y expansión de la educación pública en otras cosas. Estos cambios bruscos en el sistema generaron confrontaciones con otros grupos que hacían política y con la Iglesia¹²⁴. Michael Coppedge señala que durante ese Trienio el partido Acción Democrática gobernó arrogantemente y los decretos que hizo –de gran alcance- fueron sin consultar a la oposición y abusando de su control del gobierno para beneficio del partido. El estilo de gobierno de la mayoritaria AD fue un obstáculo para la consolidación del primer régimen democrático venezolano¹²⁵. “En efecto, Venezuela vivió uno de los síntomas del presidencialismo –un régimen mayoritario abusivo-...¹²⁶” Fue derrocado Rómulo Gallegos y llegó al poder un nuevo dictador. Marcos Pérez Jiménez. Este fue derrocado en 1958 por el ejército y líderes de AD y otro de los partidos más importantes que surgió durante esa crisis, el partido Social Cristiano COPEI.

Para tratar de acabar con la intermitencia militar en el gobierno y con la violencia en el país, ese mismo año, los líderes de AD, COPEI y la Unión Republicana Democrática (URD) crearon un pacto que fue conocido como el Pacto de Punto Fijo. Coppedge destaca los tres puntos que contenía este acuerdo:

- 1) Los tres candidatos presidenciales de las elecciones de 1958 acordaron que respetarían los resultados de los comicios y que el vencedor formaría un gobierno de Unidad Nacional, independientemente de cuáles fueran esos resultados. Los puestos de responsabilidad en el Congreso y todos los cargos de libre designación, incluidos los de los ministros y gobernadores se dividirían entre los tres partidos firmantes (AD, COPEI y URD).
- 2) Los tres candidatos suscribieron un Programa Común Mínimo que regiría la política del primer gobierno democrático y
- 3) los líderes de los partidos acordaron moderar su retórica y disuadir a sus

¹²³ El Trienio empezó en octubre de 1945, cuando oficiales subalternos respaldados por el recién creado Acción Democrática derrocaron al general Medina Angarita e instauraron la Junta Revolucionaria cívico-militar. La junta realizó elecciones las cuales fueron ganados por el candidato de AD, Rómulo Gallegos, quien fue derrocado el 24 de noviembre, tras nueve meses en el cargo.

¹²⁴ Levine H, Daniel, “Venezuela después de 1958: Restauración y consolidación de la política democrática”, [en línea], Desarrollo económico, Vol. 14, No. 55. (oct-dec.,1974), disponible en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0046-001X%28197410%2F12%2914%3A55%3C441%3AVDD1RY%3E2.0.CO%3B2-O>, recuperado: 20 de mayo de 2007.

¹²⁵ Coppedge, Michael, Venezuela: Democrática a pesar del presidencialismo en: Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Comps), La crisis del presidencialismo, 2- El caso latinoamericano, Madrid, Alianza, 1997, Pp. 340

¹²⁶ *Ibíd.*, Pág.340

militantes del recurso de la violencia partidista para que el conflicto político no se les fuera de las manos¹²⁷.

Coppedge asegura que todo comenzó muy bien, con el tiempo se incumplieron algunos aspectos del pacto. La violencia entre los partidos había desaparecido pero fue remplazada por una guerra de guerrillas impulsada por comunistas que habían sido excluidos de esos acuerdos. URD abandonó la coalición de Unidad Nacional en 1960. AD formó una coalición sin COPEI y en 1968 COPEI ganó las elecciones. “Los acuerdos firmados por los líderes políticos en 1958 no solo permitieron que el país superara los difíciles años de la transición; su espíritu de moderación y consenso se convirtió en parte de la cultura política venezolana”¹²⁸. Sin embargo, en las décadas siguientes, la hegemonía de AD y COPEI ha mermado notablemente al punto que dejaron de ocupar los primeros lugares en las votaciones. En las elecciones presidenciales de 1993 y de 1998 AD sufrió una reducción del voto presidencial de 65,75% y COPEI 56,81%¹²⁹.

Por otro lado Juan Eduardo Romero señala que los intentos de golpe de estado de 1992 en Venezuela son una consecuencia del impacto que sufrió el sistema político venezolano luego del Pacto de Punto Fijo.

El 4 de febrero de ese año el teniente coronel Hugo Chávez encabezó un grupo de militares que intentó tomar el poder a la fuerza. Todos los oficiales que tenían asignado controlar el interior del país lo lograron. La capital (Caracas) estaba a cargo de Hugo Chávez, quien no pudo completar el objetivo de los golpistas. Fueron detenidos y luego indultados por el presidente Rafael Caldera en su segundo mandato. Desde allí, Chávez y los otros militares involucrados en la intentona golpista decidieron llegar al poder pero esta vez por la vía constitucional. En 1998, Hugo Chávez fue electo presidente de Venezuela con 56,6% de votos a su favor. Desde el intento de golpe de estado su discurso estuvo centrado en crear una nueva Constitución, más incluyente y justa para los venezolanos.

¹²⁷ Coppedge, Michael, Venezuela: Democrática a pesar del presidencialismo en: Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Comps), La crisis del presidencialismo, 2- El caso latinoamericano, Madrid, Alianza, 1997, Pág. 342-343

¹²⁸ *Ibíd.*

¹²⁹ Romero, Juan Eduardo, “El proceso político en Venezuela a finales del siglo XX: la construcción de un nuevo orden”, (Sincronía Invierno 2001) [en línea], , Maracaibo Venezuela: disponible en: <http://sincronia.cucsh.udg.mx/procven.htm>, recuperado: 5 de mayo de 2007.

Más adelante veremos cómo el poder en manos de los presidentes democráticos de estos países se ha visto afectado por las reformas constitucionales.

2.2 LA EVOLUCIÓN DEL PRESIDENCIALISMO EN COLOMBIA Y EN VENEZUELA

2.2.1 ¿COLOMBIA PRESIDENCIALISMO FUERTE O FALTA DE MAYORÍAS?

La inestabilidad y la tensión entre democracia y autoritarismo que según Pedro Medellín se presenta en Colombia es producto de la propia naturaleza del régimen político presidencial¹³⁰. De acuerdo a la definición de presidencialismo de Sartori, existen tres criterios que definen este tipo de régimen. Estos son 1) La elección popular directa o casi directa del jefe de Estado por un tiempo determinado. Este criterio se cumple en Colombia. 2) En segundo lugar señala que en los sistemas presidenciales el gobierno, o el Ejecutivo, no es designado o desbancado mediante el voto parlamentario. Este aspecto también se cumple a cabalidad en Colombia. El presidente solo puede ser removido de su cargo por la excepcionalidad de un juicio político¹³¹. 3) El tercer criterio lo establece dejando claro que ningún sistema presidencial puro permite que se imponga una “autoridad dual” que interfiera entre él y su gabinete. La línea de autoridad es clara del presidente hacia abajo. Este tercer criterio pareciera no cumplirse a cabalidad en Colombia por lo que consideramos necesario hacer algunas acotaciones.

De acuerdo a la historia que narramos en el apartado anterior, los presidentes que gobernaron desde mediados del siglo XX, no pudieron hacer cambios estructurales a la Constitución por la oposición que encontraron en el Congreso. Esta institución interfiere en las decisiones del presidente gracias a la autoridad que le confiere la población –según lo establecido en la Constitución- al elegir a sus miembros de manera directa y por un periodo definido. Este aspecto en el que el presidente y el Congreso tienen cargos electos de manera popular y directa por un periodo determinado, da cuenta de que se está en presencia de una “autoridad dual”. Sobre este aspecto Pedro Medellín señala que es un sistema que favorece

¹³⁰ Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 189

¹³¹ *Ibíd.*, Pág. 189

la competencia entre alternativas políticas bien definidas, pero que implica el peligro latente de que “ningún principio democrático puede decidir quien representa la voluntad popular en principio” si es el presidente o son los congresistas¹³². Según Medellín, en Colombia esta situación de conflicto entre poderes se resuelve a través de los mecanismos de excepción constitucional. Con el uso de estas prerrogativas especiales de poder el ejecutivo hace prevalecer su primacía sobre el resto de las instituciones¹³³.

Asumiendo que el aspecto anterior aún tiene muchos elementos para discutir pasamos enseguida a hacer la revisión de los aspectos más importantes en la evolución del presidencialismo en Colombia.

Ante los supuestos temores liberales reflejados por el constitucionalismo de mediados del siglo XIX, referidos a un potencial abuso de poder del presidente se dio una importante reforma en 1880. Su Constitución de 1863 para los Estados Unidos de Colombia era acentuadamente federalista, secularista y políticamente liberal. Según Hartlyn, esta constitución instituyó un sistema presidencial extremadamente débil. Pese a ese cambio la Constitución de 1886 buscaba un poder presidencial centralizado más efectivo. Nuevamente se establecieron controles sobre el poder presidencial en unas limitadas reformas a la Carta Magna de 1910. La de 1968 aumentó los poderes del presidente y ahora la de 1991 ha impuesto algunas restricciones a esos poderes¹³⁴.

Ciertamente el nuevo texto constitucional de 1991, ratificado por una Asamblea Constituyente, contempló la disminución de los poderes del presidente¹³⁵. Esos cambios ocurridos durante la presidencia de Cesar Gaviria (1990-1994) buscaban revertir los males que por décadas se habían registrado en el país. Para la República, 1991 fue un año de quiebre histórico propiciado por la elaboración de la nueva Constitución.

Fueron 105 años de vigencia que tuvo la Constitución de 1886. Esta surgió por un acuerdo bipartidista -aunque inicialmente fue inspirada por los conservadores-

¹³² (Linz, citado en Medellín 2006)

¹³³ Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág.190

¹³⁴ *Ibid.*, Pág. 199

¹³⁵ Archer, Ronald P. y Matthew Soberg Shugart, El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia, en: Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, (comp.), Presidencialismo y democracia en América Latina, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, Pág. 121

quienes además mantuvieron un periodo hegemónico hasta 1930¹³⁶. En ella se impuso un Estado unitario, poderes presidenciales ampliados y un sufragio restringido. Preveía un papel mayor de la iglesia. Hartley señala que los poderes presidenciales fueron fortalecidos cuando se amplió el mandato a seis años, decretando sesiones legislativas solo en los años alternos y garantizando la capacidad del Ejecutivo para imponer en estado de sitio. Además recibió aumento en las prerrogativas para realizar nombramientos, entre ellos jueces vitalicios del Tribunal Supremo. Este tratadista asegura que en 1910 a través de reformas fueron limitados los poderes presidenciales y se le dieron mayores garantías al partido minoritario. Se acortó a cuatro años el periodo del presidente y se prohibió la reelección inmediata. El Congreso, en el que se garantizaba la presencia del partido minoritario, debía reunirse una vez al año y tenía que elegir a un sucesor presidencial si fuera necesario para completar un mandato. La independencia entre los poderes quedó marcada con énfasis en esa Constitución y también un mayor control judicial¹³⁷. En 1954 con el periodo de gobierno regido por el Frente Nacional se intentó controlar los poderes del presidente –de hecho se hizo- pero lo contemplado en el acuerdo tenía propensión a incrementar los poderes del ejecutivo. Hartlyn señala que ante el inmovilismo y la parálisis que se presentaban por el fraccionamiento y faccionalismo partidista en el Congreso como consecuencia de la ausencia de una mayoría estable a favor del presidente, la solución fue darle más poder al Ejecutivo.

La mayoría de los mandatarios usaron los poderes extraordinarios para controlar las protestas y la violencia a través del decreto de estado de sitio. Algunos presidentes implantaron el estado de sitio para promulgar leyes. Por ejemplo Guillermo León Valencia (1962-1966) estableció por esa vía especial una importante ley laboral. Un nuevo poder para legislar fue creado tras la declaración de un estado de emergencia social y económica¹³⁸. Esta reforma pretendía alentar la agilidad parlamentaria e incrementar su capacidad supervisora, aunque nada de esto funcionó¹³⁹.

¹³⁶ Hartlyn, Jonathan, El presidencialismo y la política Colombiana en: Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Comps), La crisis del presidencialismo, 2- El caso latinoamericano, Madrid, Alianza, 1997, Pág. 200

¹³⁷ *Ibíd.*, Pág. 201

¹³⁸ *Ibíd.*, Pág. 211

¹³⁹ *Ibíd.*, Pág. 210

Según Hartlyn, la vuelta a las elecciones competitivas no facilitó que los movimientos de oposición lograran una mayor representación y tampoco permitió a los partidos tradicionales canalizar la disidencia. Esta dificultad propició el crecimiento de la oposición no electoral: organizaciones sindicales más militantes, huelgas y movimientos ciudadanos en relación con problemas como la escasa dotación de servicios públicos y violencia guerrillera.

El país estuvo en estado de sitio desde 1969 hasta 1989, exceptuando algunos periodos de diversa duración que en total suman menos de tres años. Para Hartlyn, el empleo más dramático de estos poderes fue la promulgación de una dura Ley de seguridad en el Gobierno de Julio César Turbay (1978-1982). La intención de esta ley era usarla como instrumento contra el tráfico de drogas, pero fue empleada principalmente contra la guerrilla y contra estudiantes y activistas sindicales¹⁴⁰. “La nueva ley incrementaba los poderes de arresto de las fuerzas armadas y los tipos de crímenes de civiles susceptibles a ser juzgados por tribunales militares ampliando las penas por crímenes como el secuestro y la extorsión y limitando la capacidad de información de la prensa acerca de los disturbios públicos”¹⁴¹. Durante los ochentas, el poder presidencial efectivo, frente a la sociedad y entes del Estado, parecía más ilimitado que nunca.

Ronald Archer y Matthew Shugart aseguran que los poderes de emergencia son menos formidables de lo que parece cuando se trata de los intentos de los presidentes para llevar a cabo reformas estructurales. Sin embargo la concentración de estos poderes en manos del presidente hace que estos autores apoyen la tesis de otros académicos que califican al presidente colombiano como un “semidiós”.

Estos autores identifican cuatro categorías con las cuales pueden identificarse los poderes presidenciales. Estas son 1) poder para realizar nombramientos; 2) poderes legislativos; 3) poderes fiscales y de planificación y 4) poderes extraordinarios¹⁴².

¹⁴⁰ Hartlyn, Jonathan, El presidencialismo y la política Colombiana en: Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Comps), La crisis del presidencialismo, 2- El caso latinoamericano, Madrid, Alianza, 1997, Pág. 213-216

¹⁴¹ *Ibid.*, Pág. 216

¹⁴² Archer, Ronald P. y Matthew Soberg Shugart, El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia, en: Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, (comp.), Presidencialismo y democracia en América Latina, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, Pág. 130

En relación con los poderes de nominación, el presidente colombiano nombra y remueve libremente a los ministros del gabinete, a los funcionarios de nivel medio y superior del Poder Ejecutivo, a los embajadores, a los directores de las principales instituciones descentralizadas del Estado (tales como la compañía petrolera estatal y a directores y directorios de instituciones financieras controladas o intervenidas por el Estado)¹⁴³. Al presidente le fue reducido el poder en relación a la designación de su gabinete en la nueva Constitución. Aun nombra a sus ministros sin la aprobación del Congreso pero este último puede remover a los ministros a través de un voto de censura. Sin embargo el reemplazo del ministro censurado sigue estando en manos del presidente. En la Constitución de 1991 el presidente perdió la facultad de nombrar y remover a los gobernadores de los departamentos del país. Actualmente esos cargos son por elecciones populares. Con la exclusión de esa prerrogativa se ha eliminado un enorme recurso de patronazgo del presidente¹⁴⁴.

Estos especialistas del tema político colombiano señalan que los poderes legislativos del presidente sobre la legislación se clasifican en dos categorías, los poderes reactivos (entre de los que están los de veto) y los proactivos (tales como los poderes de decreto y de emergencia).

En relación con los reactivos, en la Constitución de 1991 los poderes del presidente quedaron reducidos en dos sentidos para propiciar los resultados legislativos. El primer punto tiene que ver con lo referido a las reglas orgánicas para el presupuesto y las obras públicas que ya no se encuentran en la lista de iniciativa presidencial exclusiva. En segundo lugar, en todas las áreas el veto presidencial se hizo débil. “En aquellas áreas en que el presidente tiene la iniciativa exclusiva, aún puede impedir cambios al statu quo simplemente al elegir no iniciar una ley, pero una vez que presenta el proyecto el Congreso es libre de modificarlo, y una mayoría decidida podría prevalecer”¹⁴⁵.

Según Archer y Shugart, en el área de los poderes proactivos los presidentes colombianos se han ganado su reputación como principales legisladores, no solo para preservar el statu quo sino para modificarlo. Los poderes de decreto del

¹⁴³ Archer, Ronald P. y Matthew Soberg Shugart, El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia, en: Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, (comp.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, Pág. 130

¹⁴⁴ *Ibíd.*, Pág.130-131

¹⁴⁵ *Ibíd.*, Pág.133

presidente colombiano son extensos en especial si en esa categoría se incluyen los poderes de emergencia.

En la Constitución de 1991 la proactividad del poder de decreto pro tempore se ha reducido, dado que ahora el Congreso tiene la autoridad exclusiva para rechazar o enmendar un decreto emitido a partir de facultades delegadas. Estos poderes tampoco pueden ser utilizados para promulgar por decreto códigos, estatutos, leyes orgánicas o impuestos¹⁴⁶.

En relación con los Poderes fiscales y de planificación, el Congreso Colombiano ha cedido al presidente el control casi total de la política fiscal.

En relación con los poderes de emergencia como autoridad legislativa, Archer y Shugart señalan que estos regularmente son utilizados en situaciones genuinamente extraordinarias, tales como insurrecciones, huelgas importantes o catástrofes naturales. Esos poderes raramente se usan para revocar leyes o promulgar nuevas. En Colombia es la excepción. En ese país los poderes supuestamente extraordinarios son utilizados como autoridad legislativa proactiva de facto. Entre las dos formas de autoridad de emergencia que se usan en Colombia para emitir por decreto nuevas leyes están el estado de sitio (“estado de conmoción interna”) y el estado de emergencia económica¹⁴⁷.

En vista de lo que Archer y Shugart llaman abuso de los poderes de emergencia por parte de los presidentes desde 1886, los cambios constitucionales han estado dirigidos generalmente a limitarlos. En la Constitución de 1991, por ejemplo la declaración inicial de lo que se ha rebautizado como estado de conmoción interna no puede ser por más de noventa días, aunque el presidente puede extenderlo por otros noventa días, la segunda extensión debe contar con la aprobación del Senado. La constitución también prohíbe juzgar a civiles en los tribunales militares bajo cualquier circunstancia y establece que deben respetarse los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Archer y Shugart señalan algunas reformas recientes a la Constitución de 1991:

La ley aprobada en mayo de 1994 para regular los poderes de emergencia agrega dos nuevas restricciones: la Corte Constitucional puede de pleno derecho revocar decretos de emergencia en caso de que usurpen garantías constitucionales y el

¹⁴⁶ Archer, Ronald P. y Matthew Soberg Shugart, El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia, en: Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, (comp.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, Pág. 134-135

¹⁴⁷ *Ibíd.*, Pág.132

congreso puede revocar o enmendar cualquier decreto de emergencia en todo momento¹⁴⁸.

Estos autores aseguran que pese a estas limitaciones los poderes de estado de conmoción interna sumado a los poderes de emergencia económica confieren al presidente colombiano una formidable autoridad proactiva.

En relación con el estado de emergencia económica, la Asamblea Constituyente introdujo pocos cambios en la nueva Constitución con respecto a la anterior. Según los autores, la nueva Carta Magna expande incluso en alguna medida el alcance de estos poderes. Puntualmente permite al presidente introducir por decreto nuevos impuestos durante el estado de emergencia económica, sin embargo esa recaudación de impuestos caduca cuando el decreto de emergencia se vence a los noventa días de su vigencia. El Congreso puede en todo momento iniciar una legislación para revocar o derogar los decretos de emergencia económica, aún cuando pertenezcan a áreas donde el Congreso tiene vedada la iniciativa. Archer y Shugart creen que estos nuevos límites a los poderes del presidente en esta materia económica han servido para sacar a la presidencia colombiana de la categoría de presidencias “potencialmente dominantes” y trasladarla a la categoría de presidencias proactivas¹⁴⁹.

La evolución de los poderes presidenciales en Colombia como fue descrito, efectivamente ha dotado al presidente de un potencial predominio pero no ha sido total porque el Congreso mantiene la soberanía real sobre la Constitución y las decisiones sobre sus reformas. Archer y Shugart señalan que “los decretos son un importante instrumento de política, pero a menudo forman parte de las complejas negociaciones con los caciques partidarios que controlan los votos en un Congreso que debe en última instancia decidir si los decretos extraordinarios han de sobrevivir bajo la forma de leyes permanentes”¹⁵⁰.

De acuerdo al estudio presentado por el PNUD en 2002, dentro de los poderes formales presidenciales en Colombia los no legislativos son muy bajos con 0,59

¹⁴⁸ (El Tiempo, citado por Archer y Shugart 2002).

¹⁴⁹ Archer, Ronald P. y Matthew Soberg Shugart, El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia, en: Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, (comp.), Presidencialismo y democracia en América Latina, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, pp. 142-143

¹⁵⁰ *Ibíd.*, Pág. 144

mientras que los legislativos tienen un índice muy alto con 0.29. El índice general de poderes formales es considerado muy bajo

2.2.2 VENEZUELA CONTROLES AL PODER, PODER SIN CONTROL

Desde el inicio de la historia constitucional venezolana, el régimen de gobierno ha estado enmarcado en la separación de poderes.

Sin embargo en su inicio, como lo señala Ayala Corao, el Poder Ejecutivo no era expresamente una institución presidencial. La Constitución de 1811 estableció un poder ejecutivo colegiado, integrado por tres individuos elegidos popularmente (mediante sufragio censitario)¹⁵¹. Según Carlos Ayala, el mismo Simón Bolívar fue el primero que reaccionó en contra de la debilidad del Poder Ejecutivo. El Libertador responsabilizó de la debilidad del Ejecutivo la caída de la Primera República, por ser esta manejada por un triunvirato que carecía de “unidad de continuación y de responsabilidad individual”¹⁵².

Ayala señala que desde 1819 la presidencia comenzó a ser ejercida de forma Unipersonal por el Presidente de la República. A partir de 1821 aparecieron órganos y mecanismos que tenían como objetivo reducir los poderes del presidente. En la Constitución de ese año se estableció un “Consejo de Gobierno” que el primer mandatario estaba obligado a consultar pero no estaba obligado a seguir sus deliberaciones. En 1830, las deliberaciones del Consejo de Gobierno se hicieron vinculantes para ciertas decisiones del presidente, específicamente en el nombramiento de embajadores y cónsules, la remoción de funcionarios públicos y la conmutación de penas capitales. El Consejo de Gobierno era presidido por el Vicepresidente y contaba además con cinco Consejeros y los Secretarios de Despacho. Los miembros de ese Consejo eran nombrados por la Corte Suprema de Justicia y por el Congreso. Ayala Corao, asegura que esta institución no es una institución presidencialista.

