



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

COORDINACIÓN DE POSGRADO  
PROGRAMA DE DOCTORADO EN  
CIENCIAS SOCIALES

REELECCIÓN PRESIDENCIAL Y RENDICIÓN DE  
CUENTAS. ANÁLISIS DE DOS CASOS DE ESTUDIO EN  
AMÉRICA LATINA Y PROBABLES LECCIONES PARA  
MÉXICO, 2004-2019

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR EN  
CIENCIAS SOCIALES

Presenta: M. en AP. y G. Oscar Andrés Campuzano Álvarez

Director de tesis: Dr. Ramiro Medrano González

Toluca, México, Octubre 2020

## Índice analítico

Introducción.....	7
-------------------	---

### Capítulo 1. Los Sistemas presidenciales y la reelección

1.- Instituciones democráticas en el presidencialismo.....	19
1.1.- Las elecciones.....	23
1.2.- El presidente.....	25
1.3.-El mandato.....	27
1.4.- La posibilidad de la reelección.....	30
2.- ¿Por qué Uruguay, Brasil y México? .....	33
2.1.- La reelección en la tercera ola de la democratización.....	35
2.2.- El Estado actual de la reelección en América Latina.....	37
2.3.- La constitucionalización de la reelección.....	55
2.4.- Uruguay y la reelección alterna.....	61
2.5.- Brasil y la reelección consecutiva.....	62
2.6.- México: el caso de la no reelección.....	64
2.7.- Métodos y técnicas de investigación.....	68

### Capítulo 2. Teorías y marcos de análisis

1.- Neoinstitucionalismo como marco teórico de análisis.....	85
1.1.- Instituciones.....	89
1.2.- Neoinstitucionalismo normativo.....	92
1.3.- Neoinstitucionalismo histórico.....	95

2.- Rendición de Cuentas.....	100
2.1.- Conceptualizando la rendición de cuentas.....	102
2.2.- Clasificación de la rendición de cuentas.....	104
2.2.1.- Rendición de cuentas horizontal.....	105
2.2.2.- Rendición de cuentas vertical.....	107
2.2.3.- Rendición de cuentas social.....	109
2.3.-Rreelección y rendición de cuentas.....	111
3.- La rreelección presidencial en la ciencia política .....	113
3.1.- Las causas de la rreelección.....	119
3.2.- Los efectos de la rreelección.....	123

**Capítulo 3 Rendición de cuentas y rreelección presidencial. Los casos de Uruguay y Brasil, 2003-2019**

1. Gobernabilidad y rendición de cuentas en el Banco Mundial.....	131
1.1.- La rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad.....	135
2.- El índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Uruguay y Brasil.....	137
2.1.- Uruguay.....	137
2.1.1.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en Uruguay en el primer Gobierno de Tabaré Vázquez 2005-2009.....	137
2.1.1.1.- El caso de la accountability en el gobierno de Tabaré Vázquez (2005-2009).....	140
2.1.2.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el gobierno de José Mújica 2010-2014.....	141
2.1.2.1.- El caso de la accountability en el gobierno de José	

Mujica (2010-2014).....	143
2.1.3.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el segundo gobierno de Tabaré Vázquez 2015-2019.....	145
2.1.3.1.- El caso de la accountability en el gobierno de Tabaré Vázquez 2015-2019.....	148
2.1.4.- La rendición de cuentas en Uruguay durante los gobiernos del Frente Amplio 2005-2019.....	149
2.2.- Brasil.....	152
2.2.1.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el primer gobierno de Lula da Silva 2003-2006.....	152
2.2.1.1.- El caso de la accountability en el primer gobierno de Lula da Silva (2003-2006).....	155
2.2.2.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el segundo gobierno de Lula da Silva 2007-2010.....	156
2.2.2.1.-El caso de la accountability en el segundo gobierno de Lula da Silva (2007-2010).....	158
2.2.3.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el primer gobierno de Dilma Rousseff 2011-2014.....	160
2.2.3.1.- El caso de la accountability en el primer gobierno de Dilma Rousseff (2011-2014).....	163
2.2.4.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el segundo gobierno de Dilma Rousseff 2015-2018.....	164
2.2.4.1.-El caso de la accountability en el segundo gobierno de Dilma Rousseff (2015-2018).....	167
2.2.5.- La rendición de cuentas en Brasil durante los gobiernos del	

