

Las reformas a la reelección presidencial en América Latina

Ilka Treminio Sánchez

Resumen

Este artículo analiza el tema de las modificaciones constitucionales de la reelección presidencial en América Latina. Propone algunos segmentos históricos de cambio y se centra principalmente en la denominada “Ola Reelectionista” del siglo XXI. El objetivo del trabajo es desarrollar una caracterización de los casos según el tipo de reelección que se aprueba y el proceso decisorio que se desarrolla en cada caso.

Este abordaje pretende identificar las pautas seguidas en la consecución del resultado de la reforma constitucional y arrojar luces sobre los posibles factores que permiten marcar la nueva tendencia reelectionista en la región latinoamericana.

Palabras clave: presidencialismo, presidente, reelección, reforma constitucional, América Latina.

Abstract

The Reforms to the Presidential Re-election in Latin America

This article examines the topic of the constitutional changes regulating the presidential re-election in Latin America. It establishes historical segments of change and it deals particularly with the so-called 21st century’s “Re-election Wave”. The main objective of the present work is to develop a characterization of the cases that have taken place according to the type of re-election reform outcome and the decision process preceding it.

This approach is intended to clarify the routes followed in achieving a certain constitutional result and shed light on the factors that shape this new political trend in Latin America.

Key words: presidentialism, president, re-election, constitutional reforms, Latin America.

1. Introducción

El tema de la reelección presidencial no es nuevo en la región latinoamericana. Su discusión ha estado presente desde la formación de las nuevas Repúblicas en el siglo XIX. No obstante, la transición a la democracia estableció nuevos límites a las aspiraciones de continuidad de los líderes presidenciales optando por periodos alternos de gobierno o prohibiendo del todo la posibilidad de retornar a la silla presidencial.

Las limitaciones a las ambiciones de continuidad en el poder de los mandatarios se establecieron mediante diversos mecanismos como los periodos fijos de mandato (que varían desde los cuatro hasta los diez años en algunos casos) y el establecimiento de controles constitucionales a la presentación de familiares del líder, para evitar el nepotismo y los poderes “detrás del trono”.

El presente trabajo tiene un carácter descriptivo y se propone realizar una clasificación de las formas que adoptó la reelección presidencial en América Latina tras las modificaciones hechas durante este siglo. Pese a que su carácter es fundamentalmente exploratorio, pretende avanzar en el análisis de las reformas reeleccionistas desde la academia e ir más allá del debate normativo que ha dominado un tema que hoy goza de notable relevancia política.

Con este objetivo, el documento ofrece un breve resumen de lo estudiado sobre el tema de la reelección presidencial y los elementos teóricos que se aportan a la discusión. Seguidamente se introducen los rasgos constitucionales y de los procesos de reelección en el siglo XX, así como las principales transformaciones. Posteriormente, se centra en elaboración de una caracterización de los procesos de cambio del siglo XXI y los casos en que se desarrolla. Finalmente, se plantean potenciales factores explicativos que merece la pena explorar a futuro con el fin de establecer posibles relaciones causales en los procesos.

2. La reelección presidencial desde la ciencia política

A partir de la bibliografía puede afirmarse que los cambios constitucionales en general se producen a través de “olas de reformas” (Negretto, 2011), esto puede aplicarse específicamente a la reelección presidencial, que es una

cláusula cuyo balance histórico muestra periodos de restricción y flexibilización. A la par, el comportamiento en oleadas se produce a partir de un “efecto contagio” que va inspirando las transformaciones institucionales en los distintos sistemas políticos que encuentran en estas coyunturas de cambio una oportunidad para emprender la reforma.

Desde este punto de vista, los procesos que resultan de interés para el estudio son aquellos que se dan en los albores del siglo XXI, ya que marcan una nueva pauta en la caracterización del Poder Ejecutivo en los países presidencialistas latinoamericanos.

Uno de los precursores del estudio del presidencialismo desde la vertiente neoinstitucionalista fue Linz (1990), quien expuso que esta forma de gobierno es problemática dadas sus características que incentivan el bloqueo institucional y la inestabilidad del régimen. Los principales elementos definitorios que atribuye a la forma de gobierno es que cuenta con “legitimidad dual”, es decir, que el Ejecutivo y el Legislativo son elegidos a través de elecciones directas; que los periodos de mandato son “rígidos”, pues la duración está establecida legalmente; que es un régimen preponderantemente basado en juegos suma cero, dado que motiva un estilo de política en que el presidente es intolerante con la oposición y que potencia el surgimiento de los candidatos *outsiders*.

El problema específico de la rigidez en los periodos de mandato se agrava, según esta lógica, ante la ausencia de reelección presidencial, debido a que los presidentes al ser elegidos por un periodo que, bajo circunstancias normales, no se puede modificar, se traducen en que el sistema político tiene que producir periódicamente un líder capaz y suficientemente popular para alcanzar la presidencia. Mientras que el capital político que ha acumulado un presidente que ha tenido éxito, no puede utilizarse cuando termina su mandato, pues se encuentra proscrita su reelección.

Adicionalmente, el expresidente sigue siendo un individuo con poder político que podría tener dificultades en renunciar totalmente al poder, una vez terminado su gobierno y viéndose excluido del cargo. Ello puede producir escenarios de abuso de poder “tras bastidores”, como el ejercicio de la influencia en la sucesión del mandato y el posible conflicto entre el titular y el antecesor (Linz, 1997: 51-52).

La otra relación que establece el autor es entre la reelección y el control político, que implica que el presidente, al ser elegido por voto directo, es también identificado de forma directa por los votantes como el responsable del gobierno. Pero, al mismo tiempo, el votante se encuentra con la dificultad de no poder castigar ni recompensar al presidente por sus acciones, pues está inhabilitado para presentarse de nuevo a comicios electorales. Y aun

cuando pueda reelegirse, los votantes tienen que esperar al final del mandato para poder pedir responsabilidades (Linz, 1997: 46).

De los puntos medulares de los llamados “problemas del presidencialismo”, la mayoría han sido ampliamente discutidos en numerosos trabajos posteriores que diversos estudiosos de la ciencia política han aportado como prueba de la variedad en los diseños institucionales de los países de la región y sus implicaciones en la estabilidad de los sistemas políticos. Sin embargo, los últimos puntos destacados, que versan sobre la reelección presidencial, han sido sustentados por varios de los autores que hacen referencia al tema desde el análisis politológico, aunque sólo lo hacen de manera tangencial, pues no constituye el objeto de estudio de la mayor parte de estos trabajos.

En cuanto a los estudios que abordan directamente el tema, Carey (2009) plantea la hipótesis que el panorama para producir lo que denomina “tiranía presidencial” depende de si esas elecciones producen centros independientes de autoridad institucional. Lo cual implica establecer las diferencias en los procesos de modificación constitucional y sus repercusiones en el aumento del Poder Ejecutivo sobre las otras ramas de gobierno. El autor analiza dos tipos de procesos: aquellos que se ejecutan mediante la presentación de un Proyecto de Ley —que es debatido y decidido en el ámbito del Poder Legislativo— el cual genera un cambio institucional legítimo que no pone en peligro el equilibrio de poderes y, por otro lado, el proceso que se realiza mediante consultas populares y en donde simultáneamente, hay un desconocimiento de la autoridad legislativa en el proceso decisorio. En el último caso, se estaría en presencia de una dinámica de dotación de súper poderes que puede generar desequilibrios en el sistema político.

