

Las Formas de Gobierno: Declive del Presidencialismo Latinoamericano

Julio Manuel Velezmore Pinto

Estudiante del XII Ciclo de la Facultad de Derecho y CC PP de la UAP,
Director de la Revista Jurídica *Pacta Sunt Servanda*.

I. Introducción

Si reflexionáramos acerca de las formas vigentes de gobierno en Latinoamérica, la percepción social sería que los actuales regímenes políticos no funcionan y necesitan un cambio. Unos opinan que las cosas marcharían mejor si se realizara una variación del sistema presidencialista latinoamericano, similar al actual sistema parlamentario de tipo inglés. Es fácil pensar en ello, porque nuestro régimen político no camina, entonces debemos mudarlo a uno que sí funcione. Esto va de la mano con la falta de capacidad y liderazgo de los Presidentes latinoamericanos y el constante cambio de gobernantes por parte de la sociedad, perjudicando el ciclo democrático para el cual fueron elegidos. Sin embargo, este razonamiento es incorrecto, pues cambiar de un régimen político como el de presidencialismo a uno de tipo parlamentario que sí funciona en Europa, es simplemente un craso error. Cualquier régimen político (de cualquier país), debe funcionar de acuerdo con la realidad para la cual fue pensada⁽¹⁾.

II. Los Principales Regímenes Políticos Vigentes

Un régimen político es “la concreta formación de las instituciones del sistema político en una determinada sociedad estatal”⁽²⁾. Históricamente ha funcionado en Europa el parlamentarismo

y en América el presidencialismo; sin que haya ninguna fórmula superior a otra sino más o menos adecuada a la realidad concreta⁽³⁾. Maurice Duverger en su conocida obra *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, señala: “El presidencialismo constituye una aplicación deformada de régimen presidencial clásico, por debilitamiento de los poderes del Parlamento e hipertrófica de los poderes del Presidente. Se llama Parlamentario a un régimen en el cual el Gobierno está dividido en dos elementos, uno de los cuales -el Gabinete o Gobierno- es políticamente responsable ante el Parlamento y a su vez tiene el derecho de disolverlo”.

En el sistema presidencialista, existe un fuerte vigorizamiento del Ejecutivo sobre los otros poderes. El régimen presidencial sólo se aplica en las repúblicas, mientras que el parlamentario puede aplicarse igual a las monarquías.

III. El Régimen Presidencialista Peruano

El Perú históricamente ha tenido una rara mezcla de intolerancia política, caudillismo, mesianismo, impunidad y corrupción, dentro de un marco jurídico determinado que se debió en parte a un régimen político en particular: el sistema presidencialista o semipresidencial, que ha sido reinventado en Latinoamérica tomando

como base el Sistema Presidencial, que nació en EE.UU.⁽⁴⁾

Nuestro actual régimen político, se inspiró también en el Sistema francés⁽⁵⁾; donde se elige al presidente por medio del sufragio universal sin suprimir el marco parlamentario. A primera vista el régimen semi presidencial tiene más de régimen Parlamentario que de régimen presidencial: el Ejecutivo está dividido entre un Jefe de Estado y un Gabinete que tiene a su cabeza un Jefe de Gobierno; el Gabinete es responsable políticamente ante el Parlamento; el Ejecutivo tiene el derecho de disolver el Parlamento.

La actual Carta Magna (1993), consolida un liderazgo desmedido del Presidente de la República y su Gobierno, liderazgo al cual muchas veces ha sido atenuado⁽⁶⁾ con algunas pautas de control de carácter parlamentario extraídas fuera de su contexto original. Si no se puede restablecer el equilibrio entre los poderes, vale la pena pensar en modificaciones al régimen presidencial. El profesor Pedro Planas tiene opinión particular respecto del Sistema Presidencialista peruano, señala que el Perú tiene "un Sistema Presidencialista atenuado⁽⁷⁾, pues los actos de gobierno del Presidente, requieren referendación ministerial; de lo contrario, serían nulos".

Una pregunta frecuente es: ¿El Sistema Presidencialista Peruano ayuda o no a la gobernabilidad? La experiencia histórica señala que no. Este régimen contribuyó al fracaso de la democracia incipiente peruana en el pasado, a la luz del predominio del sistema presidencialista en un país asediado por rupturas institucionales y continuos cambios pseudodemocráticos que lesionan el estado de derecho.

IV. Reflexiones Finales sobre los Regímenes Políticos

Es preciso señalar que el sistema de Gobierno, responde a factores y hechos políticos de cada

Estado, a su evolución y madurez políticas, a sus costumbres constitucionales. No existen "recetas", hay que ser muy cuidadosos para que el sistema de Gobierno sea de acorde con las necesidades reales de cada país⁽⁸⁾, pero no hay que olvidar que también es un problema de desarrollo, económico y político.