Partido de los Trabajadores 2003-2018.....	169
3.- El Latinobarometro como instrumento de medición de los gobiernos.....	172
3.1. El Latinobarometro en Uruguay.....	173
3.1.1.- Los resultados del Latinobarometro en el gobierno de Tabaré Vázquez 2005-2009.....	173
3.1.2.- Los resultados del Latinobarometro en el gobierno de José Mújica 2010-2014.....	182
3.1.3.- Los resultados del Latinobarometro en el segundo gobierno de Tabaré Vázquez 2015-2019.....	190
3.2. El Latinobarometro en Brasil.....	196
3.2.1.- Los resultados del Latinobarometro en el primer gobierno de Luiz Inacio Lula da Silva 2003-2006.....	196
3.2.2.- Los resultados del Latinobarometro en el segundo gobierno de Luiz Inacio Lula da Silva 2007-2010.....	206
3.2.3.- Los resultados del Latinobarometro en el primer gobierno de Dilma Rousseff 2011-2014.....	216
3.2.4.- Los resultados del Latinobarometro en el segundo gobierno de Dilma Rousseff 2015-2018.....	225
4.- Análisis de los modelos de reelección presidencial alterno y consecutivo a la luz de los resultados institucionales.....	231

## **Capítulo 4 Análisis de las condiciones políticas de los gobiernos reelectos en Brasil y Uruguay 2003-2019**

1.- Justificación y análisis de las condiciones políticas que explican las reelecciones presidenciales .....	237
1.1.- La importancia de los conceptos .....	238
1.2.- Sistema de Partidos.....	244
1.3.- Margen de victoria.....	255
1.4.- Tipo de gobierno.....	270
1.5.- Política Estratégica.....	279
2.- Consideraciones finales.....	294

## **Capítulo 5. Reelección presidencial: seis lecciones para México**

Lección 1. La reelección presidencial es compatible con el régimen democrático.....	304
Lección 2. Rutas institucionales exitosas para adoptar la reelección presidencial.....	307
Lección 3. Existe relación entre reelección presidencial y rendición de cuentas.....	308
Lección 4. La reelección presidencial promueve la evaluación ciudadana del gobierno.....	309
Lección 5. La reelección presidencial mejora la relación Ejecutivo-Legislativo.....	312
Lección 6. La reelección presidencial favorece las políticas transexenales.....	314
Conclusiones.....	316
Fuentes de Información.....	328

## Introducción

Durante la tercera ola de la democratización en América Latina, y particularmente después de la década 90 del siglo XX<sup>1</sup>, la literatura especializada en ciencia política estuvo orientada, entre otros, por los trabajos de Juan Linz (1994, 1997) sobre los riegos del presidencialismo y por Guillermo O'Donnell (1998) sobre la rendición de cuentas (*accountability*) en las democracias emergentes. En términos de las experiencias políticas, de una muestra de 18 países de la región<sup>2</sup> que experimentaron la transición a la democracia, 14 de ellos han incorporado como institución (regla del juego político) la reelección presidencial. Esto quiere decir que en la construcción de la nueva gobernabilidad de los sistemas políticos nacionales, los sistemas presidenciales han estado acompañados de algún modelo de reelección del presidente para mejorar, hipotéticamente, la rendición de cuentas.

Pero la institución de la reelección presidencial ha sido dinámica pues en múltiples ocasiones, en un mismo país, se ha visto reformada pasando de un modelo de reelección hacia otro tipo, ello como consecuencia de las condiciones de gobernabilidad y de los escenarios políticos que vive cada país, por lo que no es de sorprender que en los 30 años de existencia —desde la última transición de la democracia (Chile en 1990) hasta el año 2020—, diversos países latinoamericanos hayan reformado su modelo de reelección presidencial.

Se entiende por reelección presidencial a un tipo de institución donde el gobernante tiene la posibilidad de postularse en las elecciones al mismo cargo para otro u otros periodos ya sea de manera consecutiva o dejando pasar algún periodo. Uno de los rasgos sobresalientes de esa regla del juego político es que fue incorporada en las constituciones en diferentes momentos de la tercera ola de la democratización. Hay que recordar que la transición hacia un gobierno democrático en América Latina fue resultado de la conjunción de diversas

---

<sup>1</sup> Son ampliamente conocidos los estudios de Samuel Huntington quien sostuvo que en la década de los años setenta y ochenta se presentó en el mundo la denominada tercera ola democratizadora, que fue el proceso político mediante el cual distintos regímenes políticos autoritarios de diversas partes del mundo transitaron hacia regímenes políticos democráticos. Los primeros países en transitar de un régimen autoritario hacia uno democrático fueron Grecia, Portugal y España en Europa occidental; posteriormente, la ola democratizadora se movió hacia América Latina permitiendo que los países de esta zona que vivían en dictaduras militares lograrán su transición hacia regímenes democráticos; finalmente, la tercera ola permitió que la democracia llegase a naciones de Asia Oriental y Europa del Este.