El concepto asociado a la idea del peligro que conlleva la reelección presidencial, es conocido como “continuismo” y puede entenderse como la tendencia de algunos presidentes a extender su tiempo en el cargo a través de cambios constitucionales, fraude electoral o por la fuerza (McConnell, 2010: 74). Durante el periodo de democratización de América Latina, la norma consistió en limitar la posibilidad de que los presidentes permanecieran en el poder por más de un periodo, con el objetivo de evitar las tentaciones “continuistas” que por años derivaron en largas dictaduras. Se antepuso a este principio el de la “alternancia” en el poder que estimulaba la participación electoral de diferentes partidos en la contienda política y la distribución del poder.

Las alarmas discursivas sobre el peligro continuista parecen haberse activado de nuevo con las recientes reformas constitucionales que flexibilizan los límites de periodos. Ante la novedad de las reformas, los argumentos no

presentan una base de observación, sino más bien son precauciones a los potenciales peligros de la extensión del mandato presidencial en la estabilidad de los regímenes políticos.

De esta forma, para McConnell (2010), tal viraje constitucional muestra que las reglas democráticas en la región son todavía fluidas. Plantea también que el nuevo modelo podría fácilmente exacerbar el hiperpresidencialismo, que se da cuando la presidencia tiende a dominar sobre las otras ramas de gobierno. Observa que en la mayoría de las recientes experiencias los mecanismos de reforma constitucional fueron cuestionables en su legalidad y que es posible afirmar que se han vuelto a plantar “las semillas del continuismo”.

Zelaya (2010: 8) por otro lado, expone que el principio de la no reelección, en oposición al continuismo, constituyó el fundamento de la política democrática en la región de América Latina, tras los regímenes dictatoriales desde finales del siglo XIX y hasta mediados del siglo XX. Para Zelaya, la reelección presidencial en América Latina en el pasado ha sido empleada para la permanencia en el poder de líderes que ejercieron el poder desde regímenes antidemocráticos, tales como: 1) regímenes autocráticos, basados en un supuesto cumplimiento de la normativa, pero mediante la celebración de elecciones no competitivas. 2) Regímenes dictatoriales, el líder del partido se hace sustituir mediante otros candidatos para ostentar el cargo como jefe del Ejecutivo. 3) Regímenes personalistas, donde el dictador continúa su mandato sin interrupciones en forma dictatorial.

Sin embargo, la autora no incluye en su clasificación la reelección presidencial ejercida desde un régimen democrático, planteando la premisa de que la reelección presidencial en sí misma es antidemocrática. En este punto, coincide con la versión de McConnell sobre la advertencia del continuismo presidencial. A su vez, riñe con la evidencia presentada por Serrafiero (2009) y la que se expone en este estudio.

En esta dirección, el estudio de Serrafiero (2009) muestra que en la pasada década de 1990, aunque la reelección era vista con desconfianza; había procesos que buscaban su adopción institucional. Sin embargo, son los acontecimientos reformistas del siglo XXI los que demuestran un avance significativo en esta tendencia y una especie de ola de reforma proclive a la reelección presidencial. Las pautas en la región en materia de reelección durante el siglo pasado eran limitadas a la reelección alterna o la prohibición de la misma. Lo cual limitaba las ambiciones continuistas de los líderes políticos en el poder.

Serrafiero (2011: 229) ofrece una tipología de las cinco variantes de reelección en América Latina: 1) reelección sin límites (indefinida), 2) reelección inmediata por una sola vez y abierta, 3) reelección inmediata por una sola

vez y cerrada, 4) reelección no inmediata, abierta o cerrada y, 5) prohibición absoluta. Esta tipología resulta útil, pero ha sido simplificada para la clasificación que se presenta más adelante, en donde se incluyen únicamente las cuatro categorías puras: prohibición, reelección alterna, reelección inmediata y reelección ilimitada.

A partir de los hechos más recientes en materia de reforma, se puede identificar que a inicios de la década de 1990 hubo un cuestionamiento a la regla de la alternancia que había predominado en la región desde la transición a la democracia, con la introducción de la reelección inmediata en tres países: Perú (1993), Argentina (1994) y Brasil (1997). La reforma permitió que los líderes Alberto Fujimori, Carlos Menem y Fernando Henrique Cardoso fueran reelegidos en sus cargos. El común denominador de la reforma fue un clima de imperante neoliberalismo que buscaba establecer un proyecto de reformas estatales, procesos de privatización, desregulación y mayor papel del mercado en la asignación de los recursos.

Algunos factores explicativos que asocia en el análisis son la búsqueda de la estabilización económica, la presencia de sistemas multipartidistas débiles y fraccionados y un alto grado de volatilidad electoral, así como un estilo presidencial plebiscitario-delegativo-populista (Serrafero, 2009: 33-34). En cuanto a la “ola reeleccionista” del nuevo siglo, es importante señalar que muestra características menos coherentes entre los casos, puesto que contiene procesos constituyentes enmarcados dentro de los nuevos socialismos latinoamericanos, como el encabezado por el líder venezolano Hugo Chávez, de significativa influencia en el resultado favorable de Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador. Así como otros procesos de reforma parcial de líderes más ubicados a la derecha ideológica, como el caso del líder colombiano Álvaro Uribe y la interpretación judicial que benefició al costarricense Óscar Arias.

La nueva “ola reeleccionista” (Zovatto, 2009) tiene su impulso en la reforma venezolana de 1999 y deja un llamativo abanico de opciones que va desde la reelección alterna hasta la ilimitada. La adopción del tipo extremo, la reelección ilimitada, abre otra vez la discusión sobre el riesgo de retroceder en la consolidación democrática, además de reforzar una tendencia, ya de por sí presente en los sistemas presidencialistas, como es el liderazgo personalista y hegemónico del Ejecutivo.

Críticamente, Zovatto (2009) señala que la “fiebre reeleccionista” es una mala noticia para la región, cuya central característica es la debilidad institucional, un problema que no se resuelve mediante líderes carismáticos, sino a través de la calidad de las instituciones, la madurez de los ciudadanos y la cultura cívica.

3. El pasado de la reelección presidencial en América Latina

Como afirma Pérez-Liñán (2009: 17): “La presidencia es el cargo con el que sueñan la mayoría de los políticos”, es el máximo puesto en la jerarquía de poder de los sistemas presidenciales. De ahí que procurar la supervivencia en el mandato se convierte en un anhelo que es materializado a través de diversas estrategias. Desde el juego democrático, la más factible es flexibilizar el marco normativo que regula los llamados *term limits* o límites en los periodos de mandato de la cabeza del Ejecutivo. En el pasado, los regímenes autoritarios latinoamericanos, utilizaron variados mecanismos para mantenerse en el poder, muchos al margen de la legalidad, pero en general se puede encontrar que la constante pugna entre las dictaduras y el restablecimiento del Estado de derecho y las garantías constitucionales han sido reflejadas a través de los cambios en las Constituciones Políticas.

Por esta razón, es relevante observar los cambios constitucionales incentivados por el vaivén entre la restricción y la flexibilización de la cláusula reeleccionista durante el pasado siglo XX, debido a que marcan la pauta para los cambios del presente siglo.