El Consejo de Gobierno desaparece de las siguientes constituciones hasta la de 1891 y establece la figura Unipersonal del Presidente Ejecutivo. Nuevamente

¹⁵¹ Ayala Corao, Carlos, Régimen presidencial en Venezuela y los planteamientos para su reforma en: Reformas al presidencialismo en América Latina: ¿Presidencialismo vs. Parlamentarismo, varios autores, Ediciones conjuntas, Comisión Andina de Juristas, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1993.

¹⁵² Ayala Corao, cita esta frase del Discurso de Angostura de Simón Bolívar, en Escritos Fundamentales, Caracas 1982.

aparece en 1909 para desaparecer definitivamente en 1914¹⁵³. Ayala Corao asegura que desde 1864 se parlamentarizó más al presidencialismo venezolano al introducirse la institución del *Consejo de Ministros*. Por medio de este se pretendió regular más al poder presidencial. En 1925 se acordó que todas las decisiones del presidente tenían que estar acordadas en Consejo con todos los ministros.

Este investigador resalta el hecho de que el general Juan Vicente Gómez, en el marco de su dictadura consagró en una de sus Constituciones el Consejo de Ministros. Así permitió que sus ministros gobernaran pero siempre que no afectaran los intereses principales del régimen. A partir de 1936 se consolida el carácter pluripersonal del ejercicio del Ejecutivo Nacional. El presidente va a ser Jefe de Estado y Jefe del Ejecutivo Nacional. Los ministros tendrán encomendadas competencias de control sobre este a través del referendo y del Consejo de Ministros. Ayala afirma que estos esfuerzos por controlar el poder del presidente fracasaron:

Si el caudillo militar justificaba su poder personal en la fuerza; el líder democrático, no en pocas oportunidades ha justificado el ejercicio de un poder personalista y hasta arbitrario en legitimación que le otorga el triunfo en la batalla electoral, lo cual ha llevado en la práctica a un presidencialismo sin controles¹⁵⁴

Ayala Corao asegura que no obstante lo contemplado en la Constitución de 1961 en la práctica el presidencialismo se fortaleció. Señala algunas de las razones:

- 1) Los ministros no controlaban al presidente cuando refrendan sus actos
- 2) El Consejo de Ministros tampoco controlaba al presidente cuando aprobaba incondicionalmente todas sus iniciativas
- 3) El Congreso, particularmente cuando era controlado por la mayoría del partido gobernante, renunciaba a controlar y detener los poderes ilimitados que pretendían ejercer los presidentes
- 4) El Poder Judicial no siempre ejercía independiente y autónomamente su función de revisar la constitucionalidad y legalidad de los actos dictados por el poder ejecutivo¹⁵⁵.

¹⁵³ Ayala Corao, Carlos, Régimen presidencial en Venezuela y los planteamientos para su reforma en: Reformas al presidencialismo en América Latina: ¿Presidencialismo vs. Parlamentarismo, varios autores, Ediciones conjuntas, Comisión Andina de Juristas, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1993. Pp. 140-141

¹⁵⁴ *Ibíd.*, Pág. 144

¹⁵⁵ *Ibíd.*, Pág. 144

En la Constitución venezolana de 1961 estaban contemplados los elementos para controlar los abusos de poder del presidente. El problema es que estos no se aplicaron adecuadamente. Ayala Corao, atribuye este problema a la cultura de los venezolanos y la forma como es concebido el poder¹⁵⁶.

Por otra parte Michael Coppegged asegura que el reparto de poder de 1958 durante el Pacto de Punto Fijo, fue un elemento básico que determinó el proceso de transición a la democracia. Sin un acuerdo de repartición de poder, el primer gobierno del régimen democrático de seguro hubiese sido fuertemente controlado por AD. En la Constitución de 1961 se reconfirmó al régimen presidencial con un amplio espectro de atribuciones fundamentales. Trino Márquez señala que entre esas atribuciones está que el presidente es el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales, además es Jefe de Estado y Jefe del Ejecutivo Nacional.

Adicionalmente el presidente tenía otras atribuciones:

Dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar acuerdos internacionales; declarar el estado de emergencia y decretar la suspensión o restricción de garantías; adoptar las medidas necesarias de defensa en caso de emergencia internacional; dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera cuando así lo requiera el interés público y haya sido autorizado para ello por ley especial; convocar al Congreso a sesiones extraordinarias; administrar la Hacienda Pública; decretar créditos adicionales al Presupuesto, previa autorización de las Cámaras en sesión conjunta, o de la Comisión Delegada. El Presidente, por lo tanto, posee competencias que se refieren a su desempeño como Jefe de Estado, como Jefe de Gobierno y como Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas¹⁵⁷

Los otros poderes también reciben importantes atribuciones en la Carta Magna de 1961. El Congreso, específicamente el Senado, tenía como competencia autorizar el ascenso de oficiales de las Fuerzas Armadas, por medio de esa atribución se garantizaba que el estamento militar estuviera subordinado a la autoridad civil y no sólo al Comandante en Jefe, el Presidente de la República. Trino Márquez señala que esta Constitución también introduce disposiciones que limitan al presidente de la república. Un ejemplo es el de someter a elecciones populares

¹⁵⁶ Véase Ayala Corao, Carlos, Régimen presidencial en Venezuela y los planteamientos para su reforma en: Reformas al presidencialismo en América Latina: ¿Presidencialismo vs. Parlamentarismo, varios autores, Ediciones conjuntas, Comisión Andina de Juristas, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1993.

¹⁵⁷ Márquez, Trino. Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder). Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004. Vol. X. No.2

los cargos para gobernadores. En 1989 se aprueba la Ley Sobre Elección y Remoción de Gobernadores de Estado y se introducen los cambios a la Ley de Régimen Municipal que permiten crear la figura del Alcalde como Jefe del Ejecutivo Municipal, esto resulta un duro golpe al poder presidencial¹⁵⁸.

Frente a esto, Márquez señala un punto de retorno de la concentración del poder en manos del presidente se origina justo con la llegada de Hugo Chávez a la Presidencia de la República el 2 de Febrero de 1999. El punto de referencia más importante de este retorno fue la re-centralización del poder que en 1989 había sido descentralizado del Ejecutivo Nacional al aprobar la elección popular de gobernadores y alcaldes para ejercer como jefes de los ejecutivos regional y municipal respectivamente. Con la llegada del presidente Chávez al poder a los mandatarios regionales y locales les fueron cambiadas las reglas de juego y tuvieron que comenzar a trabajar como agentes del Ejecutivo Nacional tal como lo señala el artículo 21 de la Constitución Bolivariana. Así la circunstancia de ser electos popularmente no les exime de estar subordinados al poder central. Los alcaldes y gobernadores se mantienen como autoridades de sus jurisdicciones pero todo lo referente al país comienza a girar en el entorno del presidente¹⁵⁹.

Pese a esto, en 2002 en el informe del PNUD se registró como muy bajo el índice de los poderes del presidente. En dicho informe los poderes no legislativos son “muy bajos” con 0.19 mientras que los poderes legislativos tienen un rango “medio bajo” con 0,30. El índice general de los poderes presidenciales formales es de 0,25 catalogado como “muy bajo”. Sin embargo, el retorno de la concentración del poder en manos del Ejecutivo – el cual Trino Márquez sostiene que llega con rostro de personalismo autoritario- va más allá de la relación del presidente con los gobernadores y alcaldes. De estos hablaremos en las próximas páginas.

2.3 EL PAÍS ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO CUANDO URIBE Y CHÁVEZ LLEGARON AL PODER

¹⁵⁸ Márquez, Trino. Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder). Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004. Vol. X. No.2

¹⁵⁹ De la nueva Constitución (la de 1999), y los cambios que el presidente Chávez le ha realizado hablaremos en el siguiente capítulo.

2.3.1 ÁLVARO URIBE. MÁS VOTOS, MÁS PODER

Como vimos en las secciones anteriores, en Colombia una cantidad importante de grupos políticos y actores sociales se debaten todos los días por el poder. En principio se disputan el control de territorio y el dominio de la administración pública. Dentro del mismo país existen varios ejércitos e instituciones paralelas que imponen sus leyes –que no provienen ni están enmarcadas en el Estado- y hasta cobran sus propios impuestos. Pedro Medellín asegura que en medio de esta situación el Estado aparece como uno más de los actores de confrontación y por tanto resulta incapaz de asegurar que todos los ciudadanos conozcan, acepten y practiquen un mínimo de reglas del juego político e institucional. La fragilidad del régimen político lo enmarca en una volatilidad creciente¹⁶⁰.

En un contexto con esas características llegó Álvaro Uribe Vélez al poder que parecía ser la solución de los problemas que enfrentaban los colombianos y el reconstituyente del sistema político presidencial¹⁶¹. Desde su llegada al poder, los niveles de popularidad estuvieron por encima del 62% y así se mantuvo hasta después de los cuatro años de su primer gobierno donde contaba con una cifra similar de aprobación pública¹⁶².

Alejo Vargas Velásquez en un esfuerzo para ser más descriptivo en torno a las condiciones en las que se encontraba el país cuando llegó Álvaro Uribe al poder, señala algunos elementos que describen ese contexto y según Vargas, condicionaron el inicio de ese gobierno.

- 1) La ruptura del proceso de conversaciones entre el Gobierno y la guerrilla, y la entrada en una guerra de desgaste, expresada en el recurso al sabotaje y al terrorismo, lo cual progresivamente debilitará el mito de la victoria militar rápida sobre la guerrilla. Pero igualmente una posición ambigua de los colombianos: pasan con facilidad de la ilusión de la paz a la ilusión de la guerra.
- 2) Una creciente pérdida de credibilidad de la política y los políticos frente a la sociedad, expresada en la percepción sobre la inutilidad del Congreso y otros cuerpos plurales de representación política y lo que éstos significan, y a la vez, una profunda desconfianza en los partidos políticos.
- 3) Una economía en crisis que no parecía encontrar el camino para salir del ciclo recesivo y retomar una dinámica de crecimiento sostenido.
- 4) Una situación social muy negativa y realmente dramática para muchos compatriotas; se señaló que la sociedad colombiana retrocedió 15 años en cuanto a indicadores sociales se refiere.

¹⁶⁰ Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 13

¹⁶¹ *Ibíd.*, Pág. 190

¹⁶² *Ibíd.*, Pág.190

5) Un contexto internacional caracterizado por la creciente globalización y la unipolaridad, con un único polo hegemónico en lo político y militar, Estados Unidos, con una nueva agenda global en la cual la denominada lucha contra el terrorismo ocupa el primer lugar y una región andina se encuentra en ebullición por su inestabilidad social, política y económica.

6) Un creciente autoritarismo interiorizado en importantes sectores de la sociedad, que crea un entorno favorable a proyectos político-militares de tipo contrainsurgentes en el ámbito local, regional o nacional, y que alimenta comportamientos excluyentes y de tendencia antidemocrática¹⁶³.

Como lo señala este autor, esas condiciones de país permitieron que un candidato “típico outsider” sin mayores posibilidades de triunfo inicialmente se posicionara y termina ganado en la primera vuelta de la elección presidencial. Una victoria con esas características le otorga mayor legitimidad a su ejercicio lo que a su vez pudiera asumirse como un mayor poder para tomar decisiones. Como contribución a la afirmación anterior está debilidad partidista colombiana y el «transfuguismo crónico» que caracteriza a buena parte de los dirigentes políticos. Esta combinación de elementos hace que desde que era candidato y luego de posesionarse como presidente lograra alinear a la mayoría de los congresistas, y dispusiera en el primer período de su gobierno de un Congreso altamente subordinado, en parte por la amenaza implícita de revocatoria que se planteó en los 100 puntos del Programa de Campaña. La misma situación se presentaba con la Defensoría del Pueblo, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura¹⁶⁴. “El gobierno de Álvaro Uribe comenzó planteando la necesidad de una reforma constitucional para hacer viable la posibilidad de gobernar, especialmente en el campo del orden público interno, y para ello propuso cambios en lo atinente al Estado de excepción, pero también se planteó como compromiso de campaña eliminar el Consejo Superior de la Judicatura, la posibilidad de pasar a un Congreso unicameral con mayor participación ciudadana entre debate y debate de cualquier ley, y analizar la viabilidad de un nuevo ordenamiento territorial, todo lo cual conformaba una reforma de fondo a la actual Constitución, o eventualmente una nueva”¹⁶⁵.

¹⁶³ Vargas, Alejo, “El gobierno de Álvaro Uribe: proyecto y resultados. Políticas, estrategias y doctrinas”, [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. Texto completo en: www.nuso.org/upload/articulos/3210_1.pdf, recuperado: 25 de abril de 2007.

¹⁶⁴ Vargas, Alejo, “El gobierno de Álvaro Uribe: proyecto y resultados. Políticas, estrategias y doctrinas”, [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. Texto completo en: www.nuso.org/upload/articulos/3210_1.pdf, recuperado: 25 de abril de 2007.

¹⁶⁵ *Ibíd.*

De las reformas que hizo a la Constitución Álvaro Uribe para ampliar su poder hablaremos en los siguientes capítulos.

2.3.2 VENEZUELA ANTES DE CHÁVEZ EN EL PODER

Antes de que el presidente Chávez llegara al poder en Venezuela las condiciones económicas y políticas estaban en una de las peores crisis acumuladas que se hayan registrado en la historia del país. Luís Lander y Margarita López Maya en un trabajo de investigación elaborado por ambos y que titularon *Venezuela. La victoria de Chávez*, afirman lo anterior y describen con mayores detalles las condiciones en las que se encontraba el país y su sistema de gobierno a finales de la década de los 90's.

En el periodo de gobierno del presidente Rafael Caldera (1994-1999), se concentró la mayor cantidad de problemas de la última década. Lander y López señalan que el modelo rentista petrolero del país fracasó en la década de los 70's y aún en los 90's se estaba tratando de conseguir el esquema económico que resolviera la crisis. El periodo de gobierno de Caldera se inició con una aguda crisis financiera y fiscal y terminó con otra dura crisis fiscal. Llegando al gobierno hubo que intervenir al principal banco del país el *Latino*. El Estado a través del Banco Central tuvo que inyectarle cerca del 10% del PIB al sistema financiero para evitar que la población ya enfurecida por las consecuencias que esa crisis había traído directamente a sus casas tomara vías más violentas para reclamar su rápido empobrecimiento¹⁶⁶. En 1997 hubo una leve recuperación por ingresos no petroleros y una mejor disciplina del gasto público. Pero en octubre de ese mismo año hubo una caída de los precios del petróleo que desestabilizó completamente al país. Los autores señalan que el Banco Central calculó una caída del precio de la cesta petrolera venezolana en 34% en relación con el precio del año anterior. En el 98 se empeoraron las cosas y el reclamo era directo al desempeño del gobierno sobre los planes económicos. "Para junio de 1997, del total de 4.740.250 hogares, 2.122.016 se encontraban en situación de pobreza; de ellos, 895.542 en situación de pobreza extrema (Revista Sic, 1997). O sea, el 44,76% de los hogares venezolanos no cuenta con ingresos para satisfacer sus

¹⁶⁶ Lander, Luís y López Maya, Margarita, "Venezuela. La victoria de Chávez", [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/2749_1.pdf, recuperado: 3 de mayo de 2007.

necesidades básicas, y el 18,89% no llega a cubrir sus necesidades alimentarias”¹⁶⁷.

El aspecto político también atravesaba graves momentos.

“Caldera llega al poder luego de una profunda crisis política cuyos hitos más importantes estuvieron representados por la explosión social del 27 de febrero de 1989, los fallidos golpes militares de 1992¹⁶⁸ y la destitución del presidente Pérez en mayo de 1993”¹⁶⁹. Adicionalmente la abstención en las elecciones dejaba ver el desencanto de los venezolanos por la política. El presidente Caldera retardó el cumplimiento de la propuesta de campaña que consistía en una reforma constitucional mediante una Asamblea Constituyente, para hacer cambios profundos en los poderes del Estado, esto le generó conflictos con las distintas fuerzas políticas en el Congreso que actuaron como obstáculo lo que generó una grave crisis de gobernabilidad. Los autores señalan lo siguiente:

A mediados de 1994, al producirse un impase entre el Legislativo y el Ejecutivo a raíz del decreto de suspensión de garantías promulgado por éste para enfrentar una masiva fuga de capitales, el presidente terminó optando por una alianza con el partido de la primera minoría, AD. Esta alianza, nunca formalizada, se prolongaría a lo largo de todo el periodo constitucional y sería uno de los mayores obstáculos para el avance de cualquier iniciativa profunda de cambios, por ser AD el principal defensor del status quo del sistema político.

Por otro lado, para las elecciones presidenciales de 1998, los partidos políticos arrastraban con una crisis interna que no les permitió convertirse en una fuerza suficiente que contara con el apoyo de una mayoría que les permitiera obtener el triunfo electoral. En el marco de esa situación llegó Hugo Chávez, visto por los venezolanos como la mejor opción de cambio radical. Alcanzó la presidencia con una de las votaciones más altas obtenidas por candidato alguno en la historia electoral. Esto pese a que solo era apoyado por partidos políticos que en su mayoría tenían menos de un año de creados mientras que al candidato que enfrentó del partido Proyecto Venezuela lo apoyaban los partidos tradicionales

¹⁶⁷ Lander, Luís y López Maya, Margarita, “Venezuela. La victoria de Chávez”, [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/2749_1.pdf, recuperado: 3 de mayo de 2007.

¹⁶⁸ En la revuelta social de 1989, la población reclamaba el empobrecimiento acelerado esta fue llamada “El Caracazo” y luego en 1992 ocurrieron dos intentos de golpes de Estado, uno de ellos dirigido por Hugo Chávez, motivado por la necesidad de un cambio profundo en la constitución del país, que permitiera acabar con las desigualdades

¹⁶⁹ Lander, Luís y López Maya, Margarita, “Venezuela. La victoria de Chávez”, [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/2749_1.pdf, recuperado: 3 de mayo de 2007.

(AD y COPEI). Una avasallante votación, un caudal mayor de poder en manos del presidente¹⁷⁰.

La historia política de ambos países comenzó en la misma época y recorrió caminos similares, pero cada uno asumió su propia personalidad. En ambas los autores consultados señalan una gran cantidad de problemas pero a la vez dejan claro que pese a esas situaciones que han enfrentado son naciones fuertes que se encuentran de pie y mal que bien sus instituciones se mantienen funcionando y produciendo resultados. En los siguientes capítulos veremos si los actuales mandatarios a través de sus gobiernos han contribuido a los problemas o soluciones de sus respectivos países.

¹⁷⁰ Ayala Corao, Carlos, Régimen presidencial en Venezuela y los planteamientos para su reforma en: Reformas al presidencialismo en América Latina: ¿Presidencialismo vs. Parlamentarismo, varios autores, Ediciones conjuntas, Comisión Andina de Juristas, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1993.

CAPÍTULO 3

Colombia y Venezuela: Presidencialismo y seguridad democrática, presidencialismo y democracia diferente

Políticos, especialistas de las ciencias sociales y miembros de la sociedad civil en América latina ven en el establecimiento de las nuevas constituciones o sus reformas, la garantía de un buen camino por el que se transitará hacia el futuro. De allí el recurrente trabajo de los especialistas y analistas en torno a la ingeniería constitucional y a su influencia en el desarrollo de las sociedades y de su calidad de vida. Una referencia importante es Giovanni Sartori que ha escrito varios trabajos sobre los cambios constitucionales y su impacto sobre los sistemas políticos y sobre la democracia en general. Este tercer capítulo lo iniciaremos con una revisión de los cambios o reformas constitucionales que han propiciado Álvaro Uribe en Colombia y Hugo Chávez en Venezuela y el impacto que esas modificaciones han tenido en el poder que detentan estos presidentes.

Por otro lado, esas reformas constitucionales que han logrado estos presidentes han sido gracias al apoyo de sus partidos o la consecución de acuerdos políticos que les han permitido obtener sus objetivos. Pero además existe un par de elementos que resultan indisolubles para la obtención de estos logros por parte de los presidentes y son la capacidad que poseen estos gobernantes de influir sobre personas o grupos y la destreza para cooptar seguidores a través de su “carisma”, lo que según Weber es determinante para conseguir el apoyo a sus proyectos políticos. Precisamente ese será el segundo punto en este capítulo. Se hará una revisión de las características del modelo de liderazgo político¹⁷¹ de Hugo Chávez y de Álvaro Uribe a través de la posición de analistas sociales de ambos países y de otros continentes para tratar de ver la influencia que esa variable genera sobre el sistema presidencialista y la democracia de sus respectivos países. Y como punto final veremos el impacto que ocasiona sobre la democracia de los dos países la presencia de estos líderes, cada uno con una posición ideológica

¹⁷¹ Usaremos como referencia base la clasificación hecha por Max Weber sobre los tipos de liderazgos

distinta y muy marcada –más evidente en el caso del presidente Chávez- en los sistemas presidencialistas de ambos países.

3.1. ÁLVARO URIBE: GOBIERNO CON PODERES DE EXCEPCIÓN

Como lo señalamos anteriormente la estructura política de Colombia se ha erigido moldeada por una crisis política que desencadenó los duros conflictos armados y estos a su vez han desatado graves problemas políticos, económicos y sociales. Los presidentes colombianos de las últimas décadas han tratado de implementar programas para pacificar el país pero esos planes han fracasado porque las soluciones han sido equivocadas o insuficientes.

Según Lya Fernández por el manejo erróneo y laxo del ex presidente Pastrana con las FARC y ante las presiones nacionales e internacionales que recibió le fue imposible lograr una solución negociada del conflicto y no tuvo otra salida que romper las negociaciones que adelantaba con el grupo armado en el marco del Plan Colombia. Ante el descrédito que había alcanzado el Ejecutivo por su incapacidad de resolver el conflicto, el presidente Álvaro Uribe llegó al poder tomando medidas drásticas. Fernández asegura que la intención de este mandatario era recuperar la credibilidad en las instituciones, proveer seguridad ciudadana y defender la democracia. Haciendo uso de los estados de excepción este presidente decretó la conmoción interna (Constitución Nacional, art. 213), que le permitió legislar en aquellas materias tendientes a recuperar el orden público gravemente perturbado. Según esta investigadora desde entonces se han expedido una serie de Decretos Legislativos que violan los derechos humanos y las libertades ciudadanas, así como se han presentado proyectos de ley ante el Congreso que lesionan y restringen los derechos de los trabajadores¹⁷².

Ante los problemas que vivía Colombia, reformar la constitución¹⁷³ y las leyes parece haber sido la mejor salida que encontró Uribe para gobernar, sin embargo este gobierno ha tenido fuertes reveses en este propósito.

¹⁷² Fernández, Lya, ¿Presidencialismo o parlamentarismo en Colombia?, Revista Convergencia [en línea], (enero-abril, año 10, número 31, Universidad Autónoma del Estado de México, México 2003), disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/105/10503106.pdf>, recuperado: 3 de marzo de 2007.

¹⁷³ Las reformas a la Constitución colombiana se pueden hacer a través de mecanismos que ella misma contempla. Allan Brewer-Carías señala que “En el caso de Colombia, [...] el artículo 374 de la Constitución establece que la misma puede ser reformada mediante tres procedimientos: por el Congreso, mediante la sanción de actos legislativos; por una Asamblea Constituyente convocada al efecto o por el pueblo mediante referendo. En los casos de aprobación de reformas

Desde que llegó a la presidencia, Álvaro Uribe aplicó una estrategia de confrontación con el Congreso, y esta tensión se inició entre ambas instituciones con la actitud arrogante del mandatario y su plan de trabajo inicial que contemplaba la “lucha contra la corrupción y la politiquería”¹⁷⁴, plan que afectaba directamente a Congresistas.