<sup>2</sup> América Latina y el Caribe la integran 37 países que tienen representación en la Organización de las Naciones Unidas. Como se hará referencia en la parte metodológica, esta investigación hará referencia a 18 países de la región y focalizará las observaciones en dos de ellos: Brasil y Uruguay.

condiciones políticas, económicas y sociales que prepararon el escenario en cada uno de los países para lograr destituir a los gobiernos autoritarios que habían comenzado sus mandatos desde la década de los sesenta.

Destacan por su importancia la implementación de diferentes reformas político-electorales llevadas a cabo con el fin de democratizar al régimen, entre las que sobresalen para esta investigación los siguientes cambios: concurrencia de las elecciones presidenciales y legislativas; fórmula electoral en la elección presidencial; reelección presidencial; reelección legislativa; duración del mandato presidencial; duración del mandato legislativo y revocatoria del mandato presidencial.

El proceso de reformas político-electorales que facilitaron los procesos de transición a la democracia en América Latina no fue sino el cambio de reglas en los diversos sistemas políticos; estos cambios fueron realizados en las instituciones formales, las cuales serán las encargadas de dotar de certeza y eliminar la incertidumbre en el propio juego político. Con estos antecedentes, el objeto de estudio de la investigación es la reelección presidencial —en cualquiera de sus cuatro modelos: indefinido, consecutivo, alterno y prohibido.

Una vez que los regímenes autoritarios en América Latina transitaron hacia sistemas democráticos, la reelección presidencial se (re)instauró como una institución formal presente en la mayoría de los sistemas presidenciales de la zona.

Frente a las condiciones de incorporación de la reelección presidencial ¿qué pasó en el caso mexicano?<sup>3</sup> No obstante la experiencia internacional comparada, si bien es cierto que México, al igual que la gran mayoría de los países de latinoamericana vivió en un sistema político autoritario, en éste la transición hacia un régimen democrático no fue el resultado de la ruptura con alguna dictadura militar, sino que la transición fue un proceso mucho más sutil y menos problemático que en aquellos países, al ser llevada a cabo a través de los cauces institucionales. De hecho, para el caso mexicano, más que el fracaso del sistema autoritario

---

<sup>3</sup> En México se realizaron una serie de reformas político electorales que dotaron mayor legitimidad en el sistema político, aunque no así de mayor competitividad, destacando el antecedente de la reforma política (1977) que tuvo como principal resultado una nueva normatividad político-electoral que permitió a los partidos políticos de oposición ya no solamente “competir” por el poder político, sino también, comenzar a ganar diferentes cargos de representación popular —a través del principio de representación proporcional o de mayoría relativa— tales como diputaciones federales, diputaciones locales, y algunas presidencias municipales.

para solucionar las problemáticas sociales, políticas y económicas de la ciudadanía, lo que llevaría a su quiebre y transición hacia un régimen democrático fueron las propias reformas implementadas por el mismo gobierno en aras de dotar de legitimidad al régimen<sup>4</sup>. Pero la reelección presidencial no ha estado hasta el momento en la agenda de los actores políticos estratégicos; tampoco ninguno de los representantes de los poderes del Estado la ha hecho suya.

Esto ha sido así en condiciones donde las reformas en materia de competencia interpartidista, cambio de reglas electorales y de los partidos políticos confluyeron para lograr la democratización del régimen, mismos que se verían reflejados en las elecciones federales del año de 1988, en las que, pese a que el candidato del partido en el poder las ganó, las mismas se vieron rodeadas de fuertes sospechas de fraude electoral. No obstante, después de que, en las elecciones federales de 1997, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y los principales partidos de oposición, Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), consolidaron su presencia en el Congreso<sup>5</sup>. Tres años después, en las elecciones del año 2000, el PRI perdió por primera vez en su historia frente a la oposición la presidencia de la república. Los dos sexenios posteriores (2000-2006 y 2006-2012) fueron gobernados por militantes del PAN; mientras que en 2012-2018 el PRI recuperó la mayoría de votos que le permitió gobernar el país y en 2018, el movimiento social en formato de partido político nacional, Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), obtuvo la mayoría con su candidato ganador y hoy presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador.