Tal como se desprende del Cuadro anterior, durante el siglo XX las Constituciones Políticas de los países latinoamericanos se decantaron por la reelección de tipo alterna, en la cual se establecían intervalos que variaban entre uno o más periodos de gobierno, tras los cuales el expresidente podría volver a presentarse a elecciones, usualmente restringiéndolo a un solo mandato más. Como tipos extremos se encuentran la prohibición absoluta de la reelección y la reelección sin límites o “permitida”, que aparece en las Cartas Fundamentales sin referencia explícita a los periodos de mandato, tal situación se puede observar en los casos de Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Venezuela, en las normas vigentes durante periodos de interrupción democrática.

En cuanto al contenido de la reelección en las Constituciones, la paraguayana es durante gran parte del siglo XX la única que permitía la reelección inmediata, los demás países que la adoptaron lo hicieron en la década de 1990. En Paraguay esta figura aparece en la Constitución impuesta por decreto de 1940 durante el gobierno del general Estigarribia, quien además gozó de otros poderes supremos contemplados en la misma Carta Magna (Oría, 1995).

Posteriormente se mantuvo esta prerrogativa con la Constitución de 1967, que fue producto del mandato del general Stroessner, quien buscó mantenerse prolongadamente en el ejercicio del poder. Este hecho le permitió continuar hasta que su estado crítico de salud planteó el problema de la sucesión del poder a fines de la década de 1980. Tras la finalización de la dictadura de

Cuadro 1

Tipo de reelección en las Constituciones
latinoamericanas del siglo XX

<i>País</i>	<i>Número de Constituciones (constituyente y reformas)</i>	<i>Tipo de reelección*</i>	<i>Años</i>
Argentina	3	2/3 alterna 1/3 inmediata	1898, reforma de 1957 y 1994
Bolivia	4	4/4 alterna	1938, 1945, 1967 y 1995
Chile	3	3/3 alterna	1925, 1980 y reforma 1997
Colombia	2	1/2 alterna 1/2 prohibida	1945 y 1991
Costa Rica	3	2/3 alterna 1/3 prohibida	1917, 1949, reforma de 1969
Ecuador	10	8/10 alterna 2/10 prohibida	1906, 1929, 1945, 1946, 1967, 1979, reformas de 1984, 1993 y 1996; y 1998
El Salvador	6	6/6 alterna	1939, 1945, 1950, 1962, 1982 y 1983
Guatemala	8	5/8 alterna 1/8 extensión 2/8 prohibida	1921, 1927, 1935, 1941, 1945, 1956, 1965 y 1993
Honduras	6	4/6 alterna 2/6 prohibida	1904, 1924, 1936, 1957, 1965 y 1982
México	1	1/1 prohibida	1917 (en enmiendas)
Nicaragua	8	2/8 permitida 6/8 alterna	1905, 1911, 1939, 1948, 1950, 1974, 1987, 1993
Panamá	3	3/3 alterna	1941, 1946, 1972
Paraguay	4	2/4 inmediata 1/4 permitida 1/4 prohibida	1940, 1967, 1977 y 1992

Cuadro 1 (*Conclusión*)

<i>País</i>	<i>Número de Constituciones (constituyente y reformas)</i>	<i>Tipo de reelección*</i>	<i>Años</i>
Perú	5	4/5 alterna 1/5 inmediata (más alterna)	1920, 1933, 1979, 1993 y 1999
República Dominicana	7	3/7 permitida 4/7 alterna	1908, 1924, 1947, 1962, 1963, 1966 y 1994
Uruguay	5	4/5 alterna 1/5 consejo militar	1918, 1934, 1942, 1952 y 1967
Venezuela	16	5/16 alterna 10/16 permitida 1/16 inmediata	1901, 1904, 1909, 1914, 1922, 1925, 1928, 1929, 1931, 1936, 1945, 1947, 1952, 1953, 1961 y 1999

Fuente: elaboración propia a partir de Base de Datos de Constituciones de Cervantes Virtual.

* Las fracciones se utilizan para mostrar del total de Constituciones o reformas revisadas cuántas presentaban un tipo determinado de reelección.

Stroessner se planteó la necesidad de restringir esta cláusula y en la nueva Constitución emitida a inicios de la década de 1990 se incluyó la prohibición absoluta de toda forma de reelección presidencial.

Posterior a las transiciones a la democracia, tres países iniciaron una nueva oleada de reformas con el fin de promover la continuidad presidencial. Se trata de Perú en 1993, Argentina en 1994 y Brasil en 1997. Con dichas reformas lograron reelegirse los presidentes Alberto Fujimori en 1995, Carlos Menem en 1995 y Fernando Henrique Cardoso en 1999.

Durante este periodo el caso constitucional más llamativo es el de Perú, dado que introduce una modalidad de reelección que combina la inmediata con la posibilidad de presentarse a un nuevo periodo de manera alterna, tal como se desprende del artículo núm. 112: "El mandato presidencial es de cinco años. El Presidente puede ser reelegido de inmediato para un periodo

adicional. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex-presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones”.

De tal manera, este artículo habilitaba al presidente para poder gobernar tanto de forma continua, como después de transcurrido un periodo de mandato presidencial. No obstante, las postulaciones con las cuales se presentó a la presidencia Alberto Fujimori fueron todas continuas, compitiendo para las elecciones y obteniendo el triunfo en los comicios de 1990, 1995 y 2000. Valga aclarar que Perú en este proceso había pasado a mostrar importantes rasgos de autoritarismo.

Así, se presentó al Congreso Ley de Interpretación Auténtica, en la cual se declaraba inaplicable para su caso la limitación reeleccionista de la Constitución de 1993 —que limitaba la continuidad a un solo periodo inmediatamente posterior— y que lo inhabilitaría para presentarse por tercera vez a comicios en 2000. Con la introducción de esta Ley, Fujimori buscaba que se interpretara que había ejercido el cargo una sola vez y poder volver a presentar su candidatura para presidente de la República.

El Tribunal Constitucional, en medio de las disputas por declarar inconstitucional esta Ley, sufrió el retiro de tres de sus miembros por el Congreso de la República de mayoría fujimorista, dando paso de esta manera a la tercera postulación y mandato de Fujimori.

No obstante, esta reforma duró poco, dado que el Congreso reformó el artículo 112 limitando nuevamente la posibilidad de reelección: “El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones”.

La Constitución de Perú en este caso, tuvo una contracción del periodo presidencial, con lo cual revirtió la tendencia hacia la permisividad iniciada por Fujimori, que se orientaba hacia la búsqueda de la expansión del ejercicio del cargo. Con este segundo ejemplo es factible observar que tras el comportamiento abusivo de la cláusula reeleccionista, es esperable que se produzca la restricción en esta materia en la Carta Magna. Además, tras estas acciones impulsadas por Fujimori, hubo un cierre de la ola reeleccionista de los noventa.

