

# PODER DIVIDIDO COMO CAUSA DE LA TURBULENCIA POLÍTICA

**Zbigniew W. Iwanowski**

*Doctor titular (Politología), profesor (z.w.iwanowski@gmail.com)*

Jefe del Centro de Estudios Políticos

Instituto de Latinoamérica de la Academia de Ciencias de Rusia (ILA ACR)

B. Ordynka, 21/16, Moscú, 115035, Federación de Rusia

Recibido el 20 de febrero de 2017

**Resumen:** *En el artículo se analiza el conflicto entre el poder legislativo y ejecutivo que ha encontrado su expresión en la destitución de jefes de Estado, el enfrentamiento entre el presidente y el parlamento o en la búsqueda de un consenso. Entre las causas de los conflictos, se destacan particularidades del sistema político de la región, la polarización ideológica y la inestabilidad del presidencialismo de coalición, la infidelidad partidaria y la cultura política, centrada en un líder carismático sin tener confianza en las instituciones políticas, etc. Como catalizadores de la inestabilidad figuran protestas sociales, provocadas por escándalos de corrupción, y la incompetencia de las autoridades en el contexto de la crisis económica. Al no ser posible la transformación radical del sistema político, su estabilización puede ser favorecida por: una rotación regular de jefes de Estado, la posibilidad de revocar al presidente y de disolver el parlamento, la segunda vuelta electoral, la superación de la polarización de las estructuras partidistas y la imparcialidad del poder judicial. Es muy importante la posición de la sociedad civil y de la comunidad internacional.*

**Palabras clave:** *América Latina, conflictos políticos, poder dividido, superpresidencialismo, gobernabilidad, compromiso, impeachment*

## **DIVIDED GOVERNMENT AS A SOURCE OF POLITICAL TURBULENCE**

**Zbigniew W. Iwanowski**

*Dr. Sci. (Politology), professor (z.w.iwanowski@gmail.com)*

Head of the Center for Political Studies

Institute of Latin American Studies, Russian Academy of Sciences (ILA RAS)

21/16, B. Ordynka, Moscow, 115035, Russian Federation

Received on February 20, 2017

**Abstract:** *This paper analyzes the conflicts between the branches of government, expressed in the impeachment of heads of State, the confrontation between the president and the parliament or in a compromise. Among the causes of conflicts, the author places emphasis on the particularities of the political systems in the region, ideological polarization and instability of ruling coalitions, the lack of party discipline, the orientation of the political culture to a charismatic leader and a low trust in political institutions, etc. Social protests caused by corruption scandals and incompetence of the authorities during the economic crisis accelerated the process. Due to the impossibility of a radical political transformation, stabilizing factors may become a regular turnover of power, the possibility to revoke the president and to dissolve the parliament, a mandatory second round of election, overcoming the party system polarization, the impartiality of the Supreme Court. The positions of the civil society and the international community also play an important role.*

**Keywords:** *Latin America, political conflicts, divided government, hyperpresidentialism, governability, compromise, impeachment*

## **ПРОТИВОСТОЯНИЕ ВЕТВЕЙ ВЛАСТИ КАК ИСТОЧНИК ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТУРБУЛЕНТНОСТИ**

**Збигнев Владиславович Ивановский**

*Д-р полит. наук, проф. (z.w.iwanowski@gmail.com)*

Руководитель Центра политических исследований

Институт Латинской Америки РАН

Российская Федерация, 115035, Москва, Б. Ордынка 21/16

Статья получена 20 февраля 2017 г.

**Аннотация:** В статье анализируются конфликты между законодательной и исполнительной ветвями власти, которые нашли выражение в импичменте глав государств, продолжающемся противостоянии между президентом и парламентом либо попытках поиска компромисса. Среди причин конфликтогенности выделяется специфика политсистем государств региона, идеологическая поляризация и неустойчивость правящих коалиций, отсутствие партийной дисциплины, ориентация политической культуры на харизматического лидера при низком доверии к политическим институтам и т.д. Катализаторами нестабильности стали социальные протесты, вызванные как коррупционными скандалами, так и некомпетентностью власти на фоне ухудшения ситуации в условиях экономического кризиса. При невозможности радикальной трансформации государственного строя стабилизирующими факторами могут стать регулярная сменяемость власти, возмужность досрочного прекращения полномочий президента и роспуска парламента, обязательный второй тур голосования, преодоление поляризации партийно-политических структур, беспристрастность Верховного суда. Важную роль играет позиция граждан и международного сообщества.

**Ключевые слова:** Латинская Америка, политические конфликты, разделенная власть, гиперпрезидентство, управляемость, компромисс, импичмент

Los efectos negativos de la crisis económica que habían impactado Latinoamérica después de la década dorada de 2003–2013, provocaron una turbulencia política. Una de sus causas es la profundización de diferendos entre los poderes legislativo y ejecutivo en muchos países de la región.

