

Libro: **Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina**

Aníbal Pérez Liñán

Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2009 (383 pp.)

Cintia Pinillos

Docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario y de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Entre Ríos.

Mail: cintiapinillos@hotmail.com

Desde la década del '80, el debate acerca el presidencialismo y la inestabilidad política ha constituido uno de los capítulos más desarrollados de la política comparada, sobre todo en lo que respecta a América Latina. Es probablemente uno de los temas donde con mayor claridad se pueden observar las ventajas del método comparado a la hora de discutir generalizaciones teóricas establecidas y proponer hipótesis explicativas alternativas, mediante el control comparado sobre diversos procesos históricos concretos. El debate académico se inicia a partir de los trabajos de Juan Linz, cuya contribución más decisiva puede encontrarse en *“Democracia presidencial o parlamentaria: ¿Hay alguna diferencia?”*.¹

Para Linz y Valenzuela (1997), entre otros, el origen y la supervivencia independiente de los poderes ejecutivo y legislativo en contextos presidenciales genera conflictos que derivan en situaciones de inmovilismo, y que en casos extremos pueden comprometer la estabilidad del régimen democrático. En aquel temprano momento del debate, Linz identifica la lógica que opera en el sistema presidencial e inaugura diversas preguntas en torno al funcionamiento del presidencialismo, sobre todo en contextos multipartidarios, que van a ser retomadas y discutidas por otros autores.² Tres décadas después, y como corolario de las discusiones académicas desarrolladas, se ha desestimado aquella asociación directa entre presidencialismo e inestabilidad del régimen democrático; sin embargo muchas democracias presidenciales latinoamericanas han transitado por diversas crisis de gobierno que merecieron la atención de los politólogos interesados en la temática.³

Inscrito en esta línea de trabajos, el libro de Aníbal Pérez Liñán realiza un aporte original a partir del estudio de crisis presidenciales que se suscitaron en países latinoamericanos en las últimas décadas. En su investigación, el autor identifica un nuevo patrón de inestabilidad política, que no comprometería al régimen democrático —como se argumentaba en la versión original de la crítica al presidencialismo— pero sí al poder ejecutivo, encarnado en la figura del presidente.

Los rasgos distintivos de este nuevo patrón difieren de las crisis recurrentes que transitaron los países latinoamericanos en décadas pasadas, pero pueden en-

contrarse semejanzas centrales a través de los casos. En primer lugar, las fuerzas armadas no suelen intervenir en ellas, y cuando lo hacen fracasan en su intento. En segundo término, los medios de comunicación se presentan como los “guardianes de la moral pública”, contribuyendo a la investigación y difusión de escándalos relacionados con incidentes de corrupción de los presidentes o de su entorno. Un tercer elemento, que se constituye en variable crucial para explicar el desencadenamiento de la crisis, son los movimientos de protesta contra la corrupción o el mal desempeño económico. Finalmente, en el marco de estos procesos, el Congreso se hace cargo de la responsabilidad de garantizar la transferencia del poder en el marco de la Constitución (2009: 321). Al análisis de cada uno de estos rasgos distintivos dedica el autor sendos capítulos, profundizando en los aportes producidos en el marco de cada una de las temáticas, y explorando los matices de los mismos en distintos casos históricos.

En el marco de esta nueva pauta de inestabilidad, el juicio político presidencial aparece como “la principal expresión constitucional” (2009:321) para producir el desplazamiento de su cargo de aquellos presidentes que se encuentran en una situación de gran debilidad política y que enfrentan importantes cuestionamientos de la sociedad. Este mecanismo –que era interpretado por Juan Linz como dispositivo excepcional del presidencialismo, pero que por su misma naturaleza no aparecería como un recurso que pudiera resolver situaciones de empate e inmovilismo suscitadas entre las dos ramas electivas–, aparece en el argumento de Pérez Liñán como elemento clave para destrabar situaciones en las que el presidente se ha tornado demasiado impopular, impredecible o renuente a realizar acuerdos (2009: 331).

Estas salidas anticipadas, se resuelven claramente con la intermediación del Parlamento, que fue constituyéndose en una institución decisiva para el mantenimiento de la continuidad constitucional –a pesar de la precariedad de su intervención en términos de *accountability* horizontal–. En este sentido, Pérez Liñán señala que no es a partir de los controles de rutina entre poderes que se pone en funcionamiento el Parlamento para iniciar el juicio político presidencial, sino luego del estallido de escándalos mediáticos y protestas populares. Así, cuerpos legislativos que no ejercen sus funciones de rendición de cuentas con regularidad, muestran capacidad proactiva para dar curso a los procesos de juicio político, fundamentalmente en aquellos casos en los que los presidentes no cuentan con apoyos suficientes en el Parlamento.

Frente a los desarrollos más recientes del debate, que señalan una tendencia a la parlamentarización del presidencialismo –a partir de la recurrente sustitución legislativa de los presidentes en situaciones de crisis de gobierno (Carey, 2006: 154)–, Pérez Liñán alerta sobre la naturaleza diversa de los desplazamientos del ejecutivo en contextos parlamentarios y presidenciales. Para el autor, en los regímenes presidenciales “...la remoción del presidente por medio del Congreso indica una catástrofe política, no una mera realineación partidaria” (2009: 326).