Los otros dos casos también propiciaron una reforma hacia la reelección inmediata, Argentina y Brasil. En Argentina hubo un intento por parte de Menem de volver al cargo tras su segundo mandato, pero no tuvo éxito en ese proceso. El pasado año 2012 la presidenta Cristina Fernández mostró interés por reabrir el tema de la reforma en vista de su interés de permanecer más tiempo en el cargo, pero hasta el momento no se ha dado una nueva reforma, lo cual no es descartable, dada la tendencia hacia la expansión que se

vislumbra en la región. En Brasil, por su parte, los presidentes han aceptado, tras la reforma de 1997, gobernar siguiendo el límite de los dos periodos y se ha mantenido la cláusula sin mayores debates hasta la actualidad.

4. El presente de la reelección en América Latina

Una nueva ola reformista recibió la llegada del presente siglo, su origen se encuentra en 1999 en el caso de la Nueva Constitución política de la República Bolivariana de Venezuela, en la cual se pasó de la reelección alterna (con un intervalo de dos gobiernos) establecida en el artículo 185 del año 1961, a una inmediata en el nuevo texto, en el que adicionalmente se aumentaron los años del periodo fijo de mandato de cinco a seis años. Con el nuevo texto, en caso de ser reelegido, el presidente podría permanecer en el poder durante 12 años consecutivos, pese al amplio margen de permanencia en el cargo los límites resultaron estrechos y posteriormente se llevó a cabo un nuevo proceso de enmienda, al cual se hará referencia más adelante.

A este caso siguió el de República Dominicana en el año 2002, que pasó de reelección de tipo alterna contemplada en la Constitución política de 1994 a una inmediata en la nueva Constitución. Con la propuesta de reelección inmediata, el presidente Rafael Hipólito Mejía Domínguez, quien ejercía el mandato durante el periodo 2000-2004, pretendía volver a ocupar el cargo de la presidencia; sin embargo, en los comicios electorales de mayo de 2004 perdió frente al candidato y expresidente de la República, Leonel Fernández, quien tuvo una ventaja electoral superior a 20% con respecto a Mejía.

A pesar de que la medida reeleccionista adoptada en este momento elimina el límite del intervalo para postularse como candidato, en una siguiente fase se retrotrajo esa posibilidad, de manera que en la Constitución política aprobada por una Asamblea Revisora en enero de 2010, se restringió la continuidad en el poder y se autorizó a los expresidentes a presentarse nuevamente sólo de forma alterna y por una única vez más.

En Costa Rica en el año 2003 hubo una interpretación constitucional del Poder Judicial que tuvo como efecto la eliminación de la prohibición para que los presidentes fueran reelegidos. La sentencia permitió anular la prohibición presente desde 1969, cuando se reformó dicho artículo de la Carta Magna vigente desde 1949 y esto hizo que volviera a regir el anterior artículo que autorizaba la reelección tras dos intervalos de gobierno.

El proceso mediante el cual se habilitó a los expresidentes para postularse a un segundo mandato de forma alterna, se realizó a través de una interpretación jurisdiccional de la Sala Constitucional, recurrida debido a

la imposibilidad del expresidente Óscar Arias para aglutinar una mayoría en la Asamblea Legislativa favorable a la reforma, principalmente asociado al que durante este periodo no gobernaba su partido político (Partido Liberación Nacional), y por lo tanto esta reforma no estaba en la agenda de la oposición (Partido Unidad Social Cristiana) que se mantuvo en el gobierno durante ocho años.

Durante ese tiempo hubo dos intentos de reforma vía legislativa, que no llegaron a pasar el trámite de admisión. En ese contexto hubo dos procesos de consulta a la Sala Constitucional. El primero en el año 2000, en el que la Sala mediante un voto dividido rechazó las acciones mediante las cuales se buscaba declarar inconstitucional el artículo que prohibía la reelección. Y el segundo intento sobrevino en 2003, tras el cambio de tres de los miembros de la Sala Constitucional, por razones de jubilación. La ocasión marcada por la nominación de nuevos magistrados significó la oportunidad para lograr el voto mayoritario de los nuevos integrantes que finalmente acogieron los argumentos jurídicos de la acción presentada en contra de la reforma parcial de 1969.

Con esta interpretación el expresidente Óscar Arias quedó oficialmente habilitado para presentarse a los comicios de 2006, en los cuales obtuvo por segunda ocasión la presidencia de la República.

El tercer país que admitió la reforma para la reelección fue Colombia, en 2005. En este caso, al igual que el anterior, la Constitución política de 1991 prohibía cualquier tipo de reelección presidencial. Pero con la aprobación de una reforma parcial del Congreso se estableció una reelección de tipo inmediata, que permitió a Álvaro Uribe ganar las elecciones de 2006. La fórmula reeleccionista en este caso incluye además al vicepresidente de la República.

Resulta interesante el proceso seguido para esta reforma, especialmente porque Uribe llegó al poder sin contar con representación directa en el Poder Legislativo, no obstante, logró formar una coalición a su favor. El presidente en 2009, apoyado en su gran popularidad y en su coalición de partidos en el Congreso, buscó una nueva enmienda para postularse por tercera vez, pero en esta ocasión la Corte Constitucional emitió un fallo que declaró inconstitucional algunos de los procedimientos seguidos para aprobar la Ley de Referéndum que daría luz verde a este proyecto.

Seguidamente Bolivia, que muestra un pasado constitucional de reelecciones alternas, dio el salto a la inmediata. El cambio se produjo mediante la celebración de una Asamblea Constituyente elegida en el año 2006, poco después de la elección de Evo Morales como presidente de la República. La Constituyente estuvo integrada por 142 asambleístas del Movimiento al Socialismo (mas) y 113 de las demás fuerzas políticas.

Después de un extenso y convulso proceso de redacción y votación de los nuevos artículos constitucionales, el texto fue modificado por el Congreso y refrendado por la población mediante un referéndum. El referendo constitucional de Bolivia se llevó a cabo finalmente en diciembre 2008 y la mayoría de los participantes aprobó el nuevo texto constitucional con 61.43% de los votos.

La consulta popular fue pospuesta en dos ocasiones por la Corte Nacional Electoral (CNE), la primera ocasión ante la convocatoria realizada por el Congreso para el 28 de febrero de 2008, y la segunda ante la convocatoria vía decreto de presidente Evo Morales para el 7 de diciembre del mismo año. En las dos ocasiones la CNE solicitaba una Ley de Convocatoria para la consulta popular desde el Congreso. La misma fue posible únicamente mediante un acuerdo entre el Partido MAS (oficialista) y Poder Democrático (oposición) que dominaba la mayoría en el Senado y exigió que el Presidente Morales sólo se presentara una vez más a elecciones presidenciales, bajo el entendido que la nueva Carta Magna sí reconocía el actual periodo presidencial, así como otros aspectos estratégicos relacionados con las autonomías y los de recursos naturales.

En el referéndum se aprobó el texto con 61% de los votos y Evo Morales, quien llegó a la presidencia por primera vez en 2005, volvió a ganar las elecciones en 2009, superando su propia marca. Con vista a servir como presidente en 2015 se ha reabierto la discusión de la reelección y existe un proceso que persigue una interpretación de la norma aprobada en 2009 para autorizar una tercera postulación al cargo.¹

El quinto país en modificar el artículo sobre la reelección presidencial fue Ecuador, en 2008, con el triunfo de Rafael Correa en las elecciones de 2006. El procedimiento se hizo al igual que en Venezuela y Bolivia, mediante la celebración de una Asamblea Constituyente que reemplazó el texto de 1998, en donde se postulaba en el artículo 98 que la reelección sería alterna. La Constituyente estuvo formada por una amplia mayoría afin al presidente Correa, de 80 de los 130 asientos elegibles. El partido de oposición, Sociedad Patriótica, fue el segundo en número de escaños, al lograr 19 asambleístas, seguido por el Partido Renovador Institucional Acción Nacional que ocupó 8 puestos; en tercer lugar se ubica el Partido Social Cristiano con 5 asambleístas y los demás puestos se repartieron entre 8 partidos políticos.