La misma estructura de los sistemas políticos de Latinoamérica, formada, básicamente, en consideración de la experiencia de los EE.UU., quedó en cierta medida propicia a generar conflictos. Al fin y al cabo, partiendo de los poderes constitucionales otorgados al jefe de Estado (México), práctica

política (Bolivia) o ambos factores (Venezuela), muchos estados pueden ser catalogados como repúblicas superpresidencialistas. Con pocas excepciones el presidente cumple funciones de jefe de Estado y de Gobierno. En caso general, el gobierno está integrado por representantes del partido gobernante, no obstante, el presidente tiene la facultad de nombrar como funcionarios a los miembros de otros partidos o a profesionales tecnócratas. Generalmente, los ministros no tienen responsabilidad parlamentaria. Este mecanismo es bastante estable y resistente, dada la situación de un sistema bipartidista compuesto por los partidos centristas con ideologías afines, o de un fuerte partido pro presidencial con una amplia base social y con la mayoría parlamentaria. La situación cambia drásticamente en caso de un sistema fragmentado de partidos políticos cuando el partido presidencial no cuenta con la mayoría.

Como una solución frecuentemente se practica así llamado presidencialismo de coalición, cuando el jefe de Estado opta por nombrar como vicepresidente a un representante de otro partido o por formar una coalición para lograr la mayoría parlamentaria pro presidencial. No obstante, esta solución a veces no funciona ante la polarización de las fuerzas políticas, cuando el poder y la oposición están representados por los partidos que proclaman diferentes modelos de desarrollo. La coalición gobernante, basada en pactos preliminares, más no en la afinidad ideológica es sumamente inestable. En caso de la infidelidad partidaria, las fracciones parlamentarias no coinciden con las partidistas, los diputados y senadores pueden votar a su discreción. Tal práctica resulta en la debilitación de la posición del presidente y en la desintegración de las coaliciones gobernantes. El surgimiento de conflictos está propiciado, además, por la cultura política popular (en menor grado de las élites) que se caracteriza por la plena

confianza en un líder carismático y la desconfianza en los partidos y en las instituciones.

Según los resultados de los últimos ciclos electorales, se ha presentado en la mayoría de los países de la región el así llamado fenómeno de poder dividido, cuando el presidente no cuenta con la mayoría parlamentaria, y su elección en pocos casos viene acompañada por el apoyo incondicional de los legisladores (Argentina, Brasil, Costa Rica, Colombia, El Salvador, Honduras, Guatemala, Perú, Panamá, México y Venezuela). La situación más difícil viene presentándose cuando el presidente y el parlamento son partidarios de diferentes modelos de desarrollo, se observa un diferendo entre los poderes que se va convirtiendo en un conflicto agudo, a pesar de que tanto el presidente como el parlamento sean legítimos por haber sido elegidos mediante el sufragio general, directo y secreto. Frecuentemente dichos conflictos se desarrollan según el modelo “suma –cero” que se traduce en la destitución del jefe de Estado con poca observación de las normas constitucionales que se asemeja a un golpe de Estado.

Así sucedió en Honduras, donde el conflicto entre los poderes terminó en la detención y expulsión del presidente constitucional Manuel Zelaya [1, p.11].

En las elecciones presidenciales de noviembre de 2005, Zelaya, candidato del Partido Liberal, obtuvo una ventaja insignificante ante el representante del Partido Nacional Porfirio Lobo (49,9% y 46,2% de votos). Se esperaba que el presidente asegurase la continuidad de la política interior y exterior. No obstante, después de las elecciones Honduras emprendió un acercamiento a los regímenes de izquierda radical. Este proceso culminó en agosto de 2008 con la adhesión oficial de este país a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América

(ALBA), lo que despertó preocupaciones entre los círculos empresariales y las élites tradicionales.

El pretexto formal para destituir al presidente fue su intento de convocar la Asamblea Constituyente para modificar la constitución que permitiera la reelección inmediata del jefe de Estado. Por cuanto la ley vigente prohibía celebrar consultas populares en el plazo de 180 días antes de las elecciones, la Corte Suprema de Justicia declaró la iniciativa presidencial ilegal. Esta posición fue apoyada por la Fiscalía, el Tribunal Supremo Electoral, todos los partidos políticos, las Fuerzas Armadas y la policía, los círculos empresariales, la Iglesia Católica y los medios de comunicación. El 28 de junio de 2009 el presidente fue expulsado a Costa Rica, el Congreso Nacional designó a su presidente Roberto Micheletti como jefe de Estado interino[2]. La decisión de Zelaya de regresar a Honduras dejó a este país al borde de una guerra civil. El 29 de noviembre de 2009 se celebraron las elecciones presidenciales de turno sin registrar infracciones graves, el candidato del Partido Nacional P. Lobo obtuvo el 55,9% de los votos. Los países bolivarianos, Argentina y Brasil interpretaron el reconocimiento de los resultados electorales como la legitimización del golpe. A su vez, Colombia, México, Panamá, Perú, Costa Rica y Chile (con ciertos matices en sus posiciones), sin aprobar los acontecimientos del 28 de junio, encontraron que las elecciones se habían realizado según el calendario previsto, los candidatos habían sido registrados antes del golpe y se presentó un cambio de los actores políticos clave. La situación se normalizó después del restablecimiento de Zelaya en sus derechos políticos y su retorno a Honduras [3].