Al carecer América Latina, de partidos políticos fuertes y disciplinados, los Presidentes tienden a considerar al Congreso como un lugar donde las ambiciones personales prevalecen sobre decisiones racionales, prácticas, eficaces y eficientes para la sociedad que sólo él, en una identificación mesiánica de salvador del pueblo, cree estar en condiciones de adoptar.

El debate entre Presidencialismo y Parlamentarismo, presenta innovaciones políticas y desarrollos institucionales que por su complejidad, sus variantes y sus variaciones difícilmente encuadran en los términos simples como un debate. La diferencia esencial entre ambos regímenes, se refiere a la elección del Jefe de Estado. No se trata de un monarca hereditario o de un presidente elegido por los parlamentarios, sino de un presidente elegido por sufragio universal, por lo que generalmente tiene prerrogativas jurídicas mayores que las de un Jefe de Estado Parlamentario.

Para dar cuenta cabal de estos fenómenos y de los cauces históricos precedentes, es preciso avanzar en la elaboración teórica, en la investigación de los casos nacionales y en el análisis comparado. La reforma supone un proceso jurídico-político extremadamente dificultoso y una refundación -al menos parcial- de todas las instituciones de la democracia. Toda una agenda para la ciencia política contemporánea, y en particular para los estudiosos de América Latina, que ya ha sido objeto de abordajes importantes, con enfoques renovados y que dan pie a ulteriores desenvolvimientos. Parafraseando al doctor Domingo García Belaúnde: "La alternativa es vivir con lo nuestro".

NOTAS:

- (1) Conferencia realizada por el doctor Domingo García Belaúnde: *Presidencialismo y fórmulas alternativas en Latinoamérica: Curso de Gobernabilidad*. Universidad de Castilla-La Mancha. Toledo, España - Enero 2003.
- (2) Suscribimos lo propuesto por Karl Loewenstein: *Teoría de la Constitución*; Ariel Barcelona, 1982; Pág. 32. Así tenemos que los tipos políticos de la democracia constitucional, y sus "tipos de gobierno", serían el presidencialismo, parlamentarismo, etc. Para mayor abundamiento, véase Planas, Pedro; *Regímenes Políticos Contemporáneos*; Pág. 45. Fondo de Cultura Económica. 1997.
- (3) En Europa el factor común del nacimiento de los sistemas parlamentarios es la Monarquía. Aunque hoy hay repúblicas parlamentarias. En cambio en América hay países que se independizan de la metrópoli y no conviven con monarquías. Hoy en día las diferencias cada vez son menos y a la vez los modelos cada vez son menos puros. Lo que importa es que hay sistemas que funcionan y otros no. En la práctica la mayor parte de los regímenes presidencialistas han introducido instrumentos parlamentaristas: legislación delegada, etc. Y viceversa en los sistemas parlamentarios en donde el presidente del gobierno tiene una enorme importancia y predominio.
- (4) Seguimos aquí a Domingo García Belaúnde que señala: "para la tratadística contemporánea, sobre todo norteamericana y europea, el régimen presidencial es uno, y el presidencialismo es otro. El sistema o régimen presidencial se da en los Estados Unidos. El presidencialismo es una especie de deformación del sistema presidencial que se encuentra en los países de América Latina, que son inestables, movedizos, con grandes desigualdades, con inestabilidades permanentes, con fuerte influencia de capitales extranjeros, sometidos a veces a intervenciones militares". Conferencia: *Presidencialismo y fórmulas alternativas en Latinoamérica: Curso de Gobernabilidad*. - Toledo, España.
- (5) El presidente es electo y cabeza del gobierno, pero se mantiene la confianza y censura del gobierno por las cámaras y hay primer ministro nombrado por el presidente con la mayoría parlamentaria. Cuando no coincide el signo político el presidente debe "cohabitar" con un primer ministro de otro partido. Quien gobierna es el primer ministro pero el presidente tiene gran peso político. Véase Planas, Pedro; *Regímenes Políticos Contemporáneos*; Pág. 295 y ss. Fondo de Cultura Económica. 1997.
- (6) Se han introducido figuras encargadas de atenuar el poder presidencial: Una de ellas es la del presidente del Gabinete, que puede ser, como en la actualidad, ministro sin cartera, lo cual le permite más libertad de acción. El rol y los poderes de ese jefe de Gabinete Ministerial pueden ser mayores o menores, según el estilo del Presidente de la República, al fin y al cabo el Jefe del Estado fue elegido por el pueblo para gobernar, en tanto que los demás altos funcionarios del Poder Ejecutivo son nombrados.
- (7) Pedro Planas plantea que el Sistema Presidencial Latinoamericano, es mediatizado por mecanismos parlamentarios. El Presidente de la República es el Jefe de Gobierno y el Jefe de Estado.
- (8) Carpizo, Jorge. México: ¿Sistema Presidencialista o Parlamentario?, en libro *Homenaje A Germán Bidart Campos*. Palomino Manchego, José F. y Remotti Carbonell, José Carlos (Coordinadores). Pág. 489 y ss. Grijley. 1ra Edición 2002.