Durante el periodo de funciones de la Asamblea Constituyente, el Congreso Nacional fue disuelto y las tareas legislativas pasaron a estar a cargo de

¹ “La interpretación de la Constitución”, *La Razón*, 22 de febrero de 2013.

la Constituyente. Una vez redactado el documento, se celebró un referéndum en septiembre de 2008, en donde se aprobó popularmente la Constitución con 63.93% de los votos a favor.

El texto incluyó la posibilidad de reelección inmediata por una vez para el presidente de la República. Esta modificación permitió a Correa reelegirse en las elecciones generales “adelantadas” de 2009, con un apoyo de 51.99% en la primera vuelta, algo que no logró en los comicios de 2006, en los cuales logró ganar en la segunda vuelta frente al candidato Álvaro Noboa.

Tal como se ha señalado anteriormente, Venezuela volvió a dar la pauta en 2007 y 2009 para lograr una permisividad absoluta de la reelección. En 2007 Hugo Chávez convocó un referéndum para aprobar una serie de reformas constitucionales de interés del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, entre ellas se incluyó la posibilidad de contar con una reelección ilimitada, no obstante perdió la consulta popular. En 2009 limitó la consulta popular a la enmienda de la reelección, pero esta vez de todos los cargos de elección pública, de este proceso salió victorioso, y a partir de la enmienda constitucional de 2009 se permite la candidatura por un número de veces ilimitado al presidente venezolano.

Las Constituciones venezolanas anteriores muestran una predominancia de la reelección sin límites durante el siglo XX, además es un caso claro de expansión del mandato, pasando por todos los tipos en orden incremental, desde la reelección alterna en la Constitución de 1961, a la inmediata en la Constitución Bolivariana aprobada en 1999 y, finalmente, a la indefinida con la enmienda de 2009. Esto confirma que Venezuela es un caso extremo de la inestabilidad de la cláusula de reelección presidencial en América Latina y no es de extrañar que dé la pauta en la tendencia expansionista de la ola que se analiza.

Nicaragua también cambió su artículo constitucional, pasando de una reelección alterna a una ilimitada, la cual, siguiendo el patrón de los demás cambios (exceptuando el caso de Costa Rica), permitiría al presidente en ejercicio optar por periodos presidenciales de forma consecutiva. En este caso, la historia constitucional del siglo XX demuestra una predominancia de la alternancia en la reelección, no obstante es sabido que el país estuvo dominado por dictaduras familiares durante gran parte del siglo pasado.

La Constitución Sandinista de 1987 no estableció límites expresos a la reelección presidencial, lo cual fue subsanado en la reforma de 1995, en la cual se establece que el presidente puede volver a ser elegido por una única vez y después de transcurrido un periodo presidencial. Esta última restricción fue el objeto del fallo constitucional de la Corte Suprema de Justicia

nicaragüense, que inspirado en el proceso de su vecino país, Costa Rica, declaró inconstitucional la restricción y volvió a la norma anterior de 1987, que a diferencia de Costa Rica, permitía que el presidente se presentara de forma ilimitada a elecciones.

Daniel Ortega no contó en el momento de su reforma con una mayoría cualificada en el Parlamento, razón por la cual acudió al Consejo Supremo Electoral para solicitar en conjunto con un grupo de alcaldes, una revisión de la reforma parcial al artículo núm. 147 de la Constitución de 1995. El Consejo Supremo Electoral rechazó *ad portas* la solicitud, lo cual abrió el portillo para que Ortega y los demás proponentes interpusieran un recurso de amparo ante la Sala de lo Constitucional bajo el alegato de violación de sus derechos fundamentales (derecho a ser elegido). El argumento fue acogido en la sede judicial. Así, el día 19 de octubre emitieron una sentencia que declaraba inaplicable el artículo núm. 147 y ordenaban al Consejo Electoral acreditar al presidente para presentarse como candidato en las elecciones del 2011, en las cuales obtuvo la victoria.

Esta sentencia ha sido ampliamente cuestionada debido a que fue redactada en presencia exclusiva de los magistrados propietarios y suplentes de tendencia sandinista y en desconocimiento de los demás jueces, el proceso que siguió para ratificar la sentencia fue aún más cuestionable en su legalidad, puesto que se convocó a magistrados cuyo cargo estaba pendiente de renovación.²

En este mismo año 2009, Honduras representó el primer fracaso absoluto en el intento de reformar la Constitución y eliminar la prohibición para ser reelegido presidente de la República. La iniciativa de consulta popular que pretendía llevar a cabo el presidente Manuel Zelaya buscaba apoyo para convocar a una Asamblea Constituyente y entre otros cambios modificar los artículos pétreos de la Constitución política.

Este caso se convirtió en el más crítico, pues finalizó con el golpe de Estado ejecutado por el ejército con el apoyo de los otros poderes del Estado, quienes se opusieron a la llamada “Cuarta Urna” y se enfrentaron a Zelaya en contra de estas acciones de gobierno. El resultado fue la expulsión del presidente y una severa crisis política que intentó resolverse con la convocatoria a elecciones para un nuevo presidente.

A este caso siguió un nuevo fracaso, el de Álvaro Uribe en su segundo intento reformista en 2010, cuando la Corte Constitucional rechazó la reali-

² En el año 2000 Daniel Ortega y Arnoldo Alemán acordaron las bases bipartidistas del llamado “Pacto” en el cual establecieron un control de sus dos agrupaciones políticas de las principales instituciones del Estado, entre ellas el Consejo Supremo Electoral y la Corte Suprema de Justicia (Brenes, 2011: 6-7).

zación de la consulta por encontrar importantes vicios en la tramitación del proceso legislativo, empero, había alcanzado una reforma anteriormente. En este escenario salieron a la luz denuncias por compra de votos y prebendas ofrecidas a cambio de la aprobación de la Ley de reforma en el Congreso en 2004, con este escándalo llamado por la prensa como la “yidispolítica”, por el caso de la legisladora Yidis Medina, ha habido una serie de juicios y hasta el momento dos condenas de excongresistas.

Más recientemente, Panamá en 2011 intentó cambiar la reelección alterna para pasar a una inmediata, pero el proyecto de Ley fracasó tempranamente en el Congreso. La dinámica que se ha descrito puede resumirse en el Cuadro 2.

Tal como se desprende del Cuadro, aunque la mayoría de los procesos iniciados han logrado el cometido de ampliar las posibilidades de gobierno de los presidentes, en muchas ocasiones han fracasado en este intento. De los nueve casos analizados, seis lograron cambiar la Constitución y tres fracasaron.