En Paraguay el Congreso centroderechista logró destituir al presidente centroizquierdista Fernando Lugo, ex obispo católico y adepto de la teología de la liberación. El 21 de junio de 2012 la

Cámara de Diputados acusó al mandatario de mal desempeño de sus funciones. (El motivo formal fue su responsabilidad por las víctimas de enfrentamientos durante el desalojo de los campesinos invasores). En aras de conservar la estabilidad, Lugo se sometió a la decisión del Congreso, aunque manifestó que la ley fue mal interpretada y su destitución se asemejaba a un golpe de Estado. La Corte Suprema de Justicia declaró la decisión completamente constitucional y desestimó el recurso presentado por los abogados presidenciales, sustentada su apelación en la falta de tiempo para preparar la defensa. Los poderes presidenciales hasta la culminación del mandato presidencial fueron atribuidos al vicepresidente Federico Franco. Esta decisión fue declarada legítima por el Tribunal Superior de Justicia Electoral [4].

Desde el inicio, la posición de Lugo fue débil: en 2008 obtuvo solo el 40,8% de votos. Fue apoyado por la heterogénea Alianza Patriótica para el Cambio (APC). El Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) centroderechista, el más influyente en la coalición, propuso a Federico Franco como vicepresidente. Los liberales habían adherido a la APC básicamente en afán de acabar con la hegemonía de la Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado (ANR-PC) de tendencia conservadora que había gobernado sin interrupciones durante 60 años. De los 80 curules en la Cámara de Diputados, 30 ocupó la ANR-PC, 28 los liberales del PLRA, 15 la Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE) y los ocho restantes fueron repartidos entre pequeños partidos y agrupaciones. En el Senado de los 45 escaños, 15 obtuvo la ANR-PC, 14 PLRA, 9 UNACE y 7 los demás.

Desde el principio se agudizaron las discrepancias entre el presidente y el vicepresidente de la misma manera que iba derrumbándose la coalición gobernante. La caída del ranking de Lugo se debió a los nombramientos erróneos, fracaso de la

reforma agraria ampliamente promocionada, la incapacidad de controlar la creciente ola de violencia, las acusaciones en las relaciones con la guerrilla marxista del Ejército del Pueblo Paraguayo, los escándalos en torno a sus hijos ilegítimos y su larga estadía fuera del país por cuestiones de salud. La retórica radical del presidente provocaba descontento tanto de los grandes empresarios y terratenientes como de la clase media urbana.

Unos consideraban que la destitución de Lugo fue tramitada de manera democrática. Los argumentos de la constitucionalidad de la decisión tomada fueron que la plena libertad de prensa quedó sin restricción alguna, que no hubo intervención de las fuerzas del orden, el principio de la división de los poderes y de todas las normas legales había sido observado, tampoco se había decretado el estado de emergencia ni el estado de sitio. F. Franco fue apoyado unánimemente por los representantes de los poderes legislativo y judicial, los partidos políticos principales, todos los gobernadores, las fuerzas de seguridad, círculos empresariales y la jerarquía eclesiástica. El expresidente conservó todos sus derechos políticos y posteriormente fue elegido al Senado.

A su vez, los miembros del ALBA calificaron los acontecimientos como un golpe constitucional; los líderes centroizquierdistas de aquel entonces de Brasil, Argentina y Uruguay también tomaron posturas críticas. Los gobiernos más moderados de México, Colombia, Chile y Guatemala no consideraban que los acontecimientos en Paraguay fuesen una violación del orden constitucional y de la legislación vigente, aunque sometieron a crítica las irregularidades durante el procedimiento. La UE y los Estados Unidos tomaron una postura neutra hacia la crisis paraguaya, opinando que la destitución de Lugo no había sido un golpe de Estado, no obstante, expresaron su preocupación sobre la brevedad del proceso de *impeachment*.

El MERCOSUR y la UNASUR suspendieron la membresía de Paraguay, el Secretario General de la OEA, al reconocer las irregularidades, tomó la decisión de no expulsar al país de la organización. Independientemente de las evaluaciones de los acontecimientos en Paraguay, no se puede pasar por alto el hecho de que la incompetencia y el ranking bajo del jefe de Estado no es un fundamento suficiente para su destitución. Las siguientes elecciones presidenciales en abril de 2013 pusieron fin al poder dividido [5].