Con su reciente libro, Pérez Liñán produce un nuevo giro en el debate, a partir de la articulación de dos aportes centrales que no habían sido incorporados a las líneas de trabajo principales sobre del presidencialismo. En primer lugar, el concepto de

democracia delegativa, acuñado por Guillermo O'Donnell (1994), a partir del cual se señala la debilidad de la democracia representativa para dar cuenta de algunos regímenes de reciente redemocratización en América Latina. En segundo lugar, el concepto de *accountability* social, desarrollado por Peruzzotti y Smulovitz (2002) que permite identificar nuevos actores que intervienen en el proceso de rendición de cuentas, en contextos de precaria *accountability* horizontal.

En relación con el concepto de democracia delegativa, Pérez Liñán recupera uno de los problemas centrales de las democracias latinoamericanas identificados por O'Donnell: la naturaleza cíclica del poder presidencial. En la mayor parte de las crisis presidenciales estudiadas, se observa la presencia de presidentes que llegan a ocupar sus cargos con un elevado nivel de respaldo popular y de apoyos institucionales y que luego declinan en su popularidad y quedan aislados de sus principales apoyos iniciales.


En un sentido semejante, Pérez Liñán incorpora en su argumento principal otro elemento explicativo, brindado por la tesis de Peruzzotti y Smulovitz, quienes señalan que los medios de comunicación y los movimientos de protesta se han constituido en actores que tienen la capacidad de funcionar como agencias alternativas e informales de control, activando instituciones de rendición de cuentas que no funcionan “de oficio”. Estos nuevos actores se constituyen en agentes claves para explicar el contexto en el que se desencadenan las crisis presidenciales estudiadas por Pérez Liñán.

El significativo aporte realizado por el autor al identificar y explicar este nuevo patrón de inestabilidad política, está sostenido en un interesante trabajo comparativo que contempla, a lo largo del libro, un importante número de crisis presidenciales. Como casos principales de su investigación –siguiendo el rastro de aquellas crisis en las que el juicio político fue clave–, estudia los casos positivos de enjuiciamiento que desplazaron del gobierno a Collor (Brasil, 1992), Pérez (Venezuela, 1993) y Cubas Grau (Paraguay, 1999). También considera el caso de Bucaran (Ecuador, 1997), quien fue desplazado de su cargo por una declaración de incapacidad. Como casos de contraste, incorpora al análisis los de González Macchi (Paraguay 2002) –quien sobrevivió a un proceso de juicio político– y Samper (Colombia, 1996), quien logró evitar que el mismo se concretara.

Además, para controlar y enmarcar su argumento, analiza otros casos de crisis presidenciales en los que no estuvo presente el juicio político como alternativa concreta, aunque su potencialidad pudo haber condicionado la salida de los presidentes: De la Rúa y Adolfo Rodríguez Saa (Argentina, 2001), Serrano (Guatemala, 1993), Mahuad (Ecuador, 2000), Fujimori (Perú, 2000) y Sánchez de Lozada (Bolivia, 2003)

Un abismo separa a los *reyes con el nombre de presidente* que reclamaba Bolívar para las naciones en ciernes del siglo XIX, y los presidentes actuales, condicionados en muchos casos por ciclos de poder variable, medios de comunicación atentos para debelar escándalos de corrupción, movimientos de protesta que involucran a diversos sectores de la ciudadanía y un precario contingente de parlamentarios dispuestos a contener iniciativas de juicio político. Es a partir de este hiato

y de las consecuencias del mismo para la democracia en la región, que se abre la agenda comparativa de los próximos años.

El libro de Aníbal Pérez Liñán “Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina”, constituye un capítulo imprescindible tanto en el debate sobre el presidencialismo y la democracia en América Latina, como en el campo de la política comparada contemporánea. 

Referencias

1. Si bien la primera versión de este trabajo es de 1984, el texto más difundido aparece como capítulo inaugural del tomo I de la compilación de J. Linz y A. Valenzuela, *Las crisis del presidencialismo*, publicado en español en 1997.
2. Entre los trabajos de otros autores que contribuyeron a esta línea de investigación y que han influido en la discusión en América Latina pueden citarse: S. Mainwaring (1995), *Presidencialismo, multipartidismo y democracia: la difícil combinación*; S. Mainwaring, y M. Shugart (2002), *Presidencialismo y democracia en América Latina*; J. Lanzaro (comp.) (2001), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*; D. Chasquetti (2006), *La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina*; J. Carey (2006), *Presidencialismo vs. Parlamentarismo*.
3. Para identificar parte de los aportes más sustantivos sobre el tema, puede consultarse el Vol. 49 de agosto de 2008 de la Revista *América Latina Hoy*, que publicó un dossier titulado “Las nuevas formas de inestabilidad política”.

Bibliografía

- J. CAREY (2006), “Presidencialismo vs Parlamentarismo”, en *Revista PostData*, N° 11, abril.
- D. CHASQUETTI (2006), “La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina”, en *Revista PostData*, N° 11, abril.
- J. LANZARO (Comp.) (2001), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.
- J. LINZ y A. VALENZUELA (Comp.) (1997), *Las crisis del presidencialismo*, Tomo I. Madrid, Alianza.
- S. MAINWARING y M. SHUGART (2002), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Buenos Aires, Paidós.
- S. MAINWARING (1995), “Presidencialismo, multipartidismo y democracia: la difícil combinación”, en *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), N° 88, abril-junio.
- G. O’DONNELL (1997), “¿Democracia delegativa?”, en *Contrapuntos*, Buenos Aires, Paidós.
- E. PERUZZOTTI y C. SMULOVITZ (Comp.) (2002), *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, Buenos Aires, Temas.