A solo días de haber tomado el poder, el presidente nombró como Ministro del Interior a Fernando Londoño, un hombre polémico que por su actitud generó graves tensiones con los otros poderes del Estado y a través de él impulsó la realización inmediata de la reforma política mediante referendo. Pero, según lo señala Luís Alberto Restrepo, el Gobierno sufrió, en octubre de 2003, una estruendosa derrota. Ninguno de los puntos de la consulta hecha por medio del referéndum fue aprobado¹⁷⁵. Por otro lado el gobierno tuvo que asumir la derrota de los postulantes a las Alcaldías de las tres principales ciudades del país Bogotá, Medellín y Calí, donde ganaron las elecciones candidatos independientes o de oposición. La derrota más significativa fue la de Bogotá, donde Luís Eduardo Garzón, antiguo dirigente sindical y jefe del Polo Democrático, agrupación de centro izquierda, obtuvo la victoria. Según Restrepo los colombianos demostraron así que su respaldo a Uribe no significa un cheque en blanco ni una renuncia a la búsqueda de nuevas opciones para el país¹⁷⁶.

Por otro lado Pedro Medellín, analiza lo anterior a profundidad y describe con detalles los momentos críticos que ha vivido el presidente Uribe durante su intento de reforzar el poder del Ejecutivo para superar el bloqueo a sus iniciativas por el Congreso. Este autor marca 6 puntos de lo que llama el quiebre de la presidencia personal 1) la falta de una carta de navegación 2) la tentación de la vía autoritaria 3) la fallida revocatoria del Congreso 4) la difícil apuesta del

constitucionales por el pueblo mediante referendo, la convocatoria al mismo debe realizarse en dos casos: en primer lugar, en algunos casos de reformas aprobadas por el Congreso mediante actos legislativos referidas a determinadas materias; y en segundo lugar, cuando para ello se produzca una iniciativa gubernamental o popular. Para mayores detalles sobre este tema véase Brewer-Carías, Allan R, La reforma constitucional en América Latina y el control de constitucionalidad, [en línea], Estudios en la historia constitucional Latinoamericana (CONHIST) y La Revista de Derecho Constitucional Latinoamericano texto completo en: www.conhist.org/Vol%20VIII/Brewer2.PDF, recuperado: 5 de abril de 2007.

¹⁷⁴ Restrepo, Luís Alberto, “La difícil recomposición de Colombia”, [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina, disponible en: www.nuso.org/upload/anexos/foro_280.pdf, recuperado: 5 de abril de 2007.

¹⁷⁵ *Ibíd.*

¹⁷⁶ *ibíd.*

referendo (o la degradación del poder constituyente) 5) la reelección inmediata (o la pérdida del indicador de actitud) 6) el estilo de gobernar.

En esta parte sólo revisaremos, entre los puntos que propone Medellín, los que están referidos a los fracasos o logros del presidente en las reformas a la constitución o a las leyes con el fin de fortalecer el poder en manos del Ejecutivo.

En relación al primer punto, (*la falta de una carta de navegación*), las características de un presidente que había ganado las elecciones con un histórico apoyo popular reflejado en la cantidad de votos y sin la presión burocrática de un partido político, lo hacía parecer capaz de poder poner condiciones a la clase política para gobernar. Introdujo ante el Congreso un “Proyecto del Ley por el cual se convoca aun referendo y se somete a consideración del pueblo un Proyecto de Reforma Constitucional”¹⁷⁷. Pedro Medellín señala:

La reforma parecía clara. La reforma debía crear las condiciones políticas e institucionales necesarias para asegurar la viabilidad de la política de seguridad democrática y el piso institucional al propósito de reactivación económica y social¹⁷⁸.

El presidente optó por dos vías para esta solicitud. Primero sometió al Congreso un proyecto de convocatoria a referendo y segundo tramitó la solicitud de Facultades al legislativo para simplificar el Estado. Ambos procedimientos estaban contemplados en la Constitución de 1991¹⁷⁹. Medellín señala que la falta de apoyo presidencial y, posteriormente el cambio de reglas de juego que se planteó con la puesta en escena del proyecto de reelección presidencial inmediata, ahogó cualquier posibilidad de una reforma apoyada en un importante consenso político.

Frente a los bloqueos políticos e institucionales al gobierno por parte de los congresistas o por los controles de constitucionalidad y legalidad que ejercían los jueces, el presidente reaccionaba para gobernar. Según Medellín, esto lo hizo en la frontera entre la legalidad y el rompimiento de las normas:

Su experiencia como disidente lo llevó a despreciar cualquier esfuerzo por fortalecer los partidos políticos; su sentido pragmático lo llevó a invocar la flexibilización de las normas y la supresión de las Cortes; su capacidad para manejar auditorios lo convirtió en el único interlocutor de los gobernados; su

¹⁷⁷ Medellín, Pedro, *El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia*, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 196-197

¹⁷⁸ *Ibíd.* Pág. 197

¹⁷⁹ Medellín, Pedro, *El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia*, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 197-198

percepción gerencial del Gobierno no solo lo llevó a fusionar entidades y programas sin considerar las implicaciones que tenía, sino que también hizo que se degradara la función ministerial. Los ministros habían dejado de ser los conductores de las políticas públicas sectoriales para convertirse en simples administradores de las convicciones y los improvisados mandatos presidenciales¹⁸⁰

Al parecer el gobierno tenía graves problemas internos que iban desde el bajo nivel en las capacidades de ministros hasta el desconocimiento de los temas referidos a las reformas que trataban de lograr. Este contexto puso en una situación de parálisis al gobierno de Uribe¹⁸¹.

En relación con *la tentación de la vía autoritaria*, Pedro Medellín asegura que las primeras decisiones del Gobierno esbozaron un fuerte contenido autoritario. El presidente solicitó al Congreso de la República facultades extraordinarias para llevar a cabo la supresión, fusión y transformación de ministerios y otras entidades del Estado. Para enfrentar a los grupos al margen de la ley, dejó ver su intención de revivir la figura del estado de sitio. Expidió el decreto 1837 del 11 de agosto de 2002, “por el cual se declara el estado de conmoción interior”¹⁸². Según Medellín, en medio de tensiones con esa decisión del Ejecutivo, la Corte Constitucional declaró exequible el decreto con la excepción del artículo 3.º, con el que el gobierno pretendía eludir el control constitucional de la Corte sobre el contenido de los decretos que expediría en el desarrollo de la conmoción interior. Esa declaratoria de conmoción interior también generó conflicto entre el Gobierno y organizaciones de derechos humanos pues a través de este decreto se establecieron las normas para un mayor control provisional sobre el sistema de telefonía celular y de las interceptaciones telefónicas sin orden judicial¹⁸³. Este método que consistía en la implementación del estado de sitio sin controles y afectando derechos fundamentales resultaba peligroso. Sobre este aspecto Pedro Medellín señala:

La cada vez mayor concentración de poderes en el presidente, como consecuencia de la adopción recurrente de las “medidas de excepción” y al

¹⁸⁰ Medellín, Pedro, *El presidente Sitado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia*, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 205

¹⁸¹ *Ibíd.*, Pág. 205

¹⁸² *Ibíd.*, Pág. 205

¹⁸³ *Ibíd.*, Pág. 207

amparo del estado de sitio, no solo institucionalizó la progresiva disolución de los poderes Legislativo y Judicial en el Ejecutivo para la tarea de resolver y controlar los conflictos sociales, sino que también provocó el surgimiento de un espacio de fraccionamiento y confrontación institucional que desbordó el propio Estado¹⁸⁴

La política de seguridad democrática, bandera del gobierno de Uribe, según señala Medellín enfrentaba limitaciones no sólo de tipo financiero e institucional sino que trascendía al plano constitucional y de los derechos y libertades civiles. Ante esto el gobierno desarrolló una estrategia para lograr la expedición de una reforma constitucional que eliminara dichas limitaciones.

El Congreso aprobó el Acto Legislativo 223, por medio del cual se modificaban los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia, como un instrumento para enfrentar el terrorismo¹⁸⁵. Con esta norma se permitía interceptar y registrar comunicaciones, realizar detenciones y registros domiciliarios sin orden judicial y, la creación de unidades especiales para investigar los delitos o acusar a los presuntos infractores de la ley, otorgando así funciones policiales a las Fuerzas Armadas¹⁸⁶. El Congreso expidió la Ley Estatutaria que reglamentaba ese Acto Legislativo. Pero el 30 de agosto la Corte Constitucional declaró inexecutable el Acto Legislativo por un vicio en el trámite del proyecto en la plenaria de la Cámara de Representantes. Pese a esa situación y la polémica que aumentaba cada día en el país, el gobierno reportaba como resultados de la política de seguridad ciudadana la detención de más de cincuenta mil personas por razones vinculadas al orden público. El procedimiento estaba infectado de irregularidades que terminaban obligando a las autoridades a liberar a los detenidos¹⁸⁷.

Los principales problemas de la propuesta del gobierno calificada por Pedro Medellín como inoportuna y desproporcionada eran que las restricciones a las libertades y derechos fundamentales encendía las alarmas internacionales; que la propuesta no sólo llevaba implícito el desmantelamiento de la Corte Constitucional sino que a su vez llevaba un claro mensaje a quien se atreviera a oponerse al poder absoluto de la Presidencia y que la señal que emitía la

¹⁸⁴ Medellín, Pedro, *El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia*, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 207

¹⁸⁵ *Ibid.* Pág. 209

¹⁸⁶ (*Diario Oficial*, citado en Medellín, 2006)

¹⁸⁷ Medellín, Pedro, *El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia*, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 210

intención de fusionar los ministerio de Justicia e Interior no era otra que la de poner la ley al servicio del gobernante. Según Medellín, el Gobierno estaba convencido que para resolver la crisis sobraban el Parlamento y los jueces¹⁸⁸.

En relación con *la fallida revocatoria del Congreso*, con los cambios institucionales como la fusión de los ministerios de Justicia e Interior el gobierno empezaba a dar muestra de una transformación política e institucional de grandes proporciones en el país¹⁸⁹. Había señales de independencia del presidente en relación con los congresistas y una nueva forma de interacción con las comunidades locales y regionales a través de los Consejos Comunales que celebra el presidente todos los sábados en distintas regiones del país, y los que son transmitidos por la televisión oficial. De esta manera el gobernante y los gobernados de forma directa buscan soluciones a los problemas y se eliminó la intermediación de los congresistas y de los líderes partidarios. Así se crea un instrumento de movilización política en manos del presidente.

El tradicional uso del nombramiento de los gerentes regionales como parte de los acuerdos clientelares entre el ejecutivo y los congresistas fue reformado. En adelante se entregarían los cargos de los altos gerentes regionales por concurso arbitrado por la Universidad Nacional y empresas expertas. El poder nominador en este caso había sido despojado de los legisladores y puesto a manos de los gobernadores y alcaldes, lo que establecía una nueva alianza de poder entre el Gobierno Nacional y gobiernos territoriales¹⁹⁰.

Por otro lado el presidente buscaba, a través de la declaratoria de conmoción interior obtener las herramientas jurídicas y legales para resolver la crisis del país sin tener que apelar al Congreso.

Medellín señala que los proyectos de reforma preparados por el gobierno estaban llenos de debilidades y no tenían consistencia lo que marcó su futuro dentro del Congreso. La impresión era que el Gobierno quedaba desbordado en su capacidad de actuar dentro de las reformas que proponía.

Utilizando la aprobación a la reforma política que conduciría al referéndum (iniciativa del Gobierno) como condición, los Congresistas fueron forzando un

¹⁸⁸ Medellín, Pedro, *El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia*, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 210

¹⁸⁹ *Ibíd.*, Pág. 211

¹⁹⁰ *Ibíd.*, Pág. 212

acuerdo entre el Gobierno y los ponentes del proyecto del referéndum, en Senado y Cámara, sobre los asuntos que más preocupaba a los parlamentarios: la eliminación de una de las cámaras y la convocatoria a elecciones anticipadas al Congreso. Estos asuntos se habían convertido en obstáculos para el gobierno, pues los parlamentarios no aprobaban lo que se les propusiera. La opción para el gobierno fue retomar las viejas prácticas de politiquería tradicional.

En relación con *la difícil apuesta del referendo*. A través de un proyecto de referendo el presidente proponía que se aprobara una ley para acabar con la politiquería y la corrupción (lo que él consideraba los peores males de la práctica política del país). Pero terminó convertido en un proyecto que al contrario institucionalizaba ambas prácticas. “el gobierno terminó sacrificando los puntos esenciales de su proyecto inicial (como la reducción del tamaño del Congreso y la anticipación de las elecciones parlamentarias) a cambio de incorporar asuntos que, como la congelación del gasto público, permitirían abordar algunos problemas estructurales de la economía colombiana. Todo condujo al desinterés de los ciudadanos por el referéndum. La Corte Constitucional había establecido que para ser aprobada, cada pregunta debía tener un mínimo de 6,2 millones de votos. Los resultados fueron fatales para el gobierno. Seis millones de colombianos fueron a participar el 25 de octubre y sólo una pregunta fue aprobada. Medellín ve la invocación del poder constituyente para reforzar el poder presidencial como una degradación del primero. “Era la comprobación de la realidad de un régimen en que la utilización institucionalizada de mecanismos como el estado de sitio y la emergencia económica había terminado por moldear un régimen presidencial.”¹⁹¹.

En relación con *la reelección inmediata del presidente*. A seis meses de la derrota del referendo el presidente buscó otra forma obtener poder. Para llegar ahí era necesario una reforma constitucional. La Constitución expresamente prohibía la reelección presidencial, el cambio propuesto conduciría a la reelección presidencial inmediata. Era establecer nuevas reglas de juego para el acceso al poder presidencial. Según Medellín, la reforma tenía como beneficiario único al presidente Uribe. El gobierno volvió a las negociaciones al menudeo con parlamentarios para poder conseguir el apoyo a esa reforma. Esos políticos eran

¹⁹¹ Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 226-227

expuestos en los Consejos Comunales que realizaba el presidente entregando obras a las regiones. El favor que obtendrían a cambio del apoyo al proyecto de reelección sería réditos políticos para ser reelegidos en las siguientes elecciones parlamentarias. Medellín asegura que:

La búsqueda de rendimientos políticos y electorales hacía que, mientras que el Poder Ejecutivo cada vez más se parlamentarizaba (los principales resultados del gobierno dependían de las aprobaciones del Congreso), el Poder Legislativo se gubernamentalizaba (los principales resultados que podían mostrar los congresistas frente a los ciudadanos dependían de las obras que pudieran realizar a través de las entidades de Gobierno). [...] Así como entidades del Gobierno abandonaban los grandes derroteros marcados en el Plan de Desarrollo, el Congreso renunciaba a cualquier tarea que implicara ejercer control político sobre el Gobierno de turno¹⁹².

Este autor asegura que la aprobación de la reelección presidencial da cuenta de cómo antes de haber logrado estructurar un presidencialismo pluralista los gobiernos de turno sólo han liderado reformas que conducen a una degradación de la institucionalidad política a un presidencialismo de mayorías. “Es decir el régimen en donde la figura del presidente copa todos los espacios institucionales bajo una especie de principio de “supremacía presidencial”, que subordina –aún más- a los poderes Legislativo y Judicial a la iniciativa gubernamental”¹⁹³.

Fue aprobada la reelección pero no se destrabó la agenda legislativa. El esquema de gobierno por el que optó el presidente Uribe fue el del soporte compuesto por su popularidad, el apoyo del gobierno de los Estados Unidos, y la seguridad democrática. Pedro Medellín señala que en una coyuntura marcada por la ausencia de los partidos, el individualismo buscador de rentas de los parlamentarios, la actitud patrimonialista de los magistrados, la vocación depredadora de los empresarios y la complacencia de los medios solo podía hacer más profunda la desviación del modelo de liderazgo carismático que Uribe encarnaba.

¹⁹² Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 226-227

¹⁹³ Ibíd., Pág. 233

3.1.2. HUGO CHAVEZ: PODER SIN CONTROLES

En el caso del estudio de los cambios en la constitución¹⁹⁴ realizados durante el gobierno del presidente venezolano Hugo Chávez para aumentar el poder del Ejecutivo sobre los otros poderes del Estado encontramos evidentes diferencias con del caso colombiano aunque el objetivo de los dos mandatarios es el mismo, concentrar el poder. En Venezuela los cambios más importantes en este sentido se realizaron en 1999 con la convocatoria por iniciativa del presidente de la República de una Asamblea Nacional Constituyente que tuvo como resultado una nueva constitución Nacional para Venezuela, la vigésima sexta de la historia política y la segunda del periodo democrático¹⁹⁵.

Debido al trabajo de ingeniería Constitucional hecho en torno a la elaboración de la Carta Magna venezolana, ésta representa un instrumento moderno que garantiza un satisfactorio equilibrio en las reglas de juego en ese país. En sus rasgos generales la Constitución Bolivariana de Venezuela (1999) contempla:

La nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consigna en 6 artículos iniciales unos Principios fundamentales (Venezuela como Estado democrático, Estado federal, Soberanía del Pueblo). Define su territorio y su división política (arts.10- 17). En la Parte Dogmática, consigna ampliamente los Derechos Humanos y Garantías, en forma acorde con un moderno Estado social de Derecho (art.19-135). En la Parte Orgánica, organiza y regula el Poder Público –a nivel nacional, estatal y municipal– dividiéndolo en 5 Poderes: los tres ya clásicos de Legislativo (art.186-224), Ejecutivo (art.225-252) y Judicial (art. 253-272), más otros dos llamados Poder Ciudadano (art.273-291) –que lo ejerce el Consejo Moral Republicano (Defensor del Pueblo, Fiscal General y Contralor General de la República)- y el Poder Electoral (art. 292-298). La Constitución añade luego 4 Títulos referentes al Sistema Económico (art.299-321), Seguridad de la Nación (art.322-332), Protección de la Constitución (art.333-339) y Reforma constitucional (art.340-350). Deroga explícitamente la Constitución de 1961 y añade 18 Disposiciones transitorias¹⁹⁶.

¹⁹⁴ Allan Brewer Carías, señala que en el caso de Venezuela, la revisión constitucional se puede realizar mediante la adopción de enmiendas y reformas que siempre requieren de la aprobación popular por la vía de referendo, o a través de la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. Véase: Brewer-Carías, Allan R, La reforma constitucional en América Latina y el control de constitucionalidad, [en línea], Estudios en la historia constitucional Latinoamericana (CONHIST) y La Revista de Derecho Constitucional Latinoamericano texto completo en: www.conhist.org/Vol%20VIII/Brewer2.PDF

¹⁹⁵ Maingon Thais; Pérez Baralt Carmen; Sonntag Heinz R., “La batalla por una nueva Constitución para Venezuela”, [en línea], Revista Mexicana de Sociología, Vol. 62, No. 4. (Oct. - Dec., 2000), pp. 91-124. disponible en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0188-2503%28200010%2F12%2962%3A4%3C91%3ALBPUNC%3E2.0.CO%3B2-O>, recuperado: 25 de mayo de 2007.

¹⁹⁶ Neira Fernández, Enrique, “Observatorio de Política Internacional V. Venezuela: IV y V Repúblicas”, [en línea], Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela, diciembre 2006) disponible en: www.saber.ula.ve/cgi-win/be_alex.exe?Acceso=T016300003512/0&Nombrebd=saber - 23k -, recuperado: 4 de mayo de 2007.

Esta Constitución se creó sobre una serie de necesidades críticas de ese país que venía de enfrentar las crisis económica, social y política -consideradas de las más importantes del siglo pasado- más intensas de la historia política venezolana y sobre la influencia del discurso de cambio radical propio de Hugo Chávez que hizo público en 1992 cuando protagonizó un intento de golpe de estado y que fortaleció durante la campaña electoral en 1998.

Desde esa Constitución de 1999 los poderes en manos del presidente han aumentado considerablemente y más aún gracias a hechos políticos sucedidos en el país que han llevado a la oposición a una situación prácticamente imperceptible en la arena política y por ende del papel de control que este sector proporciona en un sistema presidencial. Otro aspecto importante es la ausencia de la separación de poderes del Estado¹⁹⁷. De eso hablaremos enseguida.

Trino Márquez enumera algunos de los cambios más importantes registrados en la Constitución de 1999 en relación con la de 1961 y que inciden directamente sobre el poder del presidente. En torno al objeto de estudio de este trabajo la nueva Constitución contempla:

El Presidente se mantiene como Jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional (Art. 226). El período presidencial se fija en seis años y se establece la posibilidad de reelección inmediata y por una sola vez, para un nuevo período (Art. 230). Las atribuciones y obligaciones del Presidente se señalan en el artículo 236. Son 23 en total, número y atributos muy parecidos a los de la Constitución de 1961. De ellas hay que destacar la que precisa el numeral 5: "...dirigir la Fuerza Armada Nacional en su carácter de Comandante en Jefe, ejercer la suprema autoridad jerárquica de ella y fijar su contingente". También la que puntualiza el numeral 6: "Ejercer el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional, promover sus oficiales a partir del grado de coronel o coronela o capitán o capitana de navío, y nombrarlos o nombrarlas para los cargos que les son privativos".

Otra facultad importante del Presidente consiste en "...disolver la Asamblea Nacional en el supuesto establecido en esta Constitución" (numeral 21). Esos "supuestos" se señalan en el Artículo 240: "La remoción del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente o Presidenta de la República para disolver la Asamblea Nacional".

El parlamento, que fue reducido a una sola cámara siendo suprimida la del Senado, perdió la potestad de nombrar los altos miembros de las Fuerza Armada y esta atribución quedó concentrada en manos del Presidente de la República.

¹⁹⁷ Brewer-Carías Allan R., "El autoritarismo en Venezuela construido en fraude a la constitución, [en línea], Revista Venezuela Analítica.com, disponible en: www.analitica.com/va/politica/4578626.pdf, recuperado: 7 de abril de 2007.

Así, los altos mandos, el generalato, quedan conformados de acuerdo con el criterio de su Comandante en Jefe, quien además, fijará su contingente. De este modo el primer mandatario puede escoger los oficiales de mayor rango de acuerdo con sus intereses, preferencias y simpatías personales¹⁹⁸. Con este cambio queda abolido el símbolo de la subordinación del poder militar al civil. Trino Márquez asegura que la preocupación de los miembros de este estamento, si quieren ascender de rango, será complacer a su Comandante en Jefe en sus exigencias. “El rango de Comandante en Jefe pasa a convertirse en un escalafón dentro de la jerarquía militar, no en una facultad del Presidente en cuanto primera autoridad civil de la nación; lo cual transforma al primer mandatario en un caudillo que se arroga de forma personalista una atribución, que en sistemas democráticos debe ser ejercida por un órgano colectivo de elección popular como el Parlamento”¹⁹⁹.