En Guatemala la oposición entre el presidente y el parlamento fue ocasionada no tanto por las discrepancias políticas como por los escándalos de corrupción, en los cuales habían sido involucrados empresarios, funcionarios y líderes políticos, el presidente Otto Pérez Molina y la vicepresidenta Roxana Baldetti. Las acciones masivas de protesta a nivel nacional reclamaban que los culpables fuesen castigados; la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), creada en el seno de la ONU, agilizaba la investigación. En septiembre de 2015 el Congreso de la República revocó la inmunidad del presidente con 132 de los 158 votos a favor de la medida. En junio de 2016, O. Pérez Molina y R. Baldetti fueron acusados por la creación de una red criminal, el lavado de dinero y el enriquecimiento ilícito durante su mandato (2012-2015) [6]. Además, está probado el financiamiento de la campaña electoral por parte de las personas, quienes como contraprestación obtuvieron contratos beneficiosos. A consecuencia de eso, el electorado retiró su confianza de los políticos tradicionales, y en octubre de 2015 eligió como presidente al actor y productor del programa televisivo Jimmy Morales [7].

Los escándalos de corrupción causaron de manera indirecta la destitución de la presidenta de Brasil Dilma Rousseff (2011-2016),

aunque estas acusaciones no figuraron durante el proceso judicial. El primero de estos (así llamado mensalão) estalló en 2005, antes de la llegada al poder de la presidenta destituida, en relación a la compra por el Partido de los Trabajadores (PT) de los votos de diputados para que apoyasen los proyectos gubernamentales de ley. En noviembre de 2013 el Supremo Tribunal Federal dictó la sentencia definitiva declarando culpables a 12 de 25 procesados [8, p. 49].

El nuevo escándalo fue relacionado con el lavado de dinero en la compañía estatal Petrobras (operación Lava jato), el monto de coimas se estima en US\$3,7 mil millones [9]. Los dirigentes de Petrobras recibían sobornos grandes de Odebrecht y otras constructoras a cambio de obtener contratos sobrevaluados y en muchos casos sin licitaciones. La oposición denunció que ésta estaba implicada en el financiamiento ilícito de la campaña electoral de 2014. Según la encuesta realizada por la agencia *Datafolha*, en abril de 2015 el 57% de los encuestados consideraban que Rousseff estaba enterada del uso ilegal de los fondos y el 63% se expresaron a favor de su renuncia [10]. En las acciones masivas de protesta en 150 ciudades participaron más de dos millones de personas [11].

No se puede pasar por alto el hecho que Rousseff ganó la elecciones con una ventaja mínima del 3,28% al obtener en la segunda vuelta el 51,64% de votos. El PT gobernante obtuvo en total 70 de los 513 escaños en la cámara baja y 12 curules de 100 en la cámara alta [12, 13]. Gracias a la alianza con el centrista Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) y otras fuerzas moderadas, se logró crear una mayoría parlamentaria progubernamental, no obstante debido a los escándalos de corrupción con trasfondo de la crisis económica y otras discrepancias el PMDB pasó a la oposición y su líder Michel

Temer, que desempeñaba el cargo de vicepresidente, fue uno de los iniciadores de la destitución de la jefa de Estado. Este proceso en observación formal de todas las normas constitucionales se completó en agosto de 2016. El *impeachment* se debió a la violación de la ley presupuestaria y la probidad administrativa previstos en la cláusula VI del artículo 85 de la Constitución de 1988 [14]. Temer fue declarado jefe de Estado hasta el 31 de diciembre de 2018. En contra de las expectativas, Rousseff no fue privada de sus derechos políticos (en este punto la parte de la acusación no había reunido dos terceras partes de los votos) [15, 16].

Quiénes estuvieron a favor del impedimento legal denotan la constitucionalidad del proceso y la plena observación de todos los procedimientos legales, mientras que los opositores consideran el procedimiento como un golpe constitucional. Después del cambio del poder el país sigue siendo sacudido por nuevas revelaciones escandalosas de corrupción que involucran a dos terceras partes de los diputados y senadores, entre ellos a los presidentes de ambas cámaras, ministros, políticos, gobernadores y alcaldes y aún al presidente designado.

En Venezuela la llegada al poder del carismático Hugo Chávez (1999-2013) provocó la confrontación entre los partidarios y adversarios del “socialismo del siglo XXI”, la que se agudizó durante el gobierno de Nicolás Maduro, de manera que la correlación de las fuerzas iba cambiando a favor de la oposición: en abril de 2013, el 50,61% dieron su voto a favor del candidato del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) N.Maduro mientras que Henrique Capriles, candidato de la opositora Mesa de la Unidad Democrática (MUD), integrada por más de 20 partidos y organizaciones mayormente centristas, reunió el 49,12% de los votos; a su diferencia, durante las elecciones

parlamentarias en diciembre de 2015, la MUD quedó con el 66,27% de los votos y con 109 de las 167 escaños en la Asamblea Nacional, además la oposición obtuvo el 1,8% (3 curules) correspondientes a los representantes de la población indígena [17].

Tras de la instalación del nuevo parlamento, se presentó una situación de empate: el presidente ignoraba las decisiones de la Asamblea Nacional que, a su vez, se rehusaba apoyar al jefe de Estado, considerando que las medidas económicas propuestas son obsoletas, insuficientes y poco efectivas. A sabiendas de la resistencia de los legisladores elegidos, Maduro apoyado por los parlamentarios anteriores sustituyó a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, además, el poder ejecutivo ejerce control sobre el Consejo Nacional Electoral (CNE).