Cuatro vías institucionales se han seguido en los casos: la primera es la vía legislativa, en donde se plantea una reforma parcial, o bien una nueva Constitución política. En segundo lugar, la vía jurisdiccional, en la cual una Corte con capacidad interpretativa se pronuncia sobre la legalidad del artículo. La tercera es el reemplazo total de la Constitución mediante una Constituyente, y la última es la vía del referéndum, con la cual se consulta directamente a los ciudadanos si están de acuerdo, ya sea con la nueva Carta Magna o con realizar una enmienda parcial en la materia.

Puede notarse que las Asambleas Constituyentes fueron todas seguidas por un referéndum y sus desarrollos estuvieron liderados por los presidentes de la nueva izquierda latinoamericana, quienes en general mantuvieron durante el proceso una relación tensa con el Poder Legislativo (en dos de los casos se llegó a desconocer el Congreso). Por lo tanto, su demostración de fuerza a los otros poderes estuvo asentada en el apoyo popular expresado por los ciudadanos para legitimar la introducción de los cambios institucionales.

5. Hacia una clasificación de la reelección presidencial

De los procesos observados, existen tres grupos de comportamiento reeleccionista. El primero es de los países que intentaron el cambio pero no lo consiguieron; es decir, que mantuvieron una suerte de *inercia* constitucional. Los segundos son los que efectuaron la reforma, pero el resultado fue limitar

Cuadro 2

Casos de modificación constitucional de la reelección presidencial en América Latina de 1999 a 2011

<i>Países</i>	<i>Éxito/ fracaso en el resultado</i>	<i>Fecha de decisión</i>	<i>Órgano decisor</i>	<i>Proceso para la modificación del artículo</i>	<i>Estado anterior de la reelección presidencial</i>	<i>Tipo de reelección actual</i>
Bolivia	Éxito	Enero 2009	Asamblea Constituyente + Referéndum	Asamblea Constituyente	Alterna	Consecutiva
Colombia	Éxito	Octubre 2005	Reforma de la Asamblea Nacional + Interpretación Corte	Reforma constitucional	Prohibida	Consecutiva
	Fracaso	Febrero 2010	Asamblea Nacional + Corte	Proyecto de ley para referéndum que modifique Constitución para un periodo más	Consecutiva	Consecutiva
Costa Rica	Fracaso	Septiembre 2000	Interpretación Corte	Interpretación	Prohibida	Prohibida
	Éxito	Abril 2003	Interpretación Corte	Interpretación	Prohibida	Alterna

Cuadro 2 (Continuación)

<i>Países</i>	<i>Éxito/ fracaso en el resultado</i>	<i>Fecha de decisión</i>	<i>Órgano decisor</i>	<i>Proceso para la modificación del artículo</i>	<i>Estado anterior de la reelección presidencial</i>	<i>Tipo de reelección actual</i>
Honduras	Fracaso	Junio 2009	Consulta popular	Asamblea Constituyente	Prohibida	Prohibida
Ecuador	Éxito	Septiembre 2008	Asamblea Constituyente + Referéndum	Asamblea Constituyente	Alterna	Consecutiva
Nicaragua	Éxito	Octubre 2009	Interpretación Corte	Interpretación	Alterna	Ilimitada
Panamá	Fracaso	Enero 2011	Congreso Nacional	Reforma constitucional para reelección consecutiva	Alterna	Alterna
República Dominicana	Éxito	2002	Congreso Nacional	Asamblea Constituyente	Alterna	Consecutiva
	Éxito	Enero 2010	Congreso Nacional	Asamblea Constituyente	Consecutiva	Alterna***

Cuadro 2 (Conclusión)

<i>Países</i>	<i>Éxito/ fracaso en el resultado</i>	<i>Fecha de decisión</i>	<i>Órgano decisor</i>	<i>Proceso para la modificación del artículo</i>	<i>Estado anterior de la reelección presidencial</i>	<i>Tipo de reelección actual</i>
Venezuela	Éxito	Diciembre 1999	Asamblea Constituyente + Referéndum	Asamblea Constituyente	Alterna	Consecutiva
		Noviembre 2007	Referéndum	Reforma constitucional (incluía reelección indefinida)	Consecutiva	Fracaso
	Éxito	Febrero 2009	Referéndum	Enmienda constitucional	Consecutiva	Indefinida

Fuente: elaboración propia.

la continuidad, y por tanto pasaron de una reelección inmediata a una alterna, es decir presentan un cambio *contractivo*. Y los terceros, que son aquellos en los cuales, o bien no existía la posibilidad constitucional de reelección presidencial, o existía una reelección alterna, pero lograron modificarla a una de tipo inmediata y por tanto tuvieron éxito en garantizar continuidad y generaron un cambio de reelección *expansivo*.

El último tipo de reelección es el que resulta interesante en el entendido de que marca una ruptura con los límites y el temor hacia el “continuis-mo”, y que representa la aceptación de la permanencia extensiva de un *incumbent* en el poder como nueva tendencia en los sistemas políticos presidenciales.

Es posible resumir el comportamiento de los procesos brevemente descritos a través de dos cuadros que ilustran las opciones de cambio de la reelección. El primero describe la tipología a nivel teórico que se busca establecer, y el segundo clasifica los casos de acuerdo con la tipología.

Seguidamente se clasifican los casos por el tipo de reelección que contemplan en su última Constitución política (T1) y el tipo que presentaban en la inmediatamente anterior (T). De esta manera, encontramos que después de iniciado el proceso de modificación no se logró ningún cambio en torno a la reelección en Honduras y Panamá y, por esta razón, se presentan como *inerciales*. Honduras mantiene la prohibición constitucional para la reelección del presidente de la República y Panamá mantiene el tipo de reelección alterna que ha regido en sus Cartas Magnas durante el siglo XX.

El otro conjunto de países son los que obtuvieron una reforma *contractiva*, es decir, que limitaron la continuidad en el poder del mandatario, dado que tras una reelección inmediata restringieron la norma a una alterna; esta condición la presenta República Dominicana. Finalmente, en el tipo de reelección expansiva encontramos a Costa Rica, que pasó de la no reelección a la reelección alterna; a Colombia, Bolivia y Ecuador, que anteriormente gozaban de una reelección alterna y con la modificación pasaron a una inmediata; y por último encontramos a Venezuela y Nicaragua, que pasaron de una reelección inmediata y alterna a una indefinida, respectivamente.³

³ Recuérdese que Venezuela antes de la Constitución Bolivariana de 1999, la cual admite la reelección inmediata, permitía la reelección alterna (en la Constitución de 1961), y por lo tanto ha tenido una evolución expansiva incremental en sus últimos procesos de reforma, pasando de la alterna a la inmediata y de ésta a la indefinida.

Cuadro 3

Tipos de modificación de la reelección presidencial

<i>T</i> \ <i>T1</i>	<i>No reelección</i>	<i>Reelección alterna</i>	<i>Reelección consecutiva</i>	<i>Reelección ilimitada</i>
No reelección	Inercial (=)	Expansiva (+)	Expansiva (+)	Expansiva (+)
Reelección alterna	Contractiva (-)	Inercial (=)	Expansiva (+)	Expansiva (+)
Reelección consecutiva	Contractiva (-)	Contractiva (-)	Inercial (=)	Expansiva (+)
Reelección ilimitada	Contractiva (-)	Contractiva (-)	Contractiva (-)	Inercial (=)

Cuadro 4

Tipo de modificación de la reelección presidencial en los países de América Latina desde el año 2000

<i>T1</i> \ <i>T1</i>	<i>No reelección</i>	<i>Reelección alterna</i>	<i>Reelección consecutiva</i>	<i>Reelección ilimitada</i>
No reelección	Honduras	Costa Rica	Colombia	
Reelección alterna		Panamá	Bolivia Ecuador	Nicaragua
Reelección consecutiva		República Dominicana		Venezuela
Reelección ilimitada				

6. Algunos posibles factores explicativos por explorar

Una vez planteada la clasificación de los procesos de cambio constitucional de la reelección, queda pendiente explorar los factores que se atribuyen al éxito o fracaso de los intentos de las reformas expansivas en la reelección.