Otro aspecto aprobado en la Constitución de 1999 y que se convierte en un poder amenazante es la posibilidad del ejecutivo de disolver la Asamblea (Congreso). Si bien es cierto que este mecanismo solo se activa luego de que el Vicepresidente ejecutivo es removido tres veces a través de votos de censura por parte de los parlamentarios durante un mismo periodo Constitucional, la posibilidad de que ocurra aumenta por el largo periodo de gobierno extendido a seis años y las posibilidades de que los errores del Ejecutivo sean sancionados a través de la Censura del Vicepresidente Ejecutivo²⁰⁰.

Como contraparte o mecanismo de control sobre el presidencialismo se contempló en la Carta Magna de 1999 el referendo revocatorio que puede activarse luego de cumplido la mitad del periodo de gobierno del presidente. Es la primera medida en el país que contempla la remoción de su cargo de funcionarios públicos elegidos popularmente. Este mecanismo se convierte en el único instrumento de control que pudiera equilibrar un período constitucional de seis años con reelección inmediata y sin elecciones legislativas de por medio. Márquez señala que con esta medida se disminuyen las posibilidades de “cuartelazos” o golpes de estado porque el presidente puede ser removido de su

¹⁹⁸ Márquez, Trino. Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder). Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004. Vol. X. No.2

¹⁹⁹ (Brewer-Carías, Citado en Trino Márquez 2004)

²⁰⁰ Márquez, Trino. Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder). Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004. Vol. X. No.2

cargo a mitad del periodo de gobierno si pierde la confianza de la mayoría de la población. Pero la incorporación de la figura del referendo no implica la eliminación de los rasgos presidencialistas. Un ejemplo lo establece Trino Márquez y lo extrae de la historia reciente del país. En 2001, la Asamblea Nacional le otorga al presidente poderes especiales para legislar en diversas áreas. La institución está contemplada en la Constitución como Ley Habilitante. Para rechazar estas leyes –consideradas lesivas a los intereses de muchos venezolanos y de corte hegemónicas y antidemocráticas- la oposición activó el mecanismo del revocatorio cumpliendo con todas las fases desde la recolección de las firmas suficientes para poder impulsar el mecanismo. Ante un enfrentamiento continuo entre gobierno y oposición no había sido posible realizar el revocatorio por lo que la oposición adoptó mecanismos de presión más fuertes, inició un paro nacional e intensas movilizaciones en la calle que desembocaron el 11 de abril en la salida del Hugo Chávez del gobierno. El regreso de Chávez dos días más tarde al poder hace que nuevamente se activen los mecanismos de lucha por parte de la oposición y se produce un paro cívico y la huelga petrolera en diciembre de 2002. Ante la intensidad de las confrontaciones se instaló una mesa de negociación entre las dos partes y con mediación de la OEA y otras instituciones internacionales. El acuerdo más importante fue la realización del referendo revocatorio en agosto de 2003 fecha que se cumplía la mitad del periodo de gobierno. Sobre los resultados de este momento histórico Trino Márquez señala:

...sirve para mostrar el rostro más arbitrario de Hugo Chávez quien, ante la amenaza de perder el poder, utiliza el Consejo Nacional Electoral, e incluso el Tribunal Supremo de Justicia, para impedir que la consulta electoral se realice. Las presiones del Presidente sobre estos poderes que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, son independientes, crean malestar y pesimismo entre la población, y reduce la confianza en la posibilidad de resolver de forma pacífica los graves problemas políticos, económicos y sociales de la nación. La puesta en marcha de las fases iniciales del referendo revocatorio sirve para mostrar cuán personalista es el ejercicio de la primera magistratura desde febrero de 1999, no cuán sólida es la democracia²⁰¹.

El revocatorio no cumplió con el objetivo de suspender el mandato del presidente, lo que sirvió al contrario para reafirmar su poder en el gobierno.

²⁰¹ Márquez, Trino. Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder). Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004. Vol. X. No.2

Allan Brewer-Carías asegura que el modelo de dominación presidencial comenzó con la Constituyente que elaboró la Constitución de 1991. “La instalación del régimen autoritario y antidemocrático que actualmente (2007) existe en Venezuela y que se ha apoderado de todas las instituciones públicas y privadas del país con el objeto de instaurar un régimen socialista o del Poder Popular, no ha sido el fruto de un súbito golpe de Estado militar, sino de un sistemático proceso de destrucción de la democracia utilizando fraudulentamente instrumentos democráticos; proceso que tuvo su origen, a la vez, en un fraude a la Constitución perpetrado en 1999, también precisamente por órganos que habían sido electos democráticamente”²⁰².

Este especialista del tema Constitucional de Venezuela y Latinoamérica asegura que la convocatoria a la Asamblea Constituyente estuvo llena de vicios por una “interpretación forzada” que hizo la Corte Constitucional de la Carta Magna de 1961. La elección de sus miembros también estuvo en el marco de la ilegalidad. “Esa Asamblea Constituyente lejos de dedicarse a la redacción de la nueva Constitución, lo que hizo fue asaltar el poder y violar impunemente la propia Constitución que le había dado origen, dando un golpe de Estado constituyente, pero ahora con la anuencia y complicidad de la propia Corte Suprema de Justicia que había permitido su nacimiento y que como siempre ocurre en estos casos de complicidades ilegítimas, inexorablemente fue la primera víctima del autoritarismo, pues meses después fue barrida de la escena institucional”²⁰³.

Tomando como referencia ese hecho entonces se puede entender por qué la concentración de poder en manos del presidente en Venezuela es tan desequilibrada. Esa asamblea modificó y disolvió gran parte de lo establecido. Los primeros objetivos fueron los cargos electos públicamente y hasta intervino en el Poder Judicial²⁰⁴.

Frente a esto el país estaba en una paradoja. Había elegido un grupo de personas a quienes además se les otorgó un poder primario para establecer el mapa que seguiría el país en su futuro pero que utilizaron su poder según Brewer-Carías para realizar un fraude a la democracia. Esto se intensifica por la intensión

²⁰² Brewer-Carías Allan R., “El autoritarismo en Venezuela construido en fraude a la constitución, [en línea], Revista Venezuela Analítica.com, disponible en: www.analitica.com/va/politica/4578626.pdf, recuperado: 7 de abril de 2007.

²⁰³ *Ibíd.*

²⁰⁴ *Ibíd.*

del presidente de llevar al sistema político de la democracia representativa a una democracia participativa del Poder Popular. Brewer-Carías afirma que:

Se trata, como lo anunció el Vicepresidente de la República en enero de 2007, en el acto de sanción de la Ley de delegación legislativa (Ley habilitante) [...] que ni más ni menos lo que se tiene proyectado es la instauración de “la dictadura de la democracia”²⁰⁵

Brewer-Carías señala que en Venezuela comienza la aparición de un modelo autoritario que no llegó a través de un golpe de estado como los ocurridos en la historia de este país sino que se establece a través de elecciones populares que le permite tener apariencia constitucional y electiva y que conduce a la destrucción de la democracia representativa²⁰⁶.

Otra fuente de poder en manos del presidente es su partido político. En Venezuela tradicionalmente los partidos han buscado colonizar el gobierno sobre todo por tener acceso a los ingresos fiscales que este percibe gracias al petróleo. Cuando un miembro del partido llegaba al gobierno, como presidente o parte del tren ministerial, automáticamente se separaba de su cargo en el partido, sin que esto significara que ponía fin esa relación o que declinaba su participación política. Solo que sus intereses tenían que estar orientados a atender los asuntos nacionales e internacionales del país. Trino Márquez señala que en el caso de Hugo Chávez, él fundó el Movimiento Quinta República (MVR) y fue su presidente durante los primeros años de mandato. Este partido tenía la mayoría en la Asamblea Nacional y la relación partido gobierno estaba sobre una línea prácticamente imperceptible. La influencia que el presidente desde el partido tenía en la mayoría de la Asamblea le otorgó carta blanca para sus decisiones.

“El jefe del Estado y del Gobierno, a la vez es el Presidente del Partido. Máxima autoridad y líder indiscutible del MVR. Esta integración plena entre la esfera pública y la partidista resulta esencial para el proyecto revolucionario, pues de ninguna manera se trata de transformar el sector público desde una perspectiva modernizadora y seglar, sino de capturarlo bajo la inspiración de una ideología autosuficiente, autoexplicativa, como todas las ideologías totalitarias, con el fin de

²⁰⁵ Según Brewer-Carías este es un programa de gobierno que igualmente está orientado a la concentración de poder: En democracia, ninguna dictadura es aceptable, ni siquiera una supuesta “dictadura de la democracia”... Venezuela, está ocurriendo con la creación de consejos comunales dependientes del Presidente de la República para canalizar el Poder Popular, para con la supuesta participación del pueblo organizado, instaurar la “dictadura de la democracia”.

²⁰⁶ Sobre este aspecto hablaremos más adelante

darle todo el poder al máximo líder, quien sabrá conducir la nación por los destinos que trace la Revolución”²⁰⁷.

Dentro de los pilares de la democracia el que está referido a la división de los poderes es quizá el más importante porque permite preservar el estado de derecho de los ciudadanos y además puede permitir que los otros factores de la democracia puedan ser una realidad política²⁰⁸. “...para que pueda existir y funcionar efectivamente, la democracia requiere de un marco constitucional que establezca y permita el control del poder, que es su límite esencial, y donde el poder, mediante su división horizontal y distribución vertical o territorial, pueda frenar al poder, de manera que los diversos poderes del Estado puedan limitarse mutuamente”²⁰⁹.

En la Constitución de Venezuela está consagrada la separación orgánica de los cinco poderes del Estado (Art. 136: Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral). Según Brewer-Carías en esa Carta Magna no se contempló la independencia y la autonomía entre estos poderes, de manera de asegurar el control del poder por el poder mismo. “...en la Constitución de Venezuela se encuentra una absurda distorsión de dicha separación, al otorgarse a la Asamblea Nacional, como órgano político que ejerce el Poder Legislativo y de control, no sólo la potestad de nombrar, sino de remover de sus cargos a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, al Fiscal General de la República, al Contralor General de la República, al Defensor del Pueblo y a los Miembros del Consejo Nacional Electoral (Art. 265, 279 y 296); en algunos casos, incluso, por simple mayoría de votos”²¹⁰.

Frente a esta dependencia de los otros poderes en solo uno de ellos y además el de esencialmente carácter político entonces no puede hablarse de independencia de los poderes.

Es necesario recordar que la Asamblea Nacional de Venezuela (Congreso) esta conformada en su totalidad por diputados afectos al partido de gobierno o a otros que forman parte de la coalición de partidos que apoyan al presidente. Es decir el

²⁰⁷ Márquez, Trino. Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder). Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004. Vol. X. No.2

²⁰⁸ Brewer-Carías Allan R., “El autoritarismo en Venezuela construido en fraude a la constitución, [en línea], Revista Venezuela Analítica.com, disponible en: www.analitica.com/va/politica/4578626.pdf, recuperado: 7 de abril de 2007.

²⁰⁹ *Ibíd.*, Pág.

²¹⁰ *Ibíd.*, Pág.

control que esta institución pueda ejercer sobre el Ejecutivo es mínimo o simplemente no existe y como corolario el resto de los poderes dependen de la Asamblea Nacional.

Por otra parte, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 contempla un Estado Social de Derecho, de los más modernos según señala Ricardo Combellas, miembro de la Asamblea Nacional Constituyente que fue convocada para la creación de dicha Carta Magna. Sobre este Estado Social de Derecho, se garantizó la intervención más activa del Estado para disminuir la exclusión y las desigualdades entre la población. Rosa Núñez señala:

El Estado social y democrático de Derecho desarrolla una mentalidad crítica en procura de corregir las desigualdades. Por ello se enfatizan los derechos económicos y sociales, en garantía de los cuales el Estado debe intervenir directamente en el proceso productivo y, sobre todo, en el distributivo, con fines de garantizar una redistribución más equitativa de la renta. Existe también una mayor proclividad a integrarse en organizaciones supranacionales y a la internacionalización de los flujos económicos, entendiéndose que es un Estado “básicamente intervencionista” aunque contemporáneamente se persigue un Estado mínimo²¹¹.

Estas garantías para los venezolanos y la obligación de hacerlas cumplir por parte del Estado ha permitido al gobierno de Hugo Chávez ejecutar una serie de programas sociales que en buena medida han revertido los avances de los problemas económicos y sociales que afectan principalmente al sector más vulnerable de la población. Estos programas (muchos de ellos llamados “misiones” del Estado) van directamente a la población mejorando las oportunidades de educación, salud, alimentación y desarrollo económico. Esto, (considerado por algunos como prácticas clientelares y populistas) se traduce en dividendos políticos para el presidente materializándose en un mayor apoyo a su régimen lo que a su vez se convierte en poder.

Como se observa desde los cambios que han realizado los presidentes en la Constitución de sus respectivos países, la comparación entre los sistemas presidencialistas de Venezuela y Colombia comienza a arrojar diferencias marcadas que se intensificarán en los siguientes puntos que se tratarán.

²¹¹ Núñez Nava, Rosa Virginia. “La revaloración jurídica de la participación ciudadana en la Constitución Venezolana de 1999”. CP. [online]. jun. 2003, no.30 [citado 02 Junio 2007], p.11-25. Disponible en la World Wide Web: <http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-14062003006000002&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0798-1406.

3.3. ¿ÁLVARO URIBE Y HUGO CHÁVEZ LÍDERES POPULARES, CARISMÁTICOS O PERSONALISTAS?

Venezuela desde el Pacto de Punto Fijo y Colombia desde el Frente Nacional, han consolidado progresivamente el voto popular como el método que legitima la escogencia del presidente de senadores y representantes a la Cámara Baja del Congreso en Colombia y en el caso venezolano de los diputados de la Asamblea Nacional, de los gobernadores y alcaldes. En estos dos países, la forma de representación también ha variado. Isidoro Cheresky, en un análisis que hace de las recientes votaciones en Latinoamérica señala que los liderazgos de popularidad –en esta clasificación entran Chávez y Uribe- protagonizaron los procesos electorales y lograron subordinar a los partidos políticos. Según este especialista, una vez en el gobierno estos liderazgos suelen concentrar el poder en sus manos y prescindir de la deliberación y el debate público. Pero la fortaleza que alcanzan también puede llegar a ser su debilidad ya que su legitimidad depende de una ciudadanía cada vez más autónoma y cambiante²¹².

Álvaro Uribe y Hugo Chávez, son igualmente miembros de la sociedad pero por su condición de líderes políticos se salen de lo usual. Según Max Weber “La conciencia de tener una influencia sobre los hombres, de participar en el poder sobre ellos, y, sobre todo, el sentimiento de manejar los hilos de acontecimientos históricos importantes, elevan al político profesional, incluso al que ocupa posiciones formalmente modestas, por encima de lo cotidiano”²¹³. Desde esa perspectiva consideramos que es importante iniciar esta sección considerando que los dos casos que estudiaremos -Chávez y Uribe- pese a que son ciudadanos comunes, miembros de la sociedad, reciben una posición particular dentro de los rangos sociales por la cantidad de poder que les ha sido delegado y por otra cantidad que su “carisma” les permite obtener.

Con el apoyo de los recursos teóricos descritos y algunos adicionales se buscará obtener una descripción de los liderazgos de Hugo Chávez y Álvaro Uribe.

²¹² Cheresky, Isidoro, “Elecciones en América Latina: poder presidencial y liderazgo político bajo la presión de la movilización de la opinión pública y la ciudadanía [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina, disponible en: www.nuso.org/upload/articulos/3391_1.pdf, recuperado: 23 de mayo de 2007.

²¹³ Weber, Max, El político y el científico, Alianza Editorial, Madrid, 1984.

Belén Blázquez Vilaplana²¹⁴, señala que como producto social, el líder es el resultado de la interacción de una serie de variables, la primera de ellas esta referida a *las características personales* que identifica como aquellas que lo hacen sobresalir, ya sean por su capacidad oratoria; por el poder de seducción; por el poder y la facilidad de adaptación y atractivo personal, entre otras. Aplicando la variable anterior en Álvaro Uribe este es descrito como perseverante, perfeccionista, maniático del trabajo y del ahorro, con un aspecto sutil, entre ascético e intelectual, y que no aparenta la edad que tiene²¹⁵. Utiliza su inteligencia y preparación académica para adaptar sus discursos a las necesidades de los colombianos. En su interacción directa con los gobernados utiliza el lenguaje que le permita que ellos se identifiquen con su mandatario.

Usando la misma variable en el caso del presidente Hugo Chávez, éste es catalogado como populista de corte solemne y mesiánico a veces, cordial y dicharachero, desmedido o extravagante en todo momento, de actitud fuerte y decidida y con una capacidad de discurso y oratoria que lo hace desarrollar las más diversas pasiones en sus seguidores y detractores²¹⁶. Irrespetuoso de los protocolos y con una de las capacidades oratorias más llamativas, adapta el lenguaje que utiliza dependiendo de la ocasión y en su interacción con los gobernados siempre utiliza los elementos que le permitan conseguir que se identifiquen con él.

La segunda variable que propone Belén Blázquez Vilaplana son las *circunstancias políticas, sociales y personales* tanto del personaje analizado, formación ideológica y política, como de la sociedad en la cual desarrolla su actividad política y el momento histórico en la que ésta se encuentra (transición; dictadura; democracia consolidada).

²¹⁴ Blázquez Vilaplana, Belén, "Liderazgo político y gobernabilidad: cuestiones abiertas, futuro incierto", (VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002) [en línea], disponible en: unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043418.pdf, recuperado: 7 de marzo de 2007.

²¹⁵ Fundación CIDOB, "Álvaro Uribe Vélez", (Centro de Investigación de Relaciones Internacionales y Desarrollo, 2002) [en línea], disponible en: http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/colombia/alvaro_uribe_velez, recuperado: 25 de mayo de 2007.

²¹⁶ Fundación CIDOB, "Hugo Chávez Frías", (Centro de Investigación de Relaciones Internacionales y Desarrollo, 2002) [en línea], disponible en: http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/venezuela/hugo_chavez_frias, recuperado: 25 de mayo de 2007.

Álvaro Uribe es descendiente de una familia pudiente colombiana, se licenció con honores en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad de Antioquia, y desde allí comenzó su participación en las Juventudes Liberales. Posteriormente amplió su currículum académico con el doctorado en la misma especialidad. Más tarde terminó un postgrado en Especialización y Gerencia y siguió un curso sobre Negociación de Conflictos, ambos impartidos por la Universidad de Harvard. Fue alcalde y luego gobernador en Antioquia. Su padre, un terrateniente Antioqueño, fue asesinado presumiblemente por la guerrilla de las FARC. Algunos políticos han señalado que la intensa lucha que el presidente ha desatado en contra de los grupos armados ilegales pudiera tener un asidero en la experiencia vivida con la pérdida de su padre. Su discurso combinado con su habilidad para la oratoria se ajustaba a las necesidades de cambio que la población colombiana estaba buscando. Expresó rebeldía contra el Partido Liberal donde se inició lo que le aportó mayor cantidad de seguidores. Como independiente ganó las elecciones presidenciales.

En relación con esta misma variable en la descripción que se hace de Hugo Chávez aparece que es descendiente de una humilde familia de un pueblo de los llanos venezolanos. Comenzó su carrera militar a los 17 años, luego de haber obtenido el título de bachiller en Ciencias. Los estudios superiores los realizó en la Academia Militar de Venezuela donde tuvo un interés especial por la ideología de Simón Bolívar. En las aulas castrenses, y a través de sus experiencias durante las investigaciones de la historia de la región, desarrolló una perspectiva crítica de la realidad latinoamericana y desde allí fue perfilando un pensamiento de corte nacionalista y socialista. En julio de 1975 Chávez terminó sus estudios con la licenciatura en Ciencias y Artes Militares, especialidad de Comunicaciones Terrestres, y con el grado de subteniente. Más tarde, tras recibir capacitación en la Escuela de Comunicación y Electrónica de la Fuerza Armada, obtuvo nombramiento como oficial de comunicaciones en el Centro de Operaciones Tácticas. Recibió adiestramiento en tácticas de guerra contrainsurgente y psicológica, lo que requería familiarizarse con la literatura revolucionaria que propagaban los grupos rebeldes. Desde allí inició como líder de un movimiento doctrinal en el seno de la institución armada, lo que entraba en contradicción con

el estatus apolítico de los militares. Lo llamó el Ejército de Liberación del Pueblo de Venezuela (ELPV).

Como tercera variable la autora propone *los condicionamientos*: aquellos aspectos que determinan el que actúe de una manera u otra, tales como situaciones de crisis; luchas internas de partido; procesos de renovación. Sin olvidar aquí, el factor suerte o fortuna. Como lo señalamos en los apartados anteriores, Álvaro Uribe llegó al poder tras una crisis institucional del Estado que se afincaba en el Ejecutivo, la población había perdido la confianza en los poderes y en la representación. La situación generada por el conflicto armado, el narcotráfico, las presiones internacionales, la crisis económica y la conjunción de esos elementos en una intensa crisis social, marcaba el camino del líder que iba a tomar el poder. La decisión de separarse del Partido Liberal y su triunfo pese a no estar respaldado por ninguno de los dos partidos tradicionales, sirvió para acelerar el proceso de decaimiento que enfrentan las dos organizaciones políticas que han dominado la nación desde la fundación de la República. Álvaro Uribe representó para la población la mano dura contra los delincuentes, el posible fin de la guerra y por ende la paz del país.

En el caso de presidente Chávez, también llegó al gobierno en medio de una crisis. Era una de las situaciones políticas y económicas más lamentables que ha registrado Venezuela en los últimos tiempos. Una crisis que él mismo ayudó a intensificar con un intento de golpe de estado que dirigió con el apoyo de grupos militares que intentaron poner fin al domino tradicional de la élite política que había gobernado al país por más de 35 años y que se orientaba cada vez más a la aplicación de medidas neoliberales. Como consecuencia había un acelerado empobrecimiento de la mayoría de la población mientras que un pequeño grupo se afianzaba más como élite económica dominante. Su propuesta de crear la Quinta República fue aceptada por un gran número de venezolanos que le permitieron llegar al poder. Para la población venezolana, Hugo Chávez representaba un cambio radical a la situación que enfrentaba el país.

La cuarta variable se refiere a *las necesidades políticas*: las situaciones y capacidades que definen qué es necesario en cada momento histórico, social, económico, político, etc. que van a venir determinadas por la capacidad del líder

para adaptarse a los cambios y a las dificultades que se le pueden plantear, tanto en el ámbito interior como exterior, lo que también se conoce como visión política. Álvaro Uribe logró a través de la aplicación de la política de seguridad democrática reorientar la lucha contra los grupos insurgentes que durante décadas se han constituido como pequeños gobiernos con el dominio de territorios y de la actividad política y económica que en ellos se desarrolla. Pese a que esa situación aún se mantiene en varias regiones del país, la tendencia ha sido a disminuir con la ejecución de los programas contenidos en la política de seguridad ciudadana. A través de la extensión del Plan Colombia y de haber logrado que las guerrillas y a las AUC hayan sido declaradas como grupos terroristas, logró el apoyo internacional para la lucha que contra esas organizaciones al margen de la ley mantiene el Estado colombiano, apoyo que se traduce en recursos económicos, personal militar y equipos técnicos de avanzada que permiten ser más efectivos en la lucha. Ha logrado salir ileso de las acusaciones que le hacen desde varios flancos de su supuesto nexos con los grupos paramilitares colombianos. Pese a esto y gracias al apoyo que mantiene dentro y fuera del país, ha podido desarrollar una imagen internacional como líder capaz de resolver el conflicto armado en el país. Su imagen interna y externa, pese a que ha recibido impactos importantes, parece no desmejorarse y se mantiene con el apoyo necesario tanto dentro de Colombia como fuera de ella para permanecer en el gobierno legítimamente posesionado. Con ese mismo apoyo logró ser reelegido como presidente de su país.