Después de ganar las elecciones parlamentarias la oposición apuntó al cambio del gobierno. En conformidad con el artículo 72 de la Constitución, el mandato del jefe de Estado es revocable transcurrida la mitad del período para el cual fuera elegido (en este caso, el 10 de enero de 2016). Si la falta absoluta del presidente se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, y si se produce durante los últimos dos años, el vicepresidente ejecutivo (designado y removido por la decisión del presidente) asumirá la presidencia hasta completar dicho período [18].

Entre el 27 de abril y el 2 de mayo de 2016 la oposición reunió 1,85 millones de firmas (en lugar de 200 mil requeridas) para solicitar el referendo. Al fin y al cabo, el CNE manifestó que se podía proceder a la segunda etapa de la convocatoria, pero para complicar la tarea, exigió recolectar el 20% de firmas del padrón electoral de cada Estado. En octubre de 2016 el CNE anuló los resultados de la primera recolección por las irregularidades

incurridas y postergó la convocatoria del referendo por un plazo indefinido, así como, en vista de la distribución de las fuerzas desfavorable para el Gobierno, pospuso las elecciones regionales y municipales para el año 2017 [19].

El 30 de octubre de 2016, gracias a los esfuerzos del Vaticano, las partes opuestas se sentaron a la mesa de diálogo. En la primera etapa llegaron a un consenso sobre la necesidad de cumplir con la constitución, rechazaron la violencia y anunciaron su consentimiento para abrir un canal humanitario para superar un déficit agudo de los alimentos y medicinas. No obstante, en las cuestiones principales se mostraron intransigentes. Como la convocatoria del referendo revocatorio en 2016 ya no tenía sentido, la oposición planteó una enmienda constitucional para reducir el mandato presidencial y convocar las elecciones anticipadas, incluidas las generales. Para asegurar su transparencia la MUD exigió cambiar a los integrantes del CNE, así como liberar al líder del partido Voluntad Popular (VP) Leopoldo López, condenado a 14 años de prisión por iniciar manifestaciones de protesta, y a los demás opositores considerados presos políticos.

A su vez, Maduro rechazó renunciar su mandato y celebrar elecciones anticipadas. (Según la encuesta efectuada a fines de octubre de 2016 por la agencia *Datanálisis*, el ranking de popularidad del presidente bajó al 19,5%) [20]. El poder ejecutivo seguía ignorando al legislativo: el 13 de noviembre de 2016, el presidente por quinta vez extendió el decreto de emergencia económica sin aprobación de la Asamblea Nacional, al mismo tiempo la Sala Constitucional del TSJ tomó la decisión de suspender el proceso político contra Maduro y prohibió a la oposición organizar protestas contra el orden público [21].

El 4 de enero de 2017 Maduro nombró como vicepresidente ejecutivo a Tareck el Aissami, quien anteriormente había ocupado los cargos de gobernador del Estado de Aragua y del Ministro del Interior y Justicia, cediéndole una serie de atribuciones clave del jefe de Estado. Como su nuevo vicepresidente representa el ala radical de los bolivarianos y considera a sus opositores nada más que “terroristas de extrema derecha y criminales” [22], este nombramiento dificulta considerablemente la búsqueda de un entendimiento entre el gobierno y la oposición. La declaración de la Asamblea Nacional del 9 de enero de 2017 sobre el “abandono del cargo” del presidente sirvió aún menos para entablar un diálogo. Por cuanto la Constitución venezolana no tiene previsto un procedimiento de *impeachment*, esta decisión, como se esperaba, fue declarada inconstitucional por el TSJ.

El 29 de marzo de 2017 la Sala Constitucional declaró la Asamblea Nacional en situación de desacato e inconstitucionalidad y dejó a los diputados despojados de la inmunidad parlamentaria habiendo asumido el TSJ o un órgano creado por éste las competencias legislativas. No obstante, las manifestaciones masivas, las críticas de la medida por parte de la fiscal general y la reacción negativa de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos obligaron al TSJ revocar la sentencia. Después de anunciar su intención de llevar a cabo las elecciones dentro de los plazos establecidos (a fines del 2018) el jefe de Estado optó por descabezar la oposición al inhabilitar por 15 años en el ejercicio de funciones públicas electas a H.Capriles, su opositor más influyente [23].

En abril y mayo de 2017 la oposición inició las acciones masivas de protesta, las cuales se reprimían por las fuerzas de seguridad y policía, lo que causó numerosas víctimas. A su vez, los seguidores de Maduro salieron a las marchas a favor de la

revolución bolivariana, con lo que se intensificó aún más la polarización de las fuerzas políticas.

Una medida radical fue el decreto presidencial de convocar la Asamblea Constituyente de forma corporativista para aprobar una nueva Ley Fundamental. Según Maduro, la mitad de los diputados deben ser representantes de las comunas que participan en las misiones sociales, también se asignan cuotas para las personas mayores, jóvenes, indígenas y otros partidarios del proyecto bolivariano. Una parte de los representantes se elegirán por votación directa y secreta en distritos municipales. Esta decisión provocó la desobediencia civil, en las grandes ciudades comenzaron a construir guarimbas y cerrar las carreteras, aparecieron nuevas víctimas. Así que el juego de "tira y afloja" continúa, el futuro político de Venezuela es incierto. Los escenarios más negativos no excluyen una explosión social, el golpe de Estado o en el peor caso la guerra civil.