Hasta hace poco se sostenía la idea que durante el ejercicio de la presidencia los ejecutivos sufrían un desgaste tal que se traducían en un “*negative incumbency effect*” (Strom, 1990), debido a la facilidad con que los electores podían juzgar el cumplimiento de las promesas con las que llegan al gobierno.

En América Latina, por el contrario, parecería que los *incumbents* que tomaron el riesgo de participar de la reelección, obtuvieron el éxito, por supuesto que una vez superado el proceso de reforma, dado que esta es la condición necesaria para su presentación a elecciones. La tendencia en esta competición es la superación de la propia marca electoral y un triunfo con un amplio margen respecto a su primer mandato, lo que hace suponer que la popularidad es una condición necesaria, pero no suficiente.

En este sentido, valdría destacar un *positive incumbency effect*, en la medida que los presidentes tienen un alto nivel de apoyo popular a su labor, según los datos de la encuesta LAPOP (LAPOP, 2006, 2008 y 2010). La hipótesis correspondiente es que este apoyo los alienta a generar los cambios constitucionales. Salvo dos presidentes, los demás tienen durante su periodo en el despacho un porcentaje de apoyo superior a 30% y en un promedio general de 40%. Únicamente no se cumple esta popularidad para Daniel Ortega, quien finalmente recurrió a una interpretación jurisdiccional para obtener la posibilidad de un segundo gobierno, y en el caso de José Manuel Zelaya, que su intento le valió la orfandad política de su partido y el rechazo de los demás poderes.

En el conjunto de presidentes no se incluye a Óscar Arias, pues su primer mandato es de 1986, y durante la coyuntura de reforma no tenía la condición de presidente. Pero las encuestas comerciales de popularidad durante el proceso decisorio en la Sala Constitucional documenta como en el resto de los casos un amplio apoyo para su candidatura. En el año 2000, fecha de la primera consulta, contaba con 59% de apoyo para su reelección, según CID Gallup; y durante 2003, cuando finalmente se consigue habilitar la reforma, mostraba 86.90% de apoyo, de acuerdo con la encuesta de Unimer.⁴

⁴ Encuestas de CID Gallup del 12/01/2000 y Unimer 30/02/03.

Cuadro 5

Popularidad del presidente durante el primer y segundo mandatos

<i>Presidente</i>	<i>Primer mandato</i>	<i>Segundo mandato</i>
Álvaro Uribe	69%	53.40%
Evo Morales	36.10%	36%
Hugo Chávez	43.40%	36.50%
Rafael Correa	50.20%	n.a.
Manuel Zelaya	17.40%	n.a.
Daniel Ortega	21.40%	n.a.
Leonel Fernández	n.a.	60.70%
Ricardo Martinelli	44.61%	n.a.

Fuente: LAPOP (2006, 2008 y 2012).

Otro factor que tiene un peso en la dirección que toma la reforma es el histórico constitucional. El siglo XX ha introducido elementos alentadores para una ruptura constitucional caracterizada por la garantía de la “alternancia” en el poder. A nivel de cada país, es difícil observar un patrón constitucional que explique el último resultado, pero el comportamiento en oleada de los cambios sí da una pauta para establecer una regularidad en la región.

La característica central de esta oleada es la expansión y el cuestionamiento a la ecuación que relacionaba alternancia y democracia. Siendo el cambio más llamativo la permanencia mediante la aprobación mayoritaria de reelecciones inmediatas. En este escenario tenemos cuatro países de la nueva ola: Bolivia, Colombia, Ecuador y Nicaragua, y dos que hicieron sus reformas en la década de 1990: Argentina y Brasil. Un espacio intermedio lo ocupa Costa Rica, que pasó de la prohibición a la reelección alterna. Y como se ha señalado el caso más radical, Venezuela, que no pone límites a la reelección.

De manera tal que la inercia que representaban las Cartas Magnas en sus países se superaron mediante la aparición de coyunturas críticas en las cuales se decidieron determinados patrones de reelección.⁵ Estos patrones sur-

⁵ Las coyunturas críticas son puntos de elección donde se adopta una opción dada de entre una o más alternativas y una vez elegida, ésta se torna progresivamente más difícil de regresar al punto inicial (Mahoney, 2002: 135).

gen y se reproducen por un “efecto contagio”, dado que en la última década la mayoría de los países de la región han adoptado reformas en los límites de los periodos presidenciales, al parecer tomando ventaja de una ventana de oportunidad política para realizarlo.

Según Negretto (2009: 50), una de las tendencias en las reformas muestran el reforzamiento de los poderes legislativos de los presidentes, de lo cual la posibilidad de ser reelegido es un elemento más. Ciertamente, los presidentes que han recurrido a las reformas lo han hecho desde un cálculo político que les indica una relativa probabilidad de éxito así en los casos de los presidentes cuya bandera política era la idea del cambio y el desplazamiento de las antiguas élites del poder, como son Hugo Chávez, Rafael Correa y Evo Morales, se animan a realizar la modificación desde la convocatoria a una Constituyente.

En estos casos, no cabe duda de que el proyecto político de cambio es mucho mayor que la idea de la reelección, que se convierte en el vehículo que garantiza la perduración del proyecto. Pero para ello, la forma en que recurren a los cambios parece ser gradual, al respecto véase el tipo de cambio ascendente que marca el itinerario de reforma impulsado por Chávez, pasando de la reelección alterna a la inmediata en 1999 y de la inmediata a la indefinida en 2009.

Recientemente varios países anuncian potenciales reformas que amplíen aún más los periodos en el mandato (Argentina, Bolivia). Esto podría hacer pensar que se busca ir por el tercer periodo presidencial o por una reforma indefinida, pero es pronto aún para vislumbrar los cambios que se avecinan de cara a las próximas elecciones nacionales.

En cambio, otros regímenes políticos de corte más liberal, como Costa Rica y Colombia, recurren a los órganos institucionales establecidos para superar los límites que les impone la norma y las estrategias se trazan intentando vencer los “puntos de veto” según el concepto de Immergut (1992: 7), que señalan cómo las instituciones intermedias forman estrategias políticas, dentro de las estructuras de poder que permiten resolver problemas decisionales a los grupos en contienda en medio de escenarios que les generan certidumbre por el conocimiento del mismo. Es decir, si bien los vetos de los actores no pueden conocerse *a priori*, no quiere decir que se comporten aleatoriamente y como un mero producto de la contingencia. Los vetos se pueden predecir desde una composición política de las diferentes arenas y de las normas del proceso de decisión entre una arena y la siguiente.