En el caso de esta variable relacionada con Hugo Chávez, su historial como militar golpista le ha servido para justificar los cambios dentro del statu quo de Venezuela, pero a su vez le ha dificultado la completa aceptación de la comunidad internacional como presidente democrático de su país. Esta situación se empeora con la posición antisistema que lidera el mandatario. Este presidente se destaca por mantener una tendencia de confrontación permanente contra los Estados Unidos, como resultado de la búsqueda de la multipolaridad y en contra de la hegemonía que ejerce ese país sobre el mundo. Ante las dificultades internacionales este presidente se ampara en el poder que le proporciona dominar los recursos del petróleo venezolano y ante el conflicto interno se cubre con el respaldo de una mayoría electoral, que le ha permitido reelegirse en dos ocasiones. Frente a los ataques internos hechos por la oposición a su gobierno,

referidos principalmente a hechos de corrupción y de ejecutar medidas antidemocráticas, el presidente Chávez ha conseguido las herramientas que le permiten no ser afectado por dichas acusaciones.

Ambos mandatarios poseen similares características personales pero sus contextos son diferentes.

En relación con los partidos políticos, la llegada al poder de estos dos presidentes significó un golpe final a la hegemonía bipartidista que se desarrollaba con los modelos instaurados desde mediados del siglo XX, en Colombia con el Frente Nacional y en Venezuela con el Pacto de Punto Fijo.

Luego de la intentona golpista de 1992, en Venezuela comenzó la historia pública del Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 (MBR-200), la organización político-militar matriz que dio lugar en la contienda electoral de 1998 al MVR²¹⁷. Los militares involucrados en el intento de golpe tenían cerca de 10 años preparándolo. Pero el día de la fallida toma de gobierno fueron capturados por el gobierno de Carlos Andrés Pérez. Al anunciar las razones de su intento de cambio radical comenzaron a ganar la simpatía de muchos venezolanos. Se cambiaron el nombre a Movimiento Quinta República para poder entrar en la contienda electoral. Chávez había anunciado su interés de ser el candidato presidencial apoyado por esa organización política que él mismo presidía. El nacionalismo era uno de las banderas ideológicas del movimiento. Otras organizaciones políticas que ya existían en el país y unas de reciente data se identificaron con las ideas propuestas por el MVR y se conformó el Polo Patriótico. Chávez triunfó con 56,20% de los votos y el Polo Patriótico logró 18 gobernaciones de las 24 en el país. El poder estaba consolidado. Esa tendencia a fortalecerse en el liderazgo político del país se ha mantenido y fortalecido²¹⁸.

Por su parte, Álvaro Uribe un preparado joven de clase alta, inició sus actividades políticas dentro del mayoritario partido Liberal colombiano y a través de esa fuerza alcanzó a ser alcalde y gobernador en Antioquia. Sus ideas fueron separándose del idealismo de ese partido lo que desembocó en su separación y la creación de su propia organización política que le sirviera de plataforma para las elecciones

²¹⁷ Lander, Luís y López Maya, Margarita, "Venezuela. La victoria de Chávez", [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/2749_1.pdf, recuperado: 3 de mayo de 2007.

²¹⁸ *Ibíd.*

de 2002. Una campaña solitaria y bien organizada y la promesa de acabar de una vez por todas con los violentos y las prácticas politiqueras en Colombia, lo llevó hasta la presidencia de la República. Bastó con una sola vuelta en la que obtuvo 53% de los votos²¹⁹. Según Pedro Medellín, las elecciones presidenciales habían marcado un cambio político de gran magnitud en Colombia, pues era la primera vez que un candidato disidente derrotaba con un amplio margen al candidato oficial del partido Liberal. Se trataba, según Medellín, de un fenómeno electoral forzado por los resultados traumáticos del proceso de paz que habían iniciado los gobiernos anteriores y por otra parte, su victoria electoral ponía en evidencia el quiebre definitivo de las maquinarias partidistas a las que habían quedado reducidos los partidos políticos tradicionales²²⁰.

Otro elemento a analizar es la relación de estos líderes con los medios de comunicación. En el caso del presidente Uribe, cuenta con el apoyo abierto y decidido de la televisión privada y del principal diario que circula en el país. Además, cuenta con una red de medios del Estado a través de los que se transmiten con más énfasis las informaciones referidas a los logros de su gobierno. Uno de los canales oficiales transmite todos los sábados en vivo y para todo el país los Consejos Comunales que desarrolla el presidente y sus ministros en los distintos rincones de la Patria.

Hugo Chávez también ha entendido el poder de los medios. Él asegura que su separación del poder a través del golpe de estado de 2002 fue propiciada por el apoyo de los medios de comunicación privados de Venezuela. Para enfrentar una campaña mediática que se desarrolló en contra del su gobierno entre 2001 y 2003 el presidente Chávez reforzó la señal y la programación de Venezolana de Televisión, de Radio Nacional de Venezuela y de la agencia de noticias del Estado. Ante la arremetida de los grupos privados extendió la red de televisoras y emisoras de radio comunitarias entregando concesiones de transmisión en espacio limitado a pequeños grupos en todo el país. Su fortaleza también se extendió en los medios impresos para hacerle frente a El Nacional y El Universal, los dos diarios más importantes de Venezuela y que circulan por todo el país. Su

²¹⁹ Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. pp. 196

²²⁰ *Ibíd.*, Pág. 196

programa Aló presidente se transmite por televisión y por radio todos los domingos, en ese espacio anuncia los pasos alcanzados por su gobierno, y entrega su punto de vista sobre los temas más relevantes de la política nacional e internacional.

Compartimos con Belén Blázquez que manejar estos dos resortes (dominar su relación con los partidos y el uso de los medios de comunicación a su favor), dota de un plus de poder frente a otros actores de la vida política.

CAPITULO 4. URIBE Y CHÁVEZ, PRESIDENCIALISMO Y DEMOCRACIA

Los gobiernos democráticos de Hugo Chávez y Álvaro Uribe poseen la legitimidad que les otorga la democracia electoral, de acuerdo a la definición que se recoge en el informe democracia 2004 del PNUD. Sin embargo la democracia requiere más que elecciones y es aquí justo donde ambos gobiernos comienzan a verse vulnerables frente su legitimidad. Al ser considerados los aspectos contemplados en las dimensiones de la ciudadanía política, en la civil y en la social, definidas en el informe del PNUD -sobre todo en las dos últimas-, estos regímenes presentan abundantes falencias.

Ambos presidentes han logrado hacerse de un arsenal de poder que, como lo vimos antes, una parte lo reciben por vía de la Constitución de sus países y otra parte de ese arsenal al margen de la Carta Magna. Los que no están contemplados en la norma por lo general son obtenidos por las características personales del líder político (presidente). Estos poderes los obtienen por la influencia que tienen sobre su partido, las negociaciones que hacen con líderes políticos dentro o fuera del Congreso y si ganaron las elecciones con amplias mayorías –como nuestros dos casos estudiados- a través del apoyo de la población a sus programas de gobierno, legitimidad que les otorgan en ocasiones a través de plebiscitos.

El PNUD en su informe, identificó otras de estas fuentes oscuras de poder en Latinoamérica y están vinculadas con organizaciones delictivas muy poderosas²²¹.

En esta sección se fijaran algunos elementos sobre el impacto del liderazgo de Álvaro Uribe y de Hugo Chávez y sus poderes presidenciales sobre el sistema democrático de sus respectivos países.

Martha Lucía Márquez toma la propuesta teórica que hacen Larry Diamond y Leonardo Morlino para medir la calidad de las democracias y éstas según Márquez se miden en varios niveles: “la calidad de los contenidos, que hace referencia a si el sistema permite la libertad y la igualdad política; la calidad de los procedimientos, que alude a la existencia de mecanismos que le permitan a los ciudadanos juzgar el rendimiento del gobierno; y la calidad de los resultados, que

²²¹ De esto hablaremos ampliamente en las conclusiones

remite a si el sistema satisface la necesidad de los ciudadanos”²²². Para cumplir el objetivo de esta sección se usará de esta propuesta metodológica algunas de las variables que nos permitan puntualizar elementos de la relación entre el liderazgo de Hugo Chávez y Álvaro Uribe y la democracia en sus respectivos países.

Según Márquez, la calidad de los contenidos se mide por la imperancia del reino de la ley, la libertad y la igualdad. “El imperio de la ley supone que el sistema legal defiende los derechos políticos y los civiles, los procesos democráticos y refuerza la autoridad de las agencias de rendición de cuentas”²²³.

En Colombia, un tema de preocupación para las organizaciones no gubernamentales que operan en ese país y en el exterior es la constante violación de los derechos civiles y políticos de muchos ciudadanos por estar en medio del conflicto armado o por la omisión de acciones por parte del Estado para evitar que sean afectados. No cabe duda que el liderazgo de Álvaro Uribe ha modificado la manera de hacer política y las relaciones entre las instituciones del Estado. Su plan de seguridad ha resuelto muchos problemas pero pese a que se intenta hacer cumplir las normas para preservar la seguridad de los colombianos, el Estado parece ser rebasado en sus capacidades y lo que es peor, parece estar involucrado de manera directa con la violación de los derechos humanos –un ejemplo claro es la participación de políticos con los paramilitares-. Pedro Medellín asegura que el estilo de gobierno del presidente Uribe encendió alarmas sobre el impacto que tendría en el fondo la forma de dirigir el gobierno. La intervención directa del presidente para resolver asuntos locales desplazaba las fuentes de legitimación del poder de las instituciones a la persona del presidente. “Era la personalización del poder presidencial en la que todo quedaba sometido al talante, presencia y aprobación del presidente, pero no a las instituciones”²²⁴. De otro lado, el presidente ha asumido los poderes de excepción como la manera de superar el bloqueo que el Congreso ha establecido a sus intentos de reforma, lo que le ha permitido tomar decisiones sin la aprobación del Congreso. Ese elemento es uno de los que hace que Alejo Vargas sostenga que el régimen

²²² Márquez Restrepo, Martha Lucía, La calidad de la democracia venezolana a la luz de las elecciones de diciembre de 2006 en: II Coloquio de profesores de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Javeriana, Fundación Cultural Javeriana de Artes Gráficas JAVEGRAF, 2007. Pág.340

²²³ *Ibíd.*

²²⁴ Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 246

político colombiano se dirige a una presidencia Imperial. A pesar de que sigue siendo visto por una mayoría de la población como un líder bien intencionado que busca acabar con el conflicto armado y con los vicios de la política tradicional colombiana, el estilo de liderazgo de Álvaro Uribe lesiona las estructuras de la democracia cuando decide no adaptarse completamente a las normas institucionales. Pedro Medellín sustenta lo anterior afirmando que el presidente colombiano desde los primeros cien días de su primer periodo de gobierno concentró el poder presidencial en unos pocos amigos y nunca consideró importante organizar una bancada que le permitiera una adecuada gestión de sus proyectos en el Congreso y desechó cualquier posibilidad de darle un contenido político a las acciones y decisiones que tomaba como presidente²²⁵. “Mientras los medios reportaban una imagen positiva y popular del presidente, en cada una de las acciones y decisiones Uribe multiplicaba las acciones y decisiones que conducían hacia el desmantelamiento político e institucional del país”²²⁶. Las reglas de juego institucional y social están regidas por valores y principios que no todos conocen, no todos aceptan y no todos practican²²⁷. En Colombia el gobierno tiene la fuerza y concentra la legalidad del poder formal, pero no logra imponerlos de manera hegemónica. “Es lo que podríamos llamar la degradación del poder presidencial”²²⁸. Pedro Medellín señala que el problema de ingobernabilidad en este país se ha trasladado a la preocupación de la persistencia y la calidad de la democracia y de sus instituciones políticas. Esta crisis se manifiesta en la descomposición de los partidos políticos, en la extensión de la corrupción a los organismos de seguridad y a las fuerzas militares y en la degradación del poder gubernamental.

Puntualmente sobre los derechos políticos en Colombia, según el informe de la ONU de 2007, las elecciones para Congreso y Presidente, en marzo y mayo respectivamente, se dieron en un ambiente más tranquilo, en comparación con las realizadas en 2002. Sin embargo en este informe se señala que en algunas zonas alejadas de las grandes urbes las FARC-EP perturbaron los preparativos de los comicios electorales.

²²⁵ Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingobernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 242

²²⁶ *Ibíd.* Pág. 245

²²⁷ *Ibíd.* Pág. 290

²²⁸ *Ibíd.* Pág. 290

Los grupos paramilitares intentaron incidir en el proceso electoral para favorecer la llegada al Congreso de candidatos afines a sus intereses. Durante el período preelectoral también se observó en varias regiones del país un incremento de amenazas contra periodistas y defensores de derechos humanos. El Presidente Uribe fue reelegido en primera vuelta, y su coalición logró obtener la mayoría en ambas cámaras legislativas. El candidato presidencial del partido opositor de izquierda Polo Democrático Alternativo (PDA) obtuvo el 22% de los votos. Aunque las autoridades procuraron garantizar el libre ejercicio de los derechos políticos, las dos jornadas electorales estuvieron marcadas por un alto nivel de abstención”²²⁹.

En la declaración de la presidenta del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, en los puntos 28 y 29 la Comisión da cuenta de la existencia de limitaciones para el libre ejercicio de los derechos políticos y condena todas las amenazas, los ataques, los secuestros y los asesinatos de personas que llevan a cabo actividades políticas pacíficas por parte de los grupos paramilitares y otros grupos armados ilegales. Además reitera su solicitud a todos los grupos armados ilegales de que respeten a las personas que ejerzan sus derechos políticos, y les recuerda que la toma de rehenes es una violación del derecho internacional humanitario.

Por otro lado, también condena la campaña de intimidación contra los alcaldes y los consejeros intendenciales, que representa una ofensa inaceptable contra las libertades locales y el funcionamiento de las instituciones democráticas²³⁰.

En relación con los derechos civiles el Informe señala que aunque es cierto que se han reducido algunas cifras, sigue siendo muy elevado el número de homicidios, masacres y secuestros. Se reconoce que esas acciones no forman parte de una política deliberada del Estado desde las más altas esferas, y que uno de los principales obstáculos para resolver el problema reside en que el gobierno no reconoce la gravedad de esa realidad²³¹.

²²⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia” (2007) [en línea], disponible en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/114/13/PDF/G0711413.pdf?OpenElement>, recuperado: 07 de junio de 2007.

²³⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Declaración de la presidenta, Situación de derechos humanos en Colombia” [en línea], disponible en: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/e01adbf7b5524cacc1256d48004618cb?Opendocument>, recuperado: 07 de junio de 2007.

²³¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia” (2007) [en línea], disponible en:

En este informe se sostiene que los afectados por esta situación son principalmente los grupos más vulnerables mujeres, niños y niñas, líderes sociales y políticos, comunidades indígenas y afrocolombianas, campesinos, periodistas y personas detenidas. Esta funcionaria señala que en Colombia aumentaron las violaciones a los derechos a la vida, a la integridad y seguridad personales y a la libertad, en comparación con años anteriores.

Las agresiones al sistema democrático también se miden por la calidad de la libertad de prensa y de expresión que existe en el país.

Con motivo del nacimiento de la Federación Colombiana de Periodistas (FCP) el pasado 1 de mayo de 2007, Constanza Vieira hizo un resumen de la situación del ejercicio periodístico en Colombia y la libertad de prensa en los últimos años. Asegura que en este país la labor de informar puede convertirse en un acto suicida. “El periodismo colombiano padece el reto de cubrir el conflicto armado, con guerrillas de izquierda surgidas en los años 60 y combatidas por la fuerza pública en alianza con paramilitares de ultraderecha, parcialmente desmovilizados y muchos de cuyos grupos pertenecen al narcotráfico. La información más riesgosa es sobre el ascenso del poder narcotraficante, que incluye el copamiento de sectores del Estado, sobre todo en algunas de las regiones más ricas o estratégicas, lo que implica desvío de fondos estatales y corrupción”²³². Sostiene que otros de los temas que son riesgosos de tocar por los periodistas –por las consecuencias que les acarrea realizar denuncias sobre estos- son la violación de los derechos humanos por parte de la fuerza pública o aspectos militares de la guerra que contradigan los partes oficiales y por otro lado informes que molesten a la guerrilla. Esta descripción bastante gráfica permite conocer la calidad de la libertad información y por ende de expresión con la que cuentan los colombianos. Pero las cifras que cita en su artículo de la Federación para la Libertad de Prensa (FLIP), son un claro ejemplo de lo que se vive en ese país en materia de libertad de información y expresión. “En 2006 se registraron en Colombia 140 violaciones documentadas y verificadas al deber de informar (102 en 2005), que afectaron directamente a 166 periodistas (122 en 2005), según la Fundación para la

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/114/13/PDF/G0711413.pdf?OpenElement>, recuperado: 07 de junio de 2007.

²³² Viera Constanza, (3 de mayo de 2007), “Nace Federación Colombiana de Periodistas”, en IPS Inter Press Service [en línea], disponible en: <http://domino.ips.org/ips%5Cesp.nsf/vwWebMainView/87F9091052EFFF35C12572D000699582/?OpenDocument>, recuperado: 7 de junio de 2007.

Libertad de Prensa (FLIP). La FLIP contabilizó el año pasado tres asesinatos, un atentado contra una infraestructura periodística, 77 amenazas de muerte, 10 exilios, tres secuestros, 24 casos de trato inhumano o degradante y cinco detenciones ilegales contra periodistas colombianos. Los datos son parciales, pues muchos ni se atreven a denunciar²³³. Constanza Viera asegura que la Federación para la Libertad de Prensa (FLIP), en 38 casos registrados de ataques contra periodistas o edificios de medios de comunicación no puede comprobar la autoría, los identifica como “autor desconocido”. “Los principales responsables son paramilitares (33 casos), fuerza pública (21), la guerrilla de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 18) y funcionarios públicos (15 casos). Hay 14 agresiones atribuidas a particulares y una a un político. Asegura que entre enero y marzo de este año (2007), la FLIP registró ocho amenazas, un exilio, tres obstrucciones al trabajo periodístico y tres agresiones, para un total de 15 violaciones a la libertad de prensa.

Pero además de esos graves factores que limitan el ejercicio periodístico, en el artículo se recoge otro factor determinante que está referido a la calidad de vida de los periodistas en las regiones. Muchos trabajan más de 12 horas al día sin tener una compensación por el tiempo adicional a las 8 horas reglamentarias de trabajo. En algunos casos el periodista no tiene salario fijo y debe vender una pauta publicitaria para poder garantizar sus ingresos. Viera asegura que el 65 por ciento de los periodistas de la región perciben salarios de entre 95 y 480 dólares. El sueldo mínimo legal vigente en 2007, para trabajadores sin capacitación, es de 208 dólares. Treinta y ocho por ciento de los afiliados a la Federación Colombiana de Periodistas han experimentado intentos de soborno (21 por ciento por parte de políticos), y 13 por ciento afirman que su información ha sido tergiversada por los directivos de los medios para los cuales trabajan²³⁴.

El imperio de la ley en Venezuela tiene rasgos distintos a los de Colombia por las actuales reglas de juego político que se establecieron con la llegada de Hugo Chávez al poder y que se han afianzado con los años. Martha Lucía Márquez

²³³ Viera Constanza, (3 de mayo de 2007), “Nace Federación Colombiana de Periodistas”, en IPS Inter Press Service [en línea], disponible en: <http://domino.ips.org/ips%5Cesp.nsf/vwWebMainView/87F9091052EFFF35C12572D000699582/?OpenDocument>, recuperado: 7 de junio de 2007.

²³⁴ *Ibíd.*

asegura que esta es la dimensión que más se le critica al presidente venezolano por su estilo de gobierno. Trino Márquez sostiene que en Venezuela el mandato del Jefe de Estado supera los límites del presidencialismo para situarse en el campo de los regimenes personalistas autocráticos y autoritarios²³⁵. Este investigador cree que Hugo Chávez posee una característica típica de los regimenes autoritarios, que es el estímulo al culto a la personalidad. El sustento del análisis que hace este investigador venezolano pudiera responder a la mala aplicación de los controles al poder presidencial o a la conjura para no aplicarlos. Desde el inicio de su administración el mandatario venezolano ha tenido la libertad para ejecutar su proyecto de gobierno enmarcado en un proceso “revolucionario” al que llamó la Revolución Bolivariana y que tiene como objetivo hacer transformaciones profundas en la institucionalidad democrática, abarcando todos los aspectos de la sociedad, lo económico, lo político, lo social y hasta en los preconceptos en la mente de los ciudadanos. En ese marco los derechos políticos se han fortalecido mientras que lo hecho entorno a los derechos civiles parece entrar en una paradoja. Mientras que la Constitución garantiza un moderno estado social de derecho y el gobierno a través de los medios de comunicación –principalmente en los oficialistas o en los privados a través de pautas pagadas o de transmisión obligatoria- demuestra cómo avanza en esa materia, el gobierno recibe continuas acusaciones por parte de la prensa nacional, la opinión pública y gobiernos y organismos internacionales sobre la supuesta violación de esos derechos, principalmente los relacionados con la libertad de expresión y de información y el derecho a la protesta.

Según el informe de Provea de octubre 2005 a septiembre 2006, en Venezuela durante este periodo, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión estuvo afectado negativamente por iniciativas de persecución penal, agresiones y muertes de periodistas.

Se registraron 188 violaciones a este derecho correspondientes a 142 casos registrados, con un total de 205 víctimas. Ello implica un aumento, en relación con el lapso pasado de 56,67 % en el número de violaciones, 65,12 % en el número de casos y del 84,68 % en el número de víctimas. El patrón de amenazas y hostigamiento ocurrió en 89 oportunidades, lo que supone un incremento respecto del período anterior cuando se registraron 50. Sobre el total de casos se constató que en 111 oportunidades la responsabilidad recayó en agentes estatales por acción directa y en 45 oportunidades por omisión del Estado frente a la acción de

²³⁵ Márquez, Trino. Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder). Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004. Vol. X. No.2

terceros. Del total de casos en los que se atribuye responsabilidad directa al Estado, 21 (18,92%) son atribuidos al Poder Judicial, lo que supone un incremento importante en relación al período anterior cuando se registraron 9 (12,9%).

Esta realidad, que supone un progresivo deterioro del ejercicio de la libertad de expresión y del derecho de información, no impide que tanto los medios de comunicación, como el ciudadano común y los diversos actores políticos y sociales manifiesten sus ideas y circulen información, aunque lo hagan en un ambiente como el descrito²³⁶.