En la historia política moderna de Latinoamérica el precedente de falta de respeto del jefe de Estado hacia el parlamento se registró sólo en 2011 en Nicaragua, donde la Constitución de 1987 contemplaba la reelección del jefe de Estado como mínimo después de un período presidencial, lo que no dejaba opción para Daniel Ortega a presentar su candidatura. Como el presidente no contaba con la mayoría en la Asamblea Nacional, la decisión requerida fue tomada por la Corte Suprema de Justicia (CSJ). En enero de 2014 el parlamento controlado por los sandinistas con 65 votos a favor y 25 en contra realizó la reforma constitucional que contempla la reelección indefinida del jefe de Estado con la mayoría relativa de los votos. En junio de 2016 otro golpe cayó sobre la oposición, cuando el Consejo Supremo Electoral (CSE) despojó a 16 diputados de sus credenciales, así como a sus 12

suplentes, como resultado, todas las decisiones en la Asamblea Nacional empezaron a aprobarse casi por unanimidad [24].

Son extremadamente tensas las relaciones entre las ramas del poder en otros países de la región, donde los presidentes no cuentan con la mayoría parlamentaria. Tales son los casos de Costa Rica, donde en 2014 Luis Guillermo Solís reunió el 77% de los votos, no obstante su Partido Acción Ciudadana (PAC) cuenta sólo con 13 de 57 curules en el parlamento [25, p. 104]. El presidente guatemalteco J.Morales en la segunda vuelta de elecciones obtuvo el 67%, mientras que sus seguidores del Frente de Convergencia Nacional cuentan en el parlamento sólo con 11 de los 158 escaños [7]. El argentino Mauricio Macri también experimenta grandes dificultades por verse obligado a dirigir el país sin disponer de la mayoría en ninguna de las cámaras del parlamento. Durante un cierto período de tiempo, el presidente del Perú Pedro Pablo Kuczynski lograba entenderse con el partido opositor Fuerza Popular que cuenta con la mayoría en el parlamento (72 de 120 curules) por tener una ideología afín. Sin embargo, las discrepancias entre el presidente y el parlamento tienden a agudizarse, pero a diferencia de los demás países de la región, el jefe de Estado peruano está facultado para reemplazar al presidente del Consejo de Ministros [26].

Los reiterados enfrentamientos entre los poderes intensificaron los debates entre los partidarios de los sistemas presidencialista y parlamentario que permite en cualquier momento sustituir al primer ministro a través de la moción de censura o celebrar las elecciones anticipadas. Es evidente que en las repúblicas parlamentarias, donde el jefe de gobierno siempre tiene que contar con una mayoría absoluta, no hay lugar para

conflictos entre los poderes. Al mismo tiempo este modelo prevé un sistema partidista más estable.

Sin embargo, esta idea, a pesar de su popularidad en el medio académico, requeriría una reestructuración radical de todos los sistemas políticos y es poco probable que encuentre respaldo entre las élites gobernantes de la región. Apoyar a los líderes carismáticos en perjuicio de las instituciones políticas es típico también para la cultura política latinoamericana. El profesor Héctor Schamis de la Universidad de Georgetown tiene toda la razón, afirmando que la inestabilidad se debe más al comportamiento de los presidentes concretos que al defecto de la institución de la presidencia [27].

Es evidente que en las condiciones dadas una de las soluciones de la desestabilización política sería imponer los requisitos más estrictos para la inscripción de los partidos y elevar el umbral electoral. En caso contrario sería imposible acabar con el sistema partidista fragmentado y polarizado.

Se ve muy constructiva la cláusula de la Constitución de Venezuela que prevé la posibilidad de revocar el mandato presidencial en la mitad del período que, a diferencia del *impeachment*, no está relacionada con los delitos de responsabilidad y puede ser aplicada en caso de la ineficiencia de la gobernación. (Es un asunto aparte que la realización práctica de esta medida está muy dificultada por la postura del poder ejecutivo, en ausencia de un Tribunal Supremo imparcial y de las instituciones electorales independientes).

Sin negar la trascendencia de un líder en la historia en general y la importancia de los dirigentes carismáticos para la estabilidad política, es preciso prestar atención tanto en la preparación de sus sucesores políticos como en el fortalecimiento de las instituciones estatales. Caso contrario, el cambio de los dirigentes provocaría

el vacío político y conmociones sociales. Es mucho más sólida la posición del presidente quien ha obtenido la mayoría absoluta y no relativa de los votos, lo que se hace posible con la segunda vuelta electoral.