7. Repensar la reelección en América Latina

Los episodios de reformas constitucionales que han marcado la pauta para la reelección presidencial cuestionan los argumentos que la disociaban de la democracia y establecen matices al peligro del “continuidismo”, especialmente en aquellos casos donde para su habilitación se han agotado las vías institucionales democráticas.

Este fenómeno parece también estar respaldado por la sociedad civil y no sólo por la arena política institucional, en la medida que en los procesos ha habido apoyo popular a la reforma expresada de diferentes formas, como por ejemplo a través de las consultas populares, de la calificación de los *incumbents* y del mismo acto de la reelección del presidente.

Los sistemas presidencialistas latinoamericanos parecen en este sentido estar dando un claro mensaje de fortalecimiento del Ejecutivo y de los proyectos que abanderan sus representantes. Sin embargo, estos supuestos requieren ser analizados a fondo, de acuerdo con las características de los casos estudiados, lo cual es el siguiente paso para una futura investigación.

De momento puede afirmarse que la ola de modificaciones que permiten la reelección presidencial en el siglo XXI es tipo expansiva. Se deja atrás los límites intermedios que caracterizaban a las constituciones del siglo XX. Además, los países han seguido vías distintas, según las condiciones institucionales que favorecían el cálculo estratégico para obtener el éxito de la reforma, aun cuando hayan fracasado en un momento anterior, con lo cual se desplaza de la decisión al órgano legislativo y se abre un abanico institucional con capacidad decisoria de este tipo de procesos estratégicos.

Ante este escenario cabe plantearse la cuestión de cuáles son las implicaciones que tienen estas reformas en los sistemas políticos latinoamericanos y si estas acciones plantean un nuevo matiz al nivel del régimen presidencialista para la región latinoamericana.

El nuevo legado plantea la necesidad de nuevas interpretaciones desde la política comparada de los sistemas políticos en la región, que se han ido decantando a favor de la continuidad, pese a la herencia dictatorial de un pasado reciente; por lo tanto, cabe la necesidad de examinar nuevas premisas que superen la excesiva carga de críticas normativas a la reelección y se avoquen a aportar explicaciones que permitan comprender mejor las nuevas transformaciones en esta materia.

Recibido: mayo de 2011
Revisado: febrero de 2012

Correspondencia: Universidad de Costa Rica/Calle Rosario núm. 7/Puerta H/Salamanca, España/C.P. 37001/Correo electrónico: iltreminio@gmail.com

Bibliografía

- Brenes, Amelia (2011), *Jueces con escaño. La reelección presidencial decidida en la vía jurisdiccional. Los casos de Costa Rica y Nicaragua*, documento presentado en el Seminario de Investigación del Doctorado de Procesos Políticos Contemporáneos, Salamanca, Universidad de Salamanca, abril.
- Brenes, Amelia (2010), *Jueces con curul. La reelección presidencial decidida en la vía jurisdiccional: los casos de Costa Rica y Nicaragua*, Salamanca, Instituto de Iberoamérica-Universidad de Salamanca, tesis de máster.
- Carey, John M. (2009), "Institutionalized Hubris? Presidential Reelection in Latin America", *Americas Quarterly*, 14 de abril.
- Carey, John M. (2003), "The Reelection Debate in Latin America", *Latin American Politics and Society*, núm. 45, pp. 119-133.
- Cox, Gary W. y Mathew D. McCubbins (1997), "Political Structure and Economic Policy: the Institutional Determinants of Policy Outcomes", *Department of Political Science*, San Diego, University of California.
- Immergut, Ellen M. (1992), "The Rules of the Game: the Logic of Health Policy-making in France, Switzerland, and Sweden", en Sven Steinmo, Kathleen Thelen y Frank Longstreth (eds.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University.
- Kaare Strøm (1990), "A Behavioral Theory of Competitive Political Parties", *American Journal of Political Science*, vol. 34, núm. 2, mayo, pp. 565-598.
- LAPOP (Barómetro de las Américas, Proyecto de Opinión Pública de América Latina) (2006, 2008, 2010 y 2012), en URL <http://www.vanderbilt.edu/lapop/studies-year.php>, fecha de consulta diciembre de 2010.
- Linz, Juan (1990), "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy*, vol. 1, núm. 1, pp. 51-69.
- Mahoney, James (2002), "Los patrones de dependencia en los cambios de régimen: América Central en perspectiva comparada", *Araucaria*, vol. 4, núm. 7, pp. 133-166.
- Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (1997), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University.
- Martínez, Elena (2009), *Seeking the Political Role of the Third Government Branch. A Comparative Approach to High Courts in Central America*, Florence, European University Institute.
- McConnell, Shelley A. (2010), "The Return of Continuismo?", *Current History*, vol. 109, núm. 724, febrero, p. 74.
- Negretto, Gabriel L. (2009), "Paradojas de la reforma constitucional en América

- Latina”, *Journal of Democracy (Spanish Version)*, vol. 1, núm. 1, primavera, pp. 38-54.
- Oría, Jorge Luis (1995), *La reelección presidencial y la división de poderes*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot.
- Pérez-Liñán, Aníbal (2009), *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*, Buenos Aires, FCE.
- Serrafero, Mario D. (2011), “La reelección presidencial indefinida en América Latina”, *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, núm. 54, mayo, pp. 225-259.
- Serrafero, Mario D. (2009), “Reelección presidencial en América Latina: evolución y situación actual”, *Boletín de Política Comparada*, vol. 2, núm. 2.
- Serrafero, Mario D. (1997), *Reelección y sucesión presidencial. Poder y continuidad: Argentina, América Latina y EE.UU.*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- Shugart, Matthew S. y John M. Carey (1992), *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge, Cambridge University.
- Tsebelis, George (2006), *Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas*, México, FCE.
- Tsebelis, George (2002), “Veto Players and Institutional Analysis”, *Governance*, vol. 13, núm. 4.
- Zelaya, Rosa M. (2010), *Estudio de legislación comparada. La reelección presidencial: un estudio comparativo de casos en América Latina*, texto presentado por Hagamos Democracia, Managua, 17 de noviembre.
- Zovatto, Daniel (2009), “Ola reeleccionista en América Latina”, *Nueva Mayoría.com, El portal socioeconómico de Iberoamérica*, publicado el 20 de febrero, en URL [HTTP://GOO.GL/U3UD3](http://goo.gl/U3UD3), fecha de consulta diciembre de 2012.
- Zovatto, Daniel (2005), “La reforma político electoral en América Latina. Evolución, situación actual y tendencias 1978-2005”, *Elecciones*, núm. 5, abril.

Acerca de la autora

Ilka Treminio Sánchez cursa actualmente el segundo grado de Doctorado en Procesos Políticos Contemporáneos de la Universidad de Salamanca, España. Es máster en ciencia política por la Universidad de Salamanca y en desarrollo económico local por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Costa Rica. Es profesora de ciencia política de la Universidad de Costa Rica. Sus áreas de interés son la reelección presidencial y los procesos electorales. Entre sus publicaciones están, con Luis Melián, “Valores post-materiales de las élites parlamentarias en América Latina”, *Boletín de datos de opinión. Élite parlamentarias latinoamericanas*, núm. 12, octubre, 2010; además de “Ensayo y error. La puesta en práctica de la democracia directa en Costa Rica”, *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, vol. VII, núm. 1, julio, 2010.