Martha Lucía Márquez sostiene que sin querer quitarle responsabilidad a este gobierno sobre la violación al derecho a la libertad de información considera necesario señalar que esa responsabilidad es compartida con los medios de comunicación privados de ese país. Esto lo sustenta por medio del informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA sobre las elecciones parlamentarias de 2005 donde se establece que la polarización de los medios públicos y privados era el origen de esta violación del derecho a la información.

Pese a que en Venezuela es reconocido abiertamente que ha ocurrido un fortalecimiento de la participación política de los venezolanos en los procesos electorales, los derechos políticos parecen estar siendo mermados por el Estado. Provea asegura que en relación al derecho a la manifestación pacífica, de 1.280 manifestaciones de carácter pacífico, 58 fueron reprimidas, impedidas u obstaculizadas por organismos de seguridad del Estado (4,5%). Esta cifra representa el mayor porcentaje registrado en los últimos 8 años. Las acciones de funcionarios de organismos de seguridad arrojaron saldos lamentables: en el período, murió un estudiante mientras ejercía su derecho a manifestar pacíficamente mientras otro estudiante falleció a consecuencia del uso abusivo de las armas de fuego de los cuerpos de seguridad durante una manifestación violenta. Al menos 113 personas resultaron lesionadas, 1 por herida de bala y el resto con perdigones, golpes, asfixia y otros maltratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Por cuarto año consecutivo, la Guardia Nacional fue el organismo que incurrió en el mayor número de violaciones (18 reprimidas y 3 impedidas), y en el período analizado tuvo la mayor cantidad de manifestaciones reprimidas desde hace 8 años.

²³⁶ El período estudiado anteriormente al que se refieren en esta cita está comprendido entre octubre 2004-septiembre 2005. para profundizar sobre este tema véase: Provea, "Informe Anual 2005-2006 sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela" (2007) [en línea], disponible en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2005_06/index.html, recuperado: 8 de junio de 2007.

La violación a los derechos civiles y políticos parece estar enmarcada en la concentración de los poderes del presidente. En este país el primer mandatario cuenta con el respaldo de casi el 60% de los venezolanos para desarrollar su proyecto y salvo dos excepciones todas las regiones del país están en manos de gobernadores del chavismo elegidos popularmente, tres de los cinco poderes del Estado (el Electoral, el Moral y el Judicial) son dependientes del poder Legislativo (nombra sus miembros directivos y los remueve), y es una institución de carácter meramente política y controlada absolutamente por diputados afectos al gobierno. Además de esas importantes fuentes proveedoras de poder, en dos oportunidades al presidente le han sido otorgados poderes especiales para legislar a través de leyes habilitantes cada vez más amplias. Sumado a esto la principal industria del país –la petrolera- y las industrias básicas son manejadas por el gobierno, que además modificó las normas para no tener que rendir cuentas sobre el manejo de los recursos de la Nación.

Tomando en cuenta estos elementos –sin duda quedan otros por mencionar- se puede evidenciar que la concentración de poderes presidenciales en Venezuela es increíblemente inédita en su historia y en la región.

En vista de la debilidad del estado de derecho que se evidencia con la falta de autonomía de los poderes del Estado, la disminución o pérdida de garantías que contemplan la protección contra las violaciones a la integridad física y a otras libertades parecen ser una consecuencia del excesivo poder en manos del Ejecutivo. Provea señala en su informe que durante el periodo octubre 2005 y septiembre 2006 se registró en Venezuela un total de 201 denuncias de casos, colectivos e individuales, de violaciones a la integridad física que afectaron a 1.478 personas, lo cual denota un aumento del 84,75% en comparación con los 293 casos del período pasado, cuando fueron afectadas 800 personas²³⁷.

46 de los 126 cuerpos de seguridad existentes en Venezuela fueron denunciados. Los cuerpos del ámbito nacional son responsables del 31,34% del total, y destaca la GN con 883 víctimas. Las policías regionales agruparon responsabilidad en 93 casos (46,27%). Las policías municipales fueron señaladas en el 13,93% de los casos registrados y las acciones conjuntas con la GN y otros cuerpos de seguridad arrojaron un saldo de 66 víctimas. Las tres entidades federales que concentraron el mayor número de víctimas fueron Caracas con 481 (32,54%), el Edo. Zulia con 370 (25,03%) y Aragua con 135 (9,13%).

²³⁷ Provea, "Informe Anual 2005-2006 sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela" (2007) [en línea], disponible en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2005_06/index.html, recuperado: 8 de junio de 2007.

El sistema democrático venezolano se fortalece con los avances en la redistribución de los recursos y la disminución de la desigualdad pero por otro lado se observa que el estado de derecho contemplado por la democracia liberal, con la separación de poderes y la independencia de cada uno de ellos de manera que se logre que “el poder controle el poder” no existe en ese país o por lo menos está fuertemente condicionada. De esta manera se puede afirmar que el exceso de concentración de poderes en manos del líder político está causando lesiones al sistema democrático que había sido establecido en Venezuela. Lo paradójico en este caso es, como lo señalamos anteriormente, que según el PNUD los poderes presidenciales formales en Venezuela son “muy bajos”. ¿Entonces es el presidencialismo en culpable de estas agresiones a la democracia? Martha Lucía Márquez asegura que este informe del PNUD elaborado en 2004 permite concluir que el presidencialismo fuerte no es producto de un plan del chavismo que tendría como estrategia principal promulgar la Constitución de 1999 para reforzar los poderes del presidente²³⁸. Para esta investigadora los poderes del presidente venezolano descansan en los poderes partidistas y la oposición –que debería cumplir el rol de controladora del poder presidencial- es la responsable de ese excesivo poder porque no ha sido capaz de articular una opción frente a éste.

En relación con la *competencia*, esta “hace referencia a la existencia de mecanismos que garanticen que todos los actores políticos puedan participar equitativamente del juego democrático”²³⁹.

En Colombia no se puede hablar de elecciones competitivas, según Pedro Medellín. “En apariencia, Colombia cumpliría con los requisitos de elecciones competitivas de no ser por una serie de prácticas electorales que cuestionan el carácter abierto y pluralista de las elecciones”²⁴⁰. Este investigador establece tres principios básicos que han definido el carácter no competitivo de las elecciones en Colombia a) La política se ha convertido en un medio de mejoramiento económico

²³⁸ Márquez Restrepo, Martha Lucía, La calidad de la democracia venezolana a la luz de las elecciones de diciembre de 2006 en: II Coloquio de profesores de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Javeriana, Fundación Cultural Javeriana de Artes Gráficas JAVEGRAF, 2007. Pág.340

²³⁹ *Ibíd.*

²⁴⁰ Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 242

y ascenso social. Este aspecto esta referido a que la política se ha convertido en un oficio para excluidos –personas que por lo general no logran integrarse al sistema educativo ni conseguir un empleo estable-. Surgen luego de haber sido pequeños promotores de actividades en la comunidad, luego entregan información a los políticos sobre la cantidad de electores en su vecindad, y con su capacidad de movilización y su credibilidad alcanzan el cargo de “tenientes” electorales. Los votos que puede asegurar son el elemento que usan para negociar su futuro. Pueden tarifar cada voto o canjearlo con los políticos por cargos burocráticos o contratos en la administración pública. b) En elecciones no importan las propuestas formales, importan los compromisos informales. Aquí comienza una larga cadena de compromisos informales que parten desde el momento en el que el aspirante a un cargo de elección depende del apoyo que le puedan dar los barones políticos. A través de esta cadena de compromisos se van estableciendo las reglas de juego que aseguran su elección y a los barones electorales sostenerse. Según Medellín, esto es un principio culturalmente aceptado. “Todos saben que la relación con los votantes está mediada por una cadena de favores marcados por el compromiso del “reparto” político y la venta del voto”²⁴¹. c) El que escruta elige. Este punto está referido a la manipulación de las urnas o de los conteos de manera que se alteran los resultados electorales. “Es la práctica del “chocorazo”, que hace que un departamento (o un municipio) se acueste con un gobernador (o un alcalde) y se levante con otro”²⁴². Medellín señala que se trata de una cultura política que no solo ha reproducido el conjunto de valores, actitudes, comportamientos y expectativas asociados a la primacía de los acuerdos informales, sino que también ha terminado por quebrar los partidos políticos como corrientes orgánicas de opinión e instancias de acción política²⁴³. Eduardo Pizarro Leongómez asegura que las garantías a la oposición son el pivote de los regímenes democráticos. Este investigador identifica en el campo de la oposición política frente al gobierno del presidente Uribe, al Partido Liberal oficialista, una fracción del Partido Conservador alineada en torno al expresidente Andrés Pastrana y los dos sectores en los cuales se han agrupado la nueva y la

²⁴¹ Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. Pág. 242

²⁴² Ibíd.

²⁴³ Ibíd.

vieja izquierda (el Polo Democrático Independiente y el Frente Democrático)²⁴⁴. Pese a que existen estos partidos y grupos políticos no existen las suficientes garantías para su ejercicio en Colombia. Carlos Gaviria, Jefe del Polo Democrático Independiente considera que el presidente Uribe violenta los derechos de la oposición política en el país dejándola sin la oportunidad de que cumpla su función controladora de los excesos de poder. En torno a la acusación que le hizo el presidente Uribe a este líder de oposición sobre su supuesta vinculación con la guerrilla, Gaviria respondió ante la prensa

“Es que no hay derecho que el Presidente de la República prevalido de su investidura, del acceso que tiene a los medios calumnie a los ciudadanos, calumnie a quien se le venga en gana y además a un ciudadano que en este momento cumple un rol importante en el país y es que es jefe de un partido de oposición y tiene el Presidente de la República la sangre fría de decir que la oposición tiene aquí todas las garantías. Yo pregunto ¿son garantías las interceptaciones telefónicas? ¿Constituye una garantía el que el Presidente macartice de forma vulgar y vergonzosa a un opositor suyo?”²⁴⁵.

Por otro lado, siguen siendo numerosas las denuncias sobre los ataques contra los líderes políticos nacionales o regionales, sus familias, asesores, líderes comunales o actores políticos que intentan ser una alternativa política al gobierno. Previo a las elecciones presidenciales de 2006 las denuncias se incrementaron y estaban dirigidas en contra del candidato presidente Álvaro Uribe o miembros del Estado²⁴⁶. En relación con el sistema electoral, las elecciones presidenciales de 2006 fueron consideradas una de las más transparentes y el sistema de votación el más adecuado. Le permitió a la Registraduría Nacional del Estado Civil obtener los resultados en tiempo record en relación con elecciones anteriores en el país.

En el caso venezolano, la oposición política al gobierno de Hugo Chávez ha usado en los pasados procesos electorales el tema de la competencia –que consideran desleal- para tratar de entorpecerlos en vista de las abrumadoras diferencias que las encuestas arrojaron con una mayoría a favor de los seguidores del chavismo. Martha Lucía Márquez señala que las críticas principalmente estaban dirigidas al Consejo Nacional Electoral CNE, cuestionando

²⁴⁴ Pizarro Leongómez, Eduardo, Pasado, presente y futuro de la oposición política en Colombia [en línea], disponible en: <http://www.fescol.org.co/Doc%20PDF/EV-LaOposicionPoliticaColombia.pdf>, recuperado: 08 de junio de 2007.

²⁴⁵ “Uribe calumnia al presidente del Polo: Sorprende que un energúmeno gobierne a Colombia” (2007) [en línea], entrevista a Cesar Gaviria, disponible en: www.polodemocratico.net/Sorprende-que-un-energumeno - 18k , recuperado: 08 de junio de 2007.

²⁴⁶ Para ver estas denuncias véase “Agresiones contra la oposición” (2006) [en línea], disponible en: <http://www.anncol.org/es/site/doc.php?id=2077>, recuperado: 08 de junio de 2007.

una supuesta actitud gobiernista de esta institución al tomar decisiones sobre las fechas y los plazos de recolección de firmas para el referéndum. Otra crítica que se hacía era el origen de esta institución y la elección de sus miembros. Estos deberían ser nombrados por la Asamblea Nacional, pero en vista de que no llegaron a un acuerdo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia los nombró por sentencia tanto para los comicios de 2003 como los de 2005²⁴⁷. Algunas organizaciones de la sociedad civil venezolana, al sentir que las garantías políticas estaban siendo vulneradas y que eran víctimas de exclusión y acoso por ser oposición al gobierno, decidieron llamar a la abstención para las elecciones parlamentarias lo que dejó solos en la aspiración de los escaños a los partidarios del chavismo que se quedaron con el 100% de las curules parlamentarias.

La libre competencia también ha sido cuestionada en ese país por la desconfianza de la oposición en el sistema de votación automatizado que pidieron fuera complementado con el conteo manual de los votos. Otra crítica estaba orientada a la falta de actualización de registro electoral que aumentó 18% entre 2003 y 2005 lo cual le generó sospechas a la oposición de que hubiesen sido inmigrantes ilegales que fueron cedulados para que votaran a favor de Chávez .

El acceso igualitario a los medios de comunicación y la utilización de recursos del estado para las campañas políticas también se convirtieron en causa de reclamo por parte de la oposición. Martha Lucía Márquez asegura que esas críticas encuentran poco sustento en algunos estudios realizados sobre las elecciones en Venezuela. El PNUD por ejemplo en su informe sobre democracias latinoamericanas calificó con 1, la calificación más alta, al índice de democracia electoral para Venezuela en los años 2000 y 2001 y cuando en 2002 le da una calificación de 0,67 esta se la atribuye al golpe de estado que da la oposición en contra del presidente. “La Misión de la Unión Europea concluyó que los recursos humanos y técnicos del CNE son buenos y que respondió convenientemente a los problemas que se presentaron con el voto automatizado, pero que “(...) su

²⁴⁷ Márquez Restrepo, Martha Lucía, La calidad de la democracia venezolana a la luz de las elecciones de diciembre de 2006 en: II Coloquio de profesores de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Javeriana, Fundación Cultural Javeriana de Artes Gráficas JAVEGRAF, 2007. Pág.340

actuación se vio empañada por las acusaciones de sesgo y partidismo que le hicieron las fuerzas políticas de oposición”²⁴⁸.

Otra dimensión analizada es *la participación* que está referida a la concreción de los derechos políticos. Pedro Medellín asegura que en Colombia los electores se debaten entre la esperanza y el miedo. Sostiene que en este país la degradación de las instituciones políticas obliga a los electores a buscar un líder antes que una opción política. La participación en Colombia está condicionada por factores como la primacía de los intereses privados como principio de acción política, la opacidad como criterio tutelar en el manejo de los asuntos públicos, la preponderancia del intercambio de favores como factor de regulación institucional y la personalización del poder como fuente de legitimación política y social. Todos estos factores están enmarcados en el conflicto armado que se ha convertido en una de las peores amenazas a la libre competencia y a la participación. Ángel Herreño toma de María Teresa Uribe dos elementos contradictorios (antinómias) que esta investigadora considera condicionantes básicos de la participación en Colombia y que sustentan su tesis sobre *las promesas incumplidas de la democracia participativa*. El primero está referido a *la participación versus el conflicto armado*. Herreño señala que ante los problemas generados por la restricciones del sistema político y la exclusión de expresiones opositoras que existieron tradicionalmente en el país y que sirvieron como estímulo para el surgimiento de grupos armados ilegales, los constituyentes trataron de resolver esa situación a través del establecimiento de la democracia participativa como una garantía de mayor participación de la población y que quedara contemplada en la Constitución. Pero, según Herreño, no fueron considerados los efectos perversos del conflicto armado que no ha detenido su escalada en los últimos años y que ha tomado una dinámica propia incrementando la autonomía de los actores armados y generando una lógica de hostilidades lo que ha forjado duras consecuencias para el sistema político colombiano: “ha impedido las transformaciones del régimen político y la presencia activa de las organizaciones de la sociedad civil en los espacios donde se toman las decisiones de la guerra o

²⁴⁸ Márquez Restrepo, Martha Lucía, La calidad de la democracia venezolana a la luz de las elecciones de diciembre de 2006 en: II Coloquio de profesores de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Javeriana, Fundación Cultural Javeriana de Artes Gráficas JAVEGRAF, 2007. Pág.340

de la paz, sin considerar los graves efectos que para el ecosistema y para el desarrollo económico del país tiene el conflicto”²⁴⁹. Asegura que lejos de alcanzar los consensos esperados con la Constitución de 1991, la democracia ha venido presentando importantes lesiones.

“La guerra ha pasado a ser de un fenómeno de disputa territorial a un fenómeno de disputa de la sociedad civil y de sus organizaciones, intervenidas y limitadas a través de la coacción y los ataques directos a sus miembros. El devenir de la democracia participativa ha quedado de este modo atrapado en el espiral creciente del conflicto armado, que impide toda expresión ciudadana fuerte y al margen de las hostilidades”²⁵⁰.

Sumado a esto el autor resalta la ausencia de movimientos sociales fuertes y autónomos que logren imponer una política global que ayude a superar la crisis.

El segundo elemento está referido a la *democracia participativa versus democracia representativa*. En relación a esto, asegura que pese que se establecieron en la constitución de 1991 las nuevas reglas de juego que desplazaban a la democracia representativa por una democracia participativa, “la verdad es que poco ha cambiado el panorama político y la concentración de poder”²⁵¹. Señala como ejemplo que el clientelismo no desapareció, sino que simplemente dejó de estar en manos de quienes tradicionalmente lo manejaron para formar parte de las más modernas y cambiantes alianzas políticas.

“Nos encontramos en un momento en que la democracia funciona sin partidos, despolitizada y adecuándose al nuevo clientelismo post-constitucional; este factor se agrava cuando las bases políticas se afilian a las organizaciones electorales a través del miedo, la coerción y la violencia ejercida por los diferentes actores armados que se disputan espacios políticos en territorios bajo su influencia; en ambas circunstancias asistimos a la configuración de un sistema político sin representación democrática”²⁵².

Pese a esto, es necesario mencionar las siguientes cifras de la participación de los colombianos en los más recientes procesos electorales, el presidente Uribe fue reelegido con más de 7 millones de votos lo que representó un 62,20% del total de los votos, pero esto se produjo en medio de una abstención de 54% del total de votantes. La oposición, pese a las condiciones adversas de su participación, obtuvo más de dos millones y medio de votos, lo que representó un

²⁴⁹ Herreño Hernández, Ángel Libardo, Tres tesis para abordar la cuestión de la participación política en Colombia (2002) [en línea], disponible en: http://www.ilsa.org.co/spip.php?article102&var_recherche=tres%20tesis%20para%20abordar%20a, recuperado: 08 de junio de 2007.

²⁵⁰ *Ibíd.*

²⁵¹ *Ibíd.*

²⁵² *Ibíd.*

22,04% del total de los votos. Para este sector en Colombia lograr esta cantidad de votos es un hecho histórico.

En Venezuela existe la impresión de que por el contrario –en comparación con Colombia- la participación se ha fortalecido y que es una de las mayores fuentes para la legitimación que ha tenido el gobierno de Hugo Chávez. Martha Lucía Márquez señala que en el Plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007 el gobierno se propuso avanzar en la conformación de una estructura social que le dé poder a los pobres, consolidando las misiones y fortaleciendo la política social; también se propuso avanzar aceleradamente en la construcción de un modelo democrático de participación popular. Según asegura esta investigadora, el informe sobre derechos humanos que realizó Provea coincide también con que el proceso de empoderamiento de la sociedad civil es un logro del chavismo. Señala además que los chavistas y antichavistas se disputan la imposición de una visión del mundo y del modo de organizarse la sociedad²⁵³. Efectivamente, al igual que en Colombia, la más reciente Constitución venezolana, la de 1999 establece principios realmente innovadores en el campo de la participación popular, mediante la creación de dos poderes nuevos, el Ciudadano y el Electoral. De acuerdo a lo que señala José Vicente Carrasquero, el primero es ejercido por el novel Consejo Moral Republicano, integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General, y tiene a su cargo “prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por una buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público²⁵⁴”. Además tiene la función de promover actividades pedagógicas dirigidas al fortalecimiento del amor a la patria, a las virtudes cívicas y democráticas, a los valores trascendentales de la República y a la observancia y respeto de los derechos humanos. El segundo, el Consejo Nacional Electoral debe reglamentar las leyes electorales, organizar los procesos electorales,

²⁵³ Márquez Restrepo, Martha Lucía, La calidad de la democracia venezolana a la luz de las elecciones de diciembre de 2006 en: II Coloquio de profesores de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Javeriana, Fundación Cultural Javeriana de Artes Gráficas JAVEGRAF, 2007. Pág.340

²⁵⁴ Carrasquero, José Vicente, “Democracia participativa y exclusión en Venezuela”, (2006) [en línea], disponible en: www.lai.su.se/gallery/bilagor/SRoLAS_No1_2006_pp42-47_Carrasquero.pdf, recuperado: 09 de junio de 2007.

mantener el registro civil y electoral y el de las organizaciones políticas, además de controlar el financiamiento de éstas²⁵⁵.

Según señala este investigador otras innovaciones participativas abarcan el fortalecimiento de los derechos y la autonomía de los pueblos indígenas que acceden a las instancias deliberantes en los diferentes niveles por medio de cuotas aseguradas, la extensión del sufragio a los miembros de la Fuerza Armada, la participación de la sociedad a través de referendos y la iniciativa para convocarlos, así como la separación de las funciones de postulación y designación de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, los miembros del Consejo Nacional Electoral, del Contralor General y del Fiscal General de la República, antes competencia exclusiva del parlamento.

Pero, al igual que en Colombia la mayoría de estas bondades de la participación contenidas en la Constitución venezolana están contempladas solo en un imaginario.

“La postulación compete ahora a Comités de Evaluación de Postulaciones con participación de la sociedad organizada, los cuales presentan temas para cada órgano a la Asamblea Nacional; ésta escoge a los titulares respectivos mediante votación con mayoría calificada. Lamentablemente, este innovador criterio participativo de la Constitución no informó la acción legislativa de la Asamblea que aprobó una Ley de Postulaciones que reduce la participación de la sociedad organizada a una intervención meramente nominal en “mesas de diálogo”, sin ningún peso decisorio. En consecuencia, nada cambia en la acostumbrada praxis de fusión en lugar de separación de poderes.

Como en la IV República, el poder legislativo domina sobre los demás poderes, salvo el ejecutivo, a través de su competencia de postulación, selección, nombramiento y remoción de los integrantes de aquéllos. Siempre se pensó que los avances en la participación política contenidos en la Constitución de 1999 procurarían que los ciudadanos encontraran vías para que de forma protagónica pudieran buscar los caminos que los condujeran a reducir la exclusión que se había generado como consecuencia de la incapacidad de las administraciones para hacer llegar sus políticas a toda la población²⁵⁶.

Pese a esta afirmación es importante dar crédito a la iniciativa del gobierno venezolano que a pesar de no establecer una fuerte y efectiva estructura de participación de los venezolanos sobre las decisiones en la conformación de los poderes públicos y de su funcionamiento –lo que trastoca todo lo referente al funcionamiento del Estado-, sí abrió el camino para que los venezolanos a través

²⁵⁵ Carrasquero, José Vicente, “Democracia participativa y exclusión en Venezuela”, (2006) [en línea], disponible en: www.lai.su.se/gallery/bilagor/SRoLAS_No1_2006_pp42-47_Carrasquero.pdf, recuperado: 09 de junio de 2007.