Hay que tomar en consideración que la política es el arte de lo posible, las partes en conflicto deberían buscar una forma de llegar a un acuerdo mutuo y mostrar su disposición al diálogo. Dado el enfrentamiento entre los poderes, adquiere una relevancia especial la posición de la sociedad civil, ya que puede optar por la estabilización de la situación o convertirse en un factor desestabilizador adicional, organizando las protestas y calentando aún más una situación ardiente.

Por fin, es evidente que una caída brusca de la popularidad de los presidentes que culminó con su destitución, se debe en gran medida a las consecuencias negativas de la crisis económica. En caso de la política económica exitosa y del mejoramiento del nivel de vida los ciudadanos pueden perdonar algunas irregularidades a los dirigentes de sus países y hasta reelegirlos para un segundo período.

Se puede señalar como un factor positivo que en Latinoamérica de hoy, a pesar de todos los perjuicios, prácticamente todos los conflictos entre los poderes han sido solucionados en el marco constitucional con los métodos políticos. A diferencia del período anterior, no se ha registrado intervención alguna de las fuerzas armadas en la política (por lo menos hasta la fecha); los sistemas políticos han manifestado su estabilidad. En la mayoría de los casos, la comunidad internacional jugó un papel estabilizador, actuando como mediador.

### **Bibliografía References Библиография**

1. Чумакова М.Л. Политический кризис в Гондурасе. *Латинская Америка*, 2010, №3, сс. 4-19. [Chumakova M.L. Political Crisis in Honduras. *Latinskaya Amerika*, 2010, №3, pp. 4-19. (In Russ.)].
2. Véase: Ивановский З.В. Конфликт между ветвями власти и государственный переворот в Гондурасе [Iwanowski Z.W. Konflikt miedzdu vietviami vlasti i gosudarstviennyi perevorot v Gondurasie [Iwanowski Z.W. The Conflict between the Branches of Government and the Coup in Honduras (In Russ.)]. Available at: [www.ilaran.ru/?n=569](http://www.ilaran.ru/?n=569) (accessed 10.10.2016).
3. Véase: Морозов Д.В. Внутрполитическая нестабильность. В книге: Калашников Н.В. (отв. ред.) Гондурас: инерция на пути перемен. М., ИЛА РАН, 2015, сс.18-37. [Morozov D.M. Vnutripoliticheskaya nestabilnost' [Internal Instability. [In: Kalashnikov N.V. (ed.) Gonduras: inertsia na puti peremen [Honduras: the Inertia in the Way of Changes. Moscow, ILA RAS, 2015, pp. 18-37. (In Russ.)].
4. Ивановский З.В. Импичмент президента Ф.Луго в Парагвае. [Iwanowski Z.W. Impichment prezidenta F.Lugo v Paragvae [Impeachment of the President Fernando Lugo in Paraguay (In Russ.)] Available at: <http://www.ilaran.ru/?n=813> (accessed 10.10.2016)].
5. Véase: Кудеярова Н.Ю. Динамика политического процесса и всеобщие выборы в Парагвае. В книге: Ивановский З.В. (отв. ред.) Латинская Америка: избирательные процессы и политическая панорама. М., ИЛА РАН, 2015, сс. 168-181. [Kudeyarova N.Y. Dinamika politicheskogo processa i vsieobschie vybory v Paragvaye [The Dynamics of the Political Process and the General Elections in Paraguay. [In: Iwanowski Z.W (ed.) Latinskaya Amerika: izbiratel'nye processy i politicheskaya panorama [Latin America: electoral processes and political panorama Moscow, ILA RAS, 2015, pp. 168 – 181 (In Russ.)].
6. Pérez Molina es imputado por dirigir la red que saqueó al Estado de Guatemala. Available at: [www.infolatam.com/2016/06/16/perez-molina-esimputado-por-dirigir-la-red-que-saqueo-al-estado-de-guatemala](http://www.infolatam.com/2016/06/16/perez-molina-esimputado-por-dirigir-la-red-que-saqueo-al-estado-de-guatemala) (accessed 27.06.2016).
7. Congreso sin aplanadora y con la mitad de caras nuevas. *El Periódico*. Guatemala, 8.09.2015.

8. Véase: Окунева Л.С. Электоральные процессы в Бразилии (2010 - 2014). В книге: Латинская Америка: избирательные процессы и политическая панорама. Отв. ред. Ивановский З.В. М., ИЛИА РАН, 2015, сс. 42-74. [Okuneva L.S. Elektorál'nye processy v Brazilii (2010-2014) [Electoral Process in Brazil. [In: Iwanowski Z.W. (ed.) Latinskaya Amerika: izbiratel'nye processy i politicheskaya panorama [Latin America: Electoral Processes and Political Panorama. Moscow, ILA RAS, 2015, p. 42 - 74. (In Russ.)].
9. La corrupción se expande en América Latina. *Semana*. Bogotá, 11.04.2015.
10. El 63% de los brasileños apoya la destitución de Rousseff por el escándalo de Petrobras. Available at: <http://www.infobae.com/2015/04/12/1721740-el-63-los-brasilenos-apoya-ladestitucion-rousseff-el-escandalo-petrobras> (accessed 11.02.2017).
11. El Gobierno brasileño dice que menor número de manifestantes no reduce alerta. Available at: [www.infolatam.com/2015/04/13/el-gobiernobrasileno-dice-que-menor-numero-de-manifestantes-no-reduce-alerta](http://www.infolatam.com/2015/04/13/el-gobiernobrasileno-dice-que-menor-numero-de-manifestantes-no-reduce-alerta) (accessed 19.01.2017).
12. Veáse: Ивановский З.В. Бразилия: нелегкая победа и вызовы Дилмы Руссефф. [Iwanowski Z.W. Brazilia: nelegkaya pobeda i vyzovy Dilmy Rousseff [Brazil: Difficult Victory and Challenges for Dilma Rousseff. (In Russ.)]. Available at: [russiancouncil.ru/inner/index.php?id\\_4=4963#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/index.php?id_4=4963#top-content) (accessed 19.01.2017).
13. Ивановский З.В. Бразилия: политический кризис и жажда перемен? [Iwanowski Z.W. Brazilia: politicheskiiy krizis i zhazhda peremien? [Brasil: Political Crisis and the Desire for Change? (In Russ.)]. Available at: [russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=5815#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=5815#top-content) (accessed 19.01.2017).
14. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 2012, art.85.
15. Véase más en: Окунева Л. С. Импичмент президента Бразилии: как это было. *Латинская Америка*, 2016, №8, сс. 28 - 42. [Okuneva L.S. Impeachment of the President of Brazil: How it Was. *Latinskaya Amerika*. 2016, №8, pp. 28 – 42 (In Russ.)].
16. Окунева Л.С. Импичмент президента Бразилии: размышления и выводы. *Латинская Америка*. 2016, №10, сс. 5-22. [Okuneva L.S. Impeachment of the President of Brazil: Reflections and Conclusions. *Latinskaya Amerika*. 2016, №10, pp. 5-22 (In Rus.)].

17. CNE. Resultados Electorales. Available at: [www.cne.gob.ve/web/estadisticas/index\\_resultados\\_elecciones.php](http://www.cne.gob.ve/web/estadisticas/index_resultados_elecciones.php) (accessed 19.01.2017).

18. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Art. 233. Available at: [www.cne.gov.ve/web/normativa\\_electoral/constitucion/titulo5.php#\\_cap2sec1](http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/constitucion/titulo5.php#_cap2sec1) (accessed 19.01.2017).

19. El CNE aplaza por seis meses las elecciones regionales en Venezuela. Available at: [www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina37699764](http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina37699764) (accessed 23.02.2017).

20. Aprobación de presidente venezolano cae en octubre a 19,5 %, su nivel más bajo. Available at: [www.infolatam.com/2016/11/18/aprobacion-depresidente-venezolano-cae-en-octubre-a-195-su-nivel-mas-bajo](http://www.infolatam.com/2016/11/18/aprobacion-depresidente-venezolano-cae-en-octubre-a-195-su-nivel-mas-bajo) (accessed 19.01.2017).

21. Núñez R. El diálogo da oxígeno al régimen de Nicolás Maduro. Available at: [www.infolatam.com/2016/11/23/dialogo-da-oxigeno-alregimen-nicolas-maduro](http://www.infolatam.com/2016/11/23/dialogo-da-oxigeno-alregimen-nicolas-maduro) (accessed 30.11.2016).

22. Por qué es tan polémico Tareck el Aissami, “hijo de Chávez”. *El Nacional*. Caracas, 08.01.2017.

23. García Marco D. La madre de todas las marchas: qué buscan la oposición y gobierno de Venezuela al medir sus fuerzas en la calle este 19 de abril. Available at: [www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39636433](http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39636433) (accessed 20.04.2017).

24. Ortega inicia campaña electoral, sin oposición y con mayor avidez de poder. Available at: [www.infolatam.com/2016/08/21/ortega-inicia-campanaelectoral-sin-oposicion-y-con-mayor-avidez-de-poder](http://www.infolatam.com/2016/08/21/ortega-inicia-campanaelectoral-sin-oposicion-y-con-mayor-avidez-de-poder) (accessed 20.02.2017).

25. Ивановский З.В. Латинская Америка: электоральное законодательство и властные структуры. М., ИЛА РАН, 126 с. [Iwanowski Z.W. Latinskaya America: elektoral'noe zakonodale'stvo i vlastnye struktury [Latin America: Electoral Legislation and the Power Structures. Moscow, ILA RAS, 2014, 126 p. (In Russ.)].

26. Núñez R. Perú: problemas de gobernabilidad en un “Gobierno dividido”. Available at: [www.infolatam.com/2016/12/07/peru-problemasgovernabilidad-gobierno-dividido](http://www.infolatam.com/2016/12/07/peru-problemasgovernabilidad-gobierno-dividido) (accessed 20.02.2017).

27. Schamis H. Brasil obliga a reflexionar sobre la estabilidad democrática de América Latina. *El País*. Madrid, 24.04.2016.