²⁵⁶ *Ibíd.*

de mesas de diálogo establezcan propuestas o por lo menos utilicen esas vías para expresar sus principales necesidades.

Aquí también es importante señalar cifras sobre la participación electoral de los venezolanos en los más recientes comicios realizados en el país. De acuerdo a los datos del Consejo Nacional Electoral en las pasadas elecciones de diciembre de 2006, Hugo Chávez fue reelegido como presidente con más de 7 millones de votos que representan el 62, 84% del total de votos. La abstención fue de 25, 3%, una de las más bajas registradas en las últimas décadas en Venezuela. El candidato opositor de mayor opción, Manuel Rosales obtuvo más de 4 millones de votos lo que representó el 36,9% de los votos.

La otra dimensión es la *responsividad* que hace referencia a la capacidad del gobierno de hacer e implementar las políticas que los ciudadanos quieren. En Colombia este aspecto está directamente vinculado con la política de Uribe referida a la Seguridad Democrática a través de la cual el gobierno ha atendido parcialmente los problemas de orden público que ha enfrentado el país por el conflicto armado. Ante la promesa de campaña de acabar con los violentos, el presidente ha asumido como bandera la liberación de poblaciones que estaban sometidas por grupos armados ilegales y la ampliación de la cobertura policial y militar lo que ha contribuido a la satisfacción de uno de los problemas que más afecta a los colombianos.

Por otro lado en el informe del Banco de la República dirigido al Congreso colombiano, se señala una importante recuperación en la economía del país. El crecimiento de 6,8% de la economía colombiana en 2006 superó todas las proyecciones, incluyendo las del Banco de la República. Este crecimiento representa una aceleración de la actividad económica frente a los años 2004 (4,9%) y 2005 (4,7%), con lo cual se consolida una saludable dinámica económica que sitúa a Colombia dentro de los países de más alto crecimiento en América Latina. En este informe se señala además que esta expansión obedeció al incremento de la formación bruta de capital, especialmente en maquinaria y equipo y construcciones, que contribuye al aumento de la capacidad productiva y la productividad²⁵⁷. Este informe también señala que se logró la reducción de la

²⁵⁷ Banco de la República de Colombia, resumen de Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República (2007) [en línea], acceso a texto completo:

inflación a 4,5 %, y lo que señalan como una paradoja, mientras que este crecimiento sano de la economía se registra en el país, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE daba cuenta de un aumento en el desempleo en el segundo semestre de 2005. Una parte importante de la estabilidad de la economía se la atribuyen a una entrada de montos importantes de capital asociados con negocios de venta de activos públicos y privados. Pero esta recuperación de la economía sigue siendo muy poco perceptible en las poblaciones más necesitadas del país. Los procesos de privatización de la salud y la educación mantienen su curso y los programas del gobierno para cubrir estas necesidades fundamentales en la población cada vez reciben mayores denuncias por su insuficiencia o ineficiencia. Lo que muestra que pese a este crecimiento en la economía, los balances en los logros sociales siguen siendo muy deficientes.

En un informe presentado por la ONG ACOMPAZ, se presenta un balance de la situación social en Colombia durante este gobierno:

“...Alrededor de 11 millones de colombianos carecen de acceso suficiente a medicamentos por no pertenecer al Sistema de Salud, de acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud (OPS); El Sistema de Información de CECOIN registra que en este gobierno se han presentado por lo menos 1.643 casos de violencia política contra indígenas; Los datos oficiales de Acción Social muestran que los casos de personas negras desplazadas entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de agosto de 2006, representan el 47,6% del total de casos de los últimos 10 años; En Colombia, 11 millones de colombianos están cada año en situación de amenaza por sequías, terremotos, inundaciones y ciclones tropicales, siendo las personas pobres los más afectados. En el invierno de este primer semestre (2006), resultaron 107 personas muertas, 11 desaparecidas, 217 heridas y 93 mil damnificadas; Durante el 2005, cada persona desmovilizada recibió 7.2 millones de pesos en promedio, bajo el rubro de atención humanitaria. Para ese mismo año, un hogar en situación de desplazamiento recibió aproximadamente 3 millones de pesos (DNP, 2005); En materia de educación, el panorama no es muy alentador. De acuerdo con el capítulo de educación, elaborado por la Corporación Región y según estadísticas del DANE, Censo 2005, el analfabetismo en la población mayor de 15 años alcanza el 8.6%. Situación que se agrava en los casos de poblaciones afrodescendientes e indígenas, donde en las zonas rurales el porcentaje llega al 19.5%, y al 13 y 17%, respectivamente; El

http://www.banrep.gov.co/documentos/junta-directiva/informe-congreso/2007/res_congreso_mar_07.pdf, Recuperado: 30 de mayo de 2007.

aspecto más crítico en materia de servicios de salud se refiere a que el sistema, lejos de favorecer la justicia social y redistributiva, incentiva en sí mismo la inequidad por condición socioeconómica: “La atención médica por problemas de salud oscila entre el 63,3% para el decil más pobre de la población y el 78% para el decil más rico. El mayor acceso a estos servicios lo tienen los afiliados al régimen contributivo (80%), seguidos por los afiliados al régimen subsidiado (75%), mientras que la población sin afiliación presenta porcentajes más bajos (52%).²⁵⁸

Por su parte, el gobierno reconoce que se mantienen graves problemas para la cobertura de la seguridad social y muestra cifras de logros alcanzados en los sectores de la salud, la educación y la seguridad²⁵⁹.

En Venezuela de acuerdo a lo que señala Martha Lucía Márquez, un informe de Provea sobre derechos humanos sostiene que el gobierno de Chávez ha respondido a las demandas de los sectores populares. Esto se ha hecho principalmente a través de las misiones sociales que tienen como objetivo garantizar la seguridad alimentaria, la educación y la salud para los más desposeídos. El aumento sostenido de los precios del petróleo ha permitido que el gobierno cuente con la posibilidad de incrementar el gasto social que le permite cubrir todos estos programas de seguridad social. El gobierno de Chávez es criticado por utilizar estos métodos de redistribución de recursos que han sido calificados de clientelistas o populistas, pero la realidad es que han servido para desacelerar una progresiva exclusión que parecía indetenible en ese país.

De acuerdo al informe de Provea se ha registrado una leve mejoría en algunos sectores.

“En relación con el derecho a la alimentación se reflejaron pocos cambios respecto al lapso anterior²⁶⁰. Los datos oficiales disponibles indicaron que hubo un leve descenso de los índices de desnutrición, especialmente en la población infantil. Sin embargo, estos índices no equivalen a una mejoría clara; la

²⁵⁸ Acompaz, “En el 2006, Un nuevo embrujo: balance y propuestas a la gestión del presidente Álvaro Uribe” (2006) [en línea], disponible en: http://www.acompaz.org/article.php3?id_article=789, recuperado: 09 de junio de 2007.

²⁵⁹ Un informe del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia muestra cifras de avances del gobierno en materia de seguridad social. Para acceso a dicho informe véase el informe preparado por la Coordinación Asuntos Comunicación Interna y Externa Ministerio de Relaciones Exteriores disponible en: http://www.embcol.or.atColombia2006septiembre08092006_esp.htm, recuperado: 8 de junio de 2007.

²⁶⁰ El lapso anterior está comprendido entre octubre 2004-septiembre 2005

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) sigue ubicando a Venezuela entre los países con el peor desempeño en materia de desnutrición en América Latina con un porcentaje de 18% de personas desnutridas equivalente a 4.700.000 personas, estando muy encima del promedio que existe en América Latina y el Caribe [... ..] Se mantuvieron las denuncias sobre niños y niñas fallecidos a consecuencia de la desnutrición, particularmente en poblaciones indígenas, aunque la mortalidad por desnutrición mejoró levemente respecto al año 2003: en el grupo de menores de 1 año, de 448 muertes en 2003 pasó a 279 en 2004 y en el grupo entre 1 y 4 años, de 359 muertes en 2003 a 220 en 2004 [... ..] En 2005, tanto fuentes públicas como privadas coinciden en el aumento del consumo de proteínas por parte de la población. También reconocen que los venezolanos consumen en general más alimentos (crecimiento del 9%), en parte atribuible a la cobertura del costo de la canasta básica posibilitado por los aumentos del salario mínimo, que mejoró la capacidad adquisitiva, especialmente del sector social perteneciente al estrato E. Continúa siendo tema de preocupación el crecimiento real de la producción nacional de alimentos, lo que afecta la seguridad alimentaria del país. La producción nacional presentó un comportamiento irregular, creciendo en algunos rubros (raíces y tubérculos, hortalizas etc.) y bajando en otros (cereales, pesquero, sorgo, arroz, etc.). La continua escasez de algunos alimentos obligó a acudir a las importaciones, las cuales se incrementaron en un 31,10% al pasar de 486 millones de dólares a 638 millones²⁶¹.

Este informe da cuenta de mejoras en la preservación del ambiente. Una de esas mejoras esta referida a la Misión Árbol que es un plan establecido para luchar contra la deforestación (140.000 ha. anualmente) producida por la ampliación de la frontera agrícola y los incendios, así como por la falta de control ambiental. Por otro lado señala que se incrementó la inversión pública destinada a los proyectos de saneamiento de agua, por lo que el Ministerio del Ambiente destinó el 40% de su presupuesto a la ejecución de obras. Sin embargo otros aspectos en torno al medio ambiente se han deteriorado y para Provea siguen siendo temas de preocupación la contaminación atmosférica generada por proyectos energéticos que provocaron lluvias ácidas que acabaron con sembradíos, al igual que el poco mantenimiento del parque automotor, especialmente en las grandes ciudades y la deficiente supervisión de las autoridades sobre este aspecto²⁶².

Otro aumento positivo registrado es con respecto al derecho a la educación, la disponibilidad de establecimientos educativos, se incrementaron en 3 % con respecto al lapso anterior, correspondiente a 727 nuevos planteles. A pesar de este avance sigue registrándose falta de escuelas o secciones, principalmente en

²⁶¹ Provea, "Informe Anual 2005-2006 sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela" (2007) [en línea], disponible en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2005_06/index.html, recuperado: 8 de junio de 2007.

²⁶² *Ibíd.*

el nivel preescolar, en determinadas zonas del país o para ciertos grupos poblacionales discriminados. Provea señala que también hubo aumento en los planteles y servicios destinados a los alumnos con condiciones de salud especial, necesidades especiales o condiciones étnicas. No obstante, persiste el déficit en la modalidad de educación especial, reconocido por las mismas autoridades. En relación con los indicadores que dan cuenta de la inversión educativa, creció en 4,1% el gasto público real en educación por habitante con respecto al 2004, muy por debajo del incremento del 31,1% que había tenido en ese período con respecto al 2003. Sin embargo, según cálculos de estimación, alrededor de 600.000 niños y niñas en edades entre 3 y 5 años están todavía afuera de las aulas. Pese a la recuperación en gran parte de los derechos referidos a la educación aún se mantienen cifras de exclusión. Los sectores populares continúan siendo la población con menos acceso a la educación superior, según demuestran varias investigaciones.

En relación con los derechos laborales Provea señala que durante el período 2005-2006 continuó la tendencia a la disminución del desempleo. Para julio del 2005, la tasa de desempleo se ubicaba en 12,6% mientras que en el mismo periodo en 2006 era de 9,6%. La Población Económicamente Activa (PEA) de Venezuela representa 66% de la población total mayor de 15 años, es decir 12.280.195 personas, lo cual corresponde a un leve aumento de 0,2%. La economía informal (46,5% en julio 2006 en contraposición con 47,3% en julio 2005) viene, por tercer año consecutivo, cediendo terreno a la economía formal (53,5% en julio 2006 y 52,7%)²⁶³.

Sobre el derecho a la salud Provea sostiene que este aspecto no mostró variaciones relevantes salvo la ampliación de la cobertura y universalización de los servicios de asistencia de salud y especialmente del servicio de atención primaria mediante la Misión Barrio Adentro. Sin embargo a esta organización le preocupa que la construcción de la red de medicina familiar, de medicina diagnóstica y de medicina clínica hospitalaria de Barrio Adentro avance en paralelo al mantenimiento de la red pública asistencial. Los ambulatorios y hospitales de la red tradicional siguen en crisis, con fallas persistentes que

²⁶³ Provea, "Informe Anual 2005-2006 sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela" (2007) [en línea], disponible en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2005_06/index.html, recuperado: 8 de junio de 2007.

afectan las garantías de gratuidad y calidad de los servicios. El desabastecimiento de los insumos básicos e insumos médico-quirúrgicos, la falta de medicamentos, el deterioro de los equipos médicos o la carencia de ellos son, entre otros, los factores que siguen propiciando el cobro indirecto de los servicios y el mantenimiento de largas lista de espera para optar a intervenciones quirúrgicas y/o realización de exámenes médicos especializados.

Otro aspecto importante es el derecho a la seguridad social. El Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) continuó cancelando a tiempo las pensiones de vejez y reduciendo el total de las deudas a los pensionados y jubilados. En 2006, el presupuesto del IVSS se incrementó de 1,3 billones de bolívares, lo cual confirma la tendencia hacia el aumento observada desde 1999. Este incremento puede explicarse por la exigencia establecida a todas las empresas de estar al día con la cancelación de las cotizaciones, si deseaban obtener la solvencia laboral. Esto impulsó en un año las empresas afiliadas al IVSS de 296.700 a 322.380 y el número de personas afiliadas de 2.471.523 a 3.154.336.

“Con respecto al derecho a una vivienda adecuada, los problemas existentes se agravaron en el presente lapso. El déficit de vivienda aumentó a raíz de las fuertes lluvias afectando principalmente a las construcciones ubicadas en terrenos inestables. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el déficit es aproximadamente de 1.600.000 viviendas, mientras que 60 % de las viviendas existentes necesitan una ampliación o una remodelación. Sin embargo, el Programa de Naciones Unidas UN-Hábitat calcula el déficit en 3 millones de viviendas, lo que afecta a 13 millones de habitantes”²⁶⁴.

Los logros sociales alcanzados por el gobierno de Venezuela, aunque se mantienen con una deuda social amplia, han mostrado una desaceleración de la pauperización de la vida de los venezolanos que se mantenía desde la década de los ochentas. Las razones de esta mejoría pudieran estar relacionadas con el mantenido aumento de los precios del petróleo en los últimos 7 años y con los

²⁶⁴ Provea, “Informe Anual 2005-2006 sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela” (2007) [en línea], disponible en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2005_06/index.html, recuperado: 8 de junio de 2007.

programas sociales muy marcados que contiene el programa de gobierno de Hugo Chávez.

CONCLUSIONES

Las constituciones de Colombia y Venezuela están consideradas como de las más avanzadas en el mundo, pues garantizan el funcionamiento de un régimen democrático, con una carga importante de instrumentos para la protección de derechos humanos y para disminuir las desigualdades y los problemas de exclusión entre sus habitantes; para la aplicación de la justicia y para garantizar la autonomía como pueblos independientes -entre muchas otras cosas-. Dentro de ese marco normativo fundamental se contempla la separación de los poderes del Estado y los alcances que cada uno tiene como ejes del sistema democrático.

Los controles entre esos poderes están establecidos en una especie de sistema biológico en el que los tres, en el caso de Colombia -Ejecutivo Legislativo y Judicial- o los cinco, en el caso de Venezuela -Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Moral y Electoral-, se autorregulan para garantizar un perfecto funcionamiento.

Aunque quedó demostrado en el desarrollo de la presente investigación es necesario reafirmar aquí que más allá de lo contemplado en la Constitución de estos países, en la realidad, lo que está establecido en ellas y como consecuencia en las leyes no ha provisto a estos países de la estabilidad y el progreso que se estima. Una razón está vinculada a que no se cumplen a cabalidad los preceptos establecidos en estas normas. La otra pudiera responder a que la ingeniería constitucional no ha diseñado el sistema lo suficientemente blindado para evitar que sea violentado y para que la autorregulación se produzca correctamente.

De allí se puede inferir que a estas razones están vinculadas las agresiones al sistema democrático que hemos descrito previamente y que no precisamente están relacionadas con el sistema político presidencial que impera en los dos países.

Por ser la constitucionalidad que contempla la separación de los poderes la base del sistema democrático este primer planteamiento que se ha presentado va a trastocar de manera transversal los siguientes criterios conclusivos que aquí se trazan.

El PNUD en el informe Democracia 2004, recogió la opinión de líderes políticos latinoamericanos y de representantes de otras ramas con importante influencia dentro y fuera del Estado. Entre los relatos de algunos ex presidentes quedó

claro que la mayoría de las normas y controles Constitucionales pueden ser violentados por acuerdos clientelares, por negociaciones hechas en la oscuridad o por la imposición de esas negociaciones al Estado lo que en dicho informe llaman los poderes fácticos.

Aunque no se puede afirmar que en los dos casos estudiados en esta investigación se produce la influencia directa de estas negociaciones con o en el Estado, tampoco se puede descartar del todo que ocurran, pues no es prudente subestimar este estudio del PNUD realizado en toda Latinoamérica donde quedan incluidos Colombia y Venezuela.

Esas fuentes oscuras de poder en Latinoamérica están vinculadas con organizaciones delictivas muy poderosas –como las dedicadas al narcotráfico, al contrabando y similares, actividades con fuerte influencia en los dos países bajo este estudio-, y con otras también poderosas pero que funcionan dentro de la legalidad como son los empresarios, el sector financiero y los medios de comunicación los cuales su vez se convierten en limitantes del ejercicio de gobierno.

Estos poderes perversos del gobierno que surgen de su relación con esas organizaciones son casi imposibles de controlar en estos países de la región porque su influencia negativa es muy difícil de detectar.

Un ex presidente citado en dicho informe sostiene que “El gran poder fáctico de la incipiente democracia es el poder económico privado, integrado por los grupos de presión que condicionan la conducta del presidente, de legisladores, jueces y otros funcionarios gubernativos y de la administración pública”²⁶⁵.

El poder extraterritorial, en particular el de los Estados Unidos, los organismos multilaterales de crédito y las calificadoras de riesgo son básicos para limitar la operación de muchos de estos gobiernos según se señala en el mismo informe. Una visión desfavorable a un gobierno por parte de estas organizaciones podría hacerlos colapsar.

Tanto en Colombia como en Venezuela los esfuerzos por dominar el poder político y las decisiones para controlar a quienes lo dominan por lo general han estado en manos de los mismos grupos representados por élites políticas.

²⁶⁵ PNUD, “Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, (2004) [en línea], Nueva York, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado: 5 de mayo de 2006.

Lo anterior queda demostrado en la historia política de ambas naciones que comenzó igual y por muchos años recorrió el mismo camino pero con el tiempo cada nación tomó un rumbo distinto adquiriendo su propia identidad. Desde esos momentos históricos Colombia y Venezuela han demostrado que pese a lo convulsionadas que pueden haber sido las transformaciones que han tenido que enfrentar, ambas naciones se mantienen sólidas y con una persistente tendencia al cambio lo que les ha ayudado a que sus instituciones se mantengan funcionando y además produciendo resultados.

Luego de haber comparado las características del sistema presidencialista en Colombia y en Venezuela es necesario resaltar lo siguiente.

En Colombia la Constitución de 1991 y en Venezuela la Constitución de 1999, contemplan que los gobiernos serán del tipo presidencialista. Los mandatarios son elegidos por votación popular. La separación de los poderes es una condición propia del sistema y ambas establecen la preeminencia del Ejecutivo sobre los otros poderes. El parlamento tiene como responsabilidad establecer los controles al poder presidencial.

Revisando cada caso, en Colombia el presidente Uribe no cuenta con una mayoría estable en el Congreso y ha tenido que enfrentar el bloqueo que el parlamento ha establecido a su agenda de gobierno. Como alternativa para gobernar ha tenido que recurrir a los poderes de excepción y a los acuerdos individuales con parlamentarios para poder conseguir destrabar la agenda legislativa en el Congreso. Estas negociaciones políticas no están contempladas en la constitución ni en las leyes lo que evidentemente es una violación a la institucionalidad que a su vez se convierte en una agresión al sistema democrático.

Con esta forma de gobernar, a través de mecanismos de excepción o estableciendo acuerdos políticos inconstitucionales se produce la erosión del poder presidencial y a su vez esto genera una mayor crisis de gobernabilidad lo que mantiene en constante desestabilización a la democracia Colombiana²⁶⁶. Sin embargo lo que parece una paradoja es que el gobierno del presidente Álvaro

²⁶⁶ Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006. pp. 370

Uribe se mantiene con una fuerte licencia por parte de la mayoría de colombianos quienes le aprobaron un segundo mandato al reelegirlo como primer mandatario nacional. Esto se convierte en réditos políticos que le permiten obtener una mayor cantidad de poder para tomar decisiones en la política nacional bajo el amparo del apoyo popular.

Todo ocurre en torno a lo que Pedro Medellín ha llamado la personalización del poder presidencial. Sin embargo las características de líder carismático parecen ayudarlo a mantener el equilibrio dentro de su gobierno y del Estado pero lo que obtiene gracias a esa característica no le es suficiente para acabar con la crisis del país.

A manera de conclusión en el caso colombiano usamos una reflexión de Archer y Shugart, quienes señalan que el problema más importante en este país es que la población ha dejado de creer en la salida política, precisamente por la actuación que han tenidos los líderes que se han encargado de ella. La fragmentación de los partidos y la poca estabilidad que eso genera al sistema democrático se empeora con la posición del ejecutivo en las negociaciones a las que tiene que someterse con frecuencia para poder gobernar. Por la debilidad que esto constituye para el sistema democrático es que han surgido las propuestas de regimenes distintos al presidencial. Sin embargo creen que el problema no esta en el régimen sino en los factores particulares que han afectado a este país.

Con relación al caso venezolano, el presidente Hugo Chávez también ha usado medidas de excepción para legislar. La primera Ley habilitante que recibió en 2001 por parte del Congreso en el que contaba con una mayoría, le dio la oportunidad de aprobar un conjunto de leyes –cuarenta y nueve en total- que le generaron los más fuertes enfrentamientos con los productores venezolanos, la clase trabajadora y los empresarios. La intensidad de esos conflictos fue aumentado en el tiempo lo que desembocó en un golpe de estado en febrero de 2002, que separó al presidente durante tres días de su cargo. Al tercer día, un movimiento de civiles y militares en desacuerdo con el retiro forzado de Chávez logró reponerlo en el cargo de primer mandatario nacional. Su regreso al poder en esas condiciones lo dotó de una cantidad superior de poderes que se traducía en un acrecentamiento del apoyo de venezolanos a su gobierno. Con la sostenida mayoría en el Congreso tuvo la libertad para realizar cambios en el Estado,

especialmente en la estructura política. El poder en manos del presidente alcanza límites históricos por este hecho que es inédito en la historia política venezolana. Por otro lado, el gobierno ha cambiado la dirección de las políticas de privatización en el país, pasando a hacerse mega propietario de los bienes nacionales desde la industria petrolera –principal fuente de ingresos venezolanos– hasta las empresas de servicio entre otras. El manejo de los recursos económicos sin controles es otra fuente importante de poder en manos del presidente.

El desequilibrio entre los poderes –que pareciera contar con el aval de los otros cuatro poderes pues ninguno exige autonomía o ejercen los mecanismos de control– es una evidente muestra de trasgresión al sistema democrático.

Sin embargo, en este caso también se registra lo que pudiera ser una paradoja y es que pese a que el sistema presidencial venezolano es el más fuerte de toda la región y ha alcanzado este nivel por las estrategias políticas aplicadas por Hugo Chávez en el gobierno sigue contando con un mayoritario apoyo popular que respalda esas acciones. La debilidad de los partidos políticos de oposición y la inexistencia de su presencia en el Congreso han hecho que los controles que este sector pueda ejercer sobre el poder en manos del presidente sean mínimos.

Un control que parece ser inevitable es el que realiza el pueblo organizado a través de las manifestaciones públicas o las protestas en la calle, pero estas también han sido controladas con normativas establecidas por decretos directos del ejecutivo. Aunque no han sido prohibidas si fueron limitadas bajo el argumento del respeto a los derechos de todos y no de un grupo en particular.

A manera de resumen sobre el caso venezolano Hugo Chávez, ha hecho uso del presidencialismo y los poderes que éste le otorga como vía o instrumento para realizar los cambios en la institucionalidad que le permitieran establecer su proyecto político. Aunque su mandato está sujeto a la Constitución nacional, este presidente cuenta con la totalidad absoluta en el Congreso que se traduce en un apoyo incondicional a su agenda y al establecimiento del nuevo proyecto ideológico que ya tiene raíces en Venezuela. A Chávez, su carisma le ha permitido despertar pasiones en sus seguidores que han demostrado hacer todo tipo de sacrificios hasta los más violentos por proteger su gobierno. De igual manera ha sucedido en sector opositor que desde sus acciones de calle ha buscado los recursos legales e ilegales para tratar de acabar con su gobierno.

Por otro lado, con relación a la posición anunciada por ese gobierno de establecer un sistema socialista en Venezuela es necesario plantearse algunas interrogantes que sirvan como reflexión. ¿Los cambios propiciados por el gobierno de Venezuela sobre el sistema democrático vigente son producto de la adaptación al nuevo sistema que se intenta instaurar en el país? ¿Realmente se están violando los derechos democráticos y estos hechos cuentan con el apoyo de una mayoría de los venezolanos? ¿Tienen los venezolanos que olvidarse de los prejuicios y acostumbrarse a un nuevo sistema político o a una democracia diferente como la ha denominado el presidente? ¿es el régimen de Chávez autocrático o se dirige hacia allá?

En todo caso, todo gira y parece ser la tendencia futura, en torno al líder político que ocupa el gobierno. Lo que indica que el sistema presidencial no solo ha servido para alcanzar los actuales logros sino que la fórmula que este contiene en torno a la concentración de poder servirá para el futuro sistema en caso de que se concrete el establecimiento de uno nuevo.

Hay otros condicionantes que inciden de manera directa sobre las acciones y el comportamiento de estos dos líderes, algunos ejemplos son a) los recursos económicos con los que ha contado el gobierno de Hugo Chávez producto del incremento de los precios del petróleo son inéditos en el país. Esto le ha permitido tener una mayor autonomía para tomar decisiones. Colombia también ha recibido recursos extras pero estos han sido en forma de ayudas por parte de los Estados Unidos para la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Al contrario de otorgarle autonomía en las decisiones, estos recursos han limitado las acciones del gobierno que tiene que acordar sus planes de acción con los Estados Unidos. b) las relaciones internacionales de Venezuela han estado condicionadas por la posición ideológica del presidente Chávez, por lo que se ha producido una tendencia a fortalecer los lazos económicos y sociales con países que comparten estos ideales o que simpatizan con ellos. En otros casos este acercamiento ha estado condicionado solo por el beneficio económico que puede representar para ambas partes. En el caso colombiano las relaciones internacionales parecieran ser más amplias y estables, sin embargo el interés de este país pareciera estar direccionado a fortalecer su relación con Estados Unidos en detrimento de la

afinidad que históricamente ha mantenido con sus países vecinos como Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela.

Ana Irene Méndez señala que “la pregunta clave para clasificar a un gobernante es: ¿A quién favorecen sus políticas? El problema es que algunos gobernantes disfrazan sus políticas que favorecen a las clases pudientes con la máscara de, por ejemplo, asegurar la seguridad ciudadana. Es lo que han hecho George Bush y Uribe, pero el precio que pagan los sectores débiles de la sociedad (que en América Latina son mayoritarios) es enorme”²⁶⁷. Por otro lado, esta investigadora venezolana señala que mientras los sectores poderosos se afianzan aún más. En el caso de Estados Unidos, el precio -aparte de recortes en los gastos sociales para alimentar los gastos de guerra- ha sido la pérdida de libertades civiles. Pero el aparato de propaganda es tan poderoso que la gente piensa que está cediendo algo por algo aún muy valioso²⁶⁸.

Para establecer algunas conclusiones generales usamos una reflexión de Marcelo Cavarozzi que considera que en Latinoamérica la gente dejó de confiar en la política, por que sienten que no consiguen respuesta a sus necesidades prioritarias a través de ésta. Señala que por el contrario las esperanzas las están descargando directamente sobre los líderes de características fuertes y que aparecen prometiendo cambios drásticos aunque solo sea retórica.

En la ingeniería constitucional de la que habla Sartori pudiera estar la solución del control del poder. Si las bases de la estructura constitucional es lo suficientemente fuerte e invulnerable puede servir para que los controles funcionen efectivamente, así sean aplicados por los mismos poderes del Estado o por el pueblo soberano.

Sobre la misma línea de la propuesta anterior Dieter Nohlen, sostiene que lo relevante en esta discusión es el diseño institucional, pues ve aquí las razones fundamentales que generan la particularidad de la funcionalidad de las instituciones. Cree que un institucionalismo descontextualizado es poco favorable a la ingeniería política concreta.

Vinculando el control de poder y la ingeniería constitucional, -lo planteamos como propuesta- es importante señalar que durante este proceso de establecer las funciones de las instituciones debe tomarse en cuenta que el poder que concentra

²⁶⁷ Méndez, Ana Irene, (2007, 22 de mayo), “Sobre las facultades metaconstitucionales del presidente”, correo electrónico enviado a Abraham Istillarte, Bogotá.

²⁶⁸ *Ibíd.*

la clase política para apoderarse de la autoridad de controlar el poder debe pasar a manos del pueblo soberano y este establecer sus propios mecanismos para protegerse de los excesos del poder y de los poderes perversos que son usados para beneficios particulares.

Como vimos el sistema presidencial no es el responsable de la totalidad de los problemas, más bien las estructuras constitucionales sobre las cuales ha sido erigido en Colombia y en Venezuela pudieran ser la fuente de su debilidad. De allí que un líder fuerte con características personalistas pueda ejercer el poder con muy pocos controles y dependiendo de su ética puede poner en riesgo la estabilidad de estas democracias.

Bibliografía

- Acompaz, “En el 2006, Un nuevo embrujo: balance y propuestas a la gestión del presidente Álvaro Uribe” (2006) [en línea], disponible en: http://www.acompaz.org/article.php3?id_article=789, recuperado: 09 de junio de 2007.

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Declaración de la presidenta, Situación de derechos humanos en Colombia” [en línea], disponible en: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/e01adbf7b5524cacc1256d48004618cb?Opendocument>, recuperado: 07 de junio de 2007.

- Archer, Ronald P. y Matthew Soberg Shugart, El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia, en: Scott Mainwaring, Matthew Soberg Shugart, (comp.), Presidencialismo y democracia en América Latina, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, pp. 121

- Ayala Corao, Carlos, El régimen presidencial en Venezuela y los planteamientos para su reforma en: Reformas al presidencialismo en América Latina: ¿Presidencialismo vs. Parlamentarismo, varios autores, Ediciones Conjuntas, Comisión Andina de Juristas, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1993.

- Banco de la República de Colombia, resumen de Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República (2007) [en línea], acceso a texto completo: http://www.banrep.gov.co/documentos/junta-directiva/informe-congreso/2007/res_congreso_mar_07.pdf, Recuperado: 30 de mayo de 2007.

- Blázquez Vilaplana, Belén, Liderazgo político y gobernabilidad: cuestiones abiertas, futuro incierto, VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002 [en línea], Texto completo en: unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043418.pdf, recuperado: 01 de marzo de 2007.

- Brewer-Carías, Allan R, La reforma constitucional en América Latina y el control de constitucionalidad, [en línea], Estudios en la historia constitucional Latinoamericana (CONHIST) y La Revista de Derecho Constitucional Latinoamericano texto completo en: www.conhist.org/Vol%20VIII/Brewer2.PDF, recuperado: 25 de abril de 2007

- Brewer-Carías, Allan R., El autoritarismo en Venezuela construido en fraude a la constitución, [en línea], Revista Venezuela Analítica.com. Texto completo en: www.analitica.com/va/politica/4578626.pdf, recuperado: 22 de mayo de 2007

- Cárdenas Gracia, Jaime, Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias, [en línea], México, 2006, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Biblioteca Jurídica Virtual, disponible en Internet en:

<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2242>, recuperado en: 10 de marzo de 2007.

- Carrasquero, José Vicente, "Democracia participativa y exclusión en Venezuela", (2006) [en línea], disponible en: www.lai.su.se/gallery/bilagor/SRoLAS_No1_2006_pp42-47_Carrasquero.pdf -, recuperado: 09 de junio de 2007.

-Cavarozzi, Marcelo, (2007, abril), "América Latina Contemporánea" [conferencia], Maestría en Estudios Latinoamericanos: Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

-Cheresky, Isidoro, Elecciones en América Latina: poder presidencial y liderazgo político bajo la presión de la movilización de la opinión pública y la ciudadanía [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. Texto completo en: www.nuso.org/upload/articulos/3391_1.pdf, recuperado en: 28 de abril de 2007

-Coppedge, Michael, Venezuela: Democrática a pesar del presidencialismo en: Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Comps), La crisis del presidencialismo, 2- El caso latinoamericano, Madrid, Alianza, 1997.

-David De Ferranti, Guillermo E. Perry, Francisco H. G. Ferreira y Michael Walton, Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?, Resumen ejecutivo, Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe. Texto completo en: [http://wbln0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/bd924be72e6e3df685256db700526af0/\\$FILE/Inequality_in_LAC_Summary_spa.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/bd924be72e6e3df685256db700526af0/$FILE/Inequality_in_LAC_Summary_spa.pdf), recuperado en: 22 de febrero de 2007.

- Fernández, Lya, ¿Presidencialismo o parlamentarismo en Colombia?, Revista Convergencia [en línea], enero-abril, año 10, número 31, Universidad Autónoma del Estado de México, México 2003, Texto completo en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/105/10503106.pdf>, recuperado en: 15 de febrero de 2007.

-Fundación CIDOB, Álvaro Uribe Vélez, [en línea], Centro de Investigación de Relaciones Internacionales y Desarrollo, 2002. Acceso a información completa en: http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/colombia/alvaro_uribe_velez, recuperado en: 13 de mayo de 2007.

-Fundación CIDOB, Hugo Chávez Frías, [en línea], Centro de Investigación de Relaciones Internacionales y Desarrollo, 2002. Acceso a información completa en: http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/venezuela/hugo_chavez_frias, recuperado en: 13 de mayo de 2007.

-Gargarella, Roberto, Recientes reformas Constitucionales en América Latina: Una primera aproximación, [en línea] Texto completo en <http://links.jstor.org/sici?sici=0046-001X%28199701%2F03%2936%3A144%3C971%3ARRCEAL%3E2.0.CO%3B2-4>, recuperado: 10 de noviembre de 2006.

- Gaviria, Cesar, La Carta Democrática Interamericana, secretaria General de la OEA, citado en: La democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, PNUD, Nueva York, 2004. Texto completo en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado en: 01 de mayo de 2007.

-Gil Lavedra, Ricardo, Un vistazo a las reformas constitucionales en Latinoamérica, Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política (SELA), Law As Object and Instrument of Transformation, PAPERS, 2002, texto completo en: <http://islandia.law.yale.edu/sela/lavedras.pdf>, recuperado en 4 de octubre de 2006.

-Giraldo, Fernando, Referéndum y Constituyente en Colombia: Dos experiencias de democracia directa, en: Presidencialismo, sistemas de partidos y reforma política: Cuatro enfoques desde América Latina, varios autores. Texto completo en: http://www.cne.org.bo/centro_doc/cuadernos_dia.aspx?IdDocumento=cddcd03, recuperado en: 12 de abril de 2007.

-González Casanova, Pablo, Cuando hablamos de democracia, ¿de qué hablamos? Nuevas opciones democráticas, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 48, No. 3. (Jul. - Sep., 1986), pp. 3-6. StableURL:<http://links.jstor.org/sici?sici=0188-2503%28198607%2F09%2948%3A3%3C3%3ACHDD%3FQ%3E2.0.CO%3B2-C>, recuperado en: 18 de octubre de 2007.

- Hartlyn, Jonathan, El presidencialismo y la política Colombiana en: Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Comps.), La crisis del presidencialismo, 2- El caso latinoamericano, Madrid, Alianza, 1997.

- Herreño Hernández, Ángel Libardo, Tres tesis para abordar la cuestión de la participación política en Colombia (2002) [en línea], disponible en: http://www.ilsa.org.co/spip.php?article102&var_recherche=tres%20tesis%20para%20abordar%20la, recuperado: 08 de junio de 2007.

-Jaramillo Juan Fernando, Colombia: a contravía de la tendencia regional, [en línea], El gobierno de Álvaro Uribe: proyecto y resultados. Políticas, estrategias y doctrinas, [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. Texto completo en: www.nuso.org/docesp/jaramillo_final.pdf, recuperado en: 24 de enero de 2007.

-Jaramillo, Juan Fernando, La reelección presidencial inmediata en Colombia, [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. Texto completo en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3268_1.pdf, recuperado en: 22 de mayo de 2007.

- Kurt E. von Mettenheim, Presidencialismo, democracia y gobernabilidad en Brasil, en: Lanzaro, Jorge, compilador. Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, publicaciones CLACSO, Buenos Aires 2001, Pág. 168-169

-Lander, Luís y López Maya, Margarita, Venezuela. La victoria de Chávez, [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. Texto completo en: http://www.nuso.org/upload/articulos/2749_1.pdf, recuperado en: 15 de mayo de 2007.

-Lanzaro, Jorge, compilador. Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, publicaciones CLACSO, Buenos Aires 2001

- Levine H, Daniel, Venezuela después de 1958: Restauración y consolidación de la política democrática, [en línea], Desarrollo económico, Vol. 14, No. 55. (oct-dec.,1974), Pp. 441-480 Texto completo en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0046-001X%28197410%2F12%2914%3A55%3C441%3AVDD1RY%3E2.0.CO%3B2-O>, recuperado en: 20 de mayo de 2007.

- Linz, Juan J. La quiebra de las democracias, Alianza Universidad, Madrid, 1987.

-Maingon Thais; Pérez Baralt Carmen; Sonntag Heinz R., La batalla por una nueva Constitución para Venezuela, [en línea], Revista Mexicana de Sociología, Vol. 62, No. 4. (Oct. - Dec., 2000), pp. 91-124. Texto completo en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0188-2503%28200010%2F12%2962%3A4%3C91%3ALBPUNC%3E2.0.CO%3B2-O>, recuperado en: 28 de mayo de 2007.

-Mainwaring, Scout y Shugart, Matthew Sober (comp.), Presidencialismo y democracia en América Latina, Paidós SAICF, Buenos Aires, 2002

- Mainwaring, Scout, y Shugart, Matthew. S, Juan J. Linz: Presidencialismo y democracia. Una revisión crítica, Desarrollo Económico-Revista De Ciencias Sociales (Buenos Aires), vol.34 Nro.135. octubre-diciembre 1994 (pp.397-418) Texto en la red en: <http://www.jstor.org/view/0046001x/ap060127/06a00050/0>, recuperado en: 10 de enero de 2007.

-Márquez Restrepo, Martha Lucía, La calidad de la democracia venezolana a la luz de las elecciones de diciembre de 2006 en: II Coloquio de profesores de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Javeriana, Fundación Cultural Javeriana de Artes Gráficas JAVEGRAF, 2007

-Márquez, Trino. Presidencialismo, autoritarismo y culto a la personalidad (Hugo Chávez y el ejercicio del poder). Revista venezolana de análisis de coyuntura, 2004. Vol. X. No.2 p. 57-77. Texto completo en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=36410204>, recuperado en: 11 de febrero de 2006.

-Medellín, Pedro, El presidente Sitiado, Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Editorial Planeta, Bogotá 2006.

-Medina, Medófilo, y López Maya Margarita, Venezuela, confrontación social y polarización política, Bogotá, Aurora, 2003

Montecinos, Verónica, Notas sobre la evolución e influencia de la tecnocracia económica en Chile [en línea], texto completo en: <http://www.espaciocritico.com/articulo.asp?llamada=3&sbmnu=1&numid=240>, recuperado en: 4 de marzo de 2007.

-Neira Fernández, Enrique, Observatorio de Política Internacional V. Venezuela: IV y V Repúblicas, [en línea], Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela, diciembre 2006. Texto completo en: [www.saber.ula.ve/cgi-win/be_alex.exe?Acceso=T016300003512/0&Nombrebd=saber - 23k](http://www.saber.ula.ve/cgi-win/be_alex.exe?Acceso=T016300003512/0&Nombrebd=saber-23k) –

-NohlenDieter, El Método Comparativo, Ciudad Política, [en línea], acceso a texto completo en: <http://www.ciudadpolitica.com/modules/news/article.php?storyid=661>, recuperado en: 11 de mayo de 2007.

-Nohlen, Dieter, Sistemas de gobierno perspectivas conceptuales y comparativas en: Reformas al presidencialismo en América Latina: ¿Presidencialismo vs. Parlamentarismo, varios autores, Ediciones conjuntas, Comisión Andina de Juristas, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1993. Pp. 59-60

-Nogueira A. Humberto, Los regímenes presidencialistas de América Latina: Tipología y análisis crítico, en publicación IV Congreso Iberoamericano de derecho Constitucional, pp 457-458, Texto completo en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/899/26.pdf>, recuperado en: 22 de abril de 2007.

-Novaro, Marcos, Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas, Politeia, Rosario, Homosapiens Ediciones, 2000

-Núñez Nava, Rosa Virginia. La revaloración jurídica de la participación ciudadana en la Constitución Venezolana de 1999. CP. [online]. jun. 2003, no.30 [citado 02 Junio 2007], p.11-25. Disponible en la World Wide Web: <http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-14062003006000002&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0798-1406, recuperado en: 1 de mayo de 2007.

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia” (2007) [en línea], disponible en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/114/13/PDF/G0711413.pdf?OpenElement>, recuperado: 07 de junio de 2007.

- Pardo Martínez, Orlando, Presidencialismo y la oposición en América Latina: una difícil cohabitación, Reflexión Política, diciembre, año 2, número 4, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia 2000. Texto completo en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/110/11020404.pdf>, recuperado en: 24 de enero de 2007.

- Pérez-Liñán, Aníbal S. Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: ¿Hacia un nuevo presidencialismo?, Latin American Research Review, Vol. 38, No. 3,

October 2003, University of Pittsburg. Texto completo en: <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=972>, recuperado en: 7 de febrero de 2007.

- Pizarro Leongómez, Eduardo, Pasado, presente y futuro de la oposición política en Colombia [en línea], disponible en: <http://www.fescol.org.co/Doc%20PDF/EV-LaOposicionPoliticaColombia.pdf>., recuperado: 08 de junio de 2007.

-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, Ideas y aportes: La democracias en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, PNUD, Nueva York, 2004. Texto completo en: <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>, recuperado en: 8 de octubre de 2006.

- Provea, “Informe Anual 2005-2006 sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela” (2007) [en línea], disponible en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/inanual/2005_06/index.html, recuperado: 8 de junio de 2007.

-Restrepo, Luís Alberto, La difícil recomposición de Colombia, [en línea], Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina. Texto completo en: www.nuso.org/upload/anexos/foro_280.pdf, recuperado en: 3 de mayo de 2007.

-Romero, Juan Eduardo, El proceso político en Venezuela a finales del siglo XX: la construcción de un nuevo orden, [en línea], Sincronía Invierno 2001, Maracaibo Venezuela: Texto completo en: <http://sincronia.cucsh.udg.mx/procven.htm>, recuperado en: 15 de enero de 2007.

-Ruiz Moreno, Sylvia, La tiranía de los mercados. En publicación: La Globalización Económico Financiera. Su impacto en América Latina. Julio Gambina. CLACSO. 2002. ISBN: 950-9231-71-1 Acceso al texto completo: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/gambina/p2global.pdf>, recuperado en: 6 de febrero de 2006.

-Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica, México, 1994

-Serrano Migallón, Fernando, Facultades metaconstitucionales del poder ejecutivo en México, Texto completo en: http://islandia.law.yale.edu/sela/SELA2006/papers/Fernando%20Serrano%20_Spanish_.pdf, recuperado en: 5 de mayo de 2007.

- “Uribe calumnia al presidente del Polo: Sorprende que un energúmeno gobierne a Colombia” (2007) [en línea], entrevista a Cesar Gaviria, disponible en: www.polodemocratico.net/Sorprende-que-un-energumeno - 18k , recuperado: 08 de junio de 2007.

-Vargas Velásquez, Alejo, Gobierno de Álvaro Uribe: Proyecto y resultados: Políticas, estrategias y doctrinas, (en línea), Revista Nueva Sociedad, Democracia y política en América Latina, Texto completo en:

http://www.nuso.org/upload/articulos/3210_1.pdf, recuperado en: 3 de abril de 2007.

- Viera Constanza, (3 de mayo de 2007), "Nace Federación Colombiana de Periodistas", en IPS Inter Press Service [en línea], disponible en: <http://domino.ips.org/ips%5Cesp.nsf/vwWebMainView/87F9091052EFFF35C12572D000699582/?OpenDocument>, recuperado: 7 de junio de 2007.

-Weber, Max, El político y el científico, Alianza Editorial, Madrid, 1984.

- Weldon, Jeffrey, Las fuentes políticas del presidencialismo en México en Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, (comp.), Presidencialismo y democracia en América Latina, Paidós SAICF, Buenos Aires 2002, pp. 206

Anexos

Grafico 1

Poderes formales presidenciales 2002			
País	Poderes no legislativos	Poderes legislativos	Índice de poderes presidenciales formales
Brasil	0,50 Medio alto	0,62 Muy alto	0,56 Muy alto
Chile	0,50 Medio alto	0,66 Muy alto	0,58 Muy alto
Guatemala	0,25 Medio bajo	0,29 Medio bajo	0,27 Muy bajo
Colombia	0,00 Muy Bajo	0,59 Muy alto	0,29 Muy bajo
Venezuela	0,19 Muy bajo	0,30 Medio bajo	0,25 Muy bajo
América Latina	0,41	0,38	0,39
EE.UU.	0,48 Medio alto	0,15 Muy bajo	0,31 Medio bajo

Fuente: PNUD, Nueva York, 2004.

Scout Mainwaring; Matthew S. Shugart 1994