---

<sup>4</sup> La constitucionalización de los partidos abrió el camino a la construcción de una oposición más consolidada, se amplió el espectro electoral partidario y las elecciones paulatinamente fueron siendo verdaderos espacios de confrontación política entre los partidos, ello pese a que el gobierno y el PRI trataron por todos los medios —legales o ilegales— de alargar su hegemonía en el sistema político mexicano de una manera que no se pusiera en riesgo su control sobre los espacios más importantes de poder político en el país, lo cual conseguirían hasta la celebración de las elecciones presidenciales en 1988, mismas que estuvieron ensombrecidas por la sospecha de fraude electoral, y que serían el inicio de la crisis del sistema político autoritario.

<sup>5</sup> Se puede argumentar que la transición a la democracia y la alternancia en el poder en México fueron producto de diferentes cambios en las reglas del juego político; es decir, diferentes instituciones políticas, partidistas y electorales, tuvieron que ser modificadas para que en México se pudiera transitar de un sistema político autoritario hacia un sistema político democrático, confirmando con ello la importancia de las instituciones en el desarrollo democrático del país.

Si bien en los últimos años 20 años se han llevado distintas reformas político-electorales en el sistema político mexicano, ninguna de ellas ha tratado el tema de la reelección presidencial, siendo, posiblemente, el debate más cercano a ella el llevado a cabo para la reinstauración de la reelección legislativa y de ayuntamientos en la reforma política electoral de 2014.

No obstante, la reelección presidencial se sigue manteniendo como un tema “tabú” entre la sociedad y las élites políticas mexicanas, al considerar los estragos causados por la misma en la historia nacional, así como el hecho de ser considerada como una institución contraria a la democracia al facilitar que los presidentes se pueden enquistar por muchos años en el poder. De hecho, y de acuerdo con la encuesta realizada en 2012 por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (Flores, 2012), en México la reelección —en cualquiera de sus modalidades y vertientes— es percibida por la ciudadanía como una institución perjudicial para el sistema democrático nacional.

¿Pero dónde radican los problemas que pretende resolver la reelección presidencial? Desde la teoría política se apela a que la reelección presidencial funciona como una institución que beneficia no sólo al propio presidente sino también a la democracia como sistema político. Así, se considera que la reelección presidencial produce ciertos efectos en el sistema político, y tiene como una de sus principales funciones el resolver diferentes problemáticas del propio sistema presidencial, tales como son la rendición de cuentas del presidente; la continuidad de las políticas públicas; el aprovechamiento de la experiencia del presidente; el fortalecimiento de la gobernabilidad y la legitimidad de un gobierno; y el favorecer a la democracia.

Por lo que hace al vínculo que existe entre la rendición de cuentas y la reelección presidencial, desde la teoría política se apunta a que debería de haber una relación alta entre ambas variables, ya que la noción de *accountability* hace referencia a la idea de un gobierno responsable frente a un electorado que puede evaluarlo políticamente a través de su voto, siempre y cuando pueda ser votado por este mismo nuevamente. Así, si el presidente puede ser reelecto, éste está atento a los deseos de los votantes; en contraste, la prohibición de la reelección elimina la posibilidad de recompensar o de castigar al mandatario, por lo que reduce los incentivos para realizar una buena gestión. En ese sentido, la reelección favorece una actitud responsable de los políticos ante las demandas de los ciudadanos. En esencia se

sugiere que establecer el mecanismo de la reelección fomenta la responsabilidad de los gobernantes.

Los presidencialismos que permiten la reelección expresarían una relación virtuosa a favor del *accountability*. Esta relación implica que el presidente al ser elegido por voto directo es también identificado de forma directa por los votantes como el responsable del gobierno y el votante se encuentra así con la posibilidad de recompensarlo o castigarlo por sus acciones políticas.

Sin embargo, pese que la rendición de cuentas se ha convertido en un elemento *sine qua non* de los regímenes democráticos, la realidad es que en la praxis los ciudadanos cuentan con muy pocos mecanismos de rendición de cuentas efectivos que le permitan controlar y evaluar la gestión llevada a cabo por los gobernantes, en especial por el presidente de la república. No existe en nuestro país hasta el momento ninguna institución formal que permita al ciudadano poder someter a escrutinio al presidente y a su gobierno, haciendo que el proceso de rendición de cuentas quede incompleto al incumplir con las dos últimas fases del mismo, la evaluación y la sanción.

No obstante, y confirmando lo que se sostiene desde la teoría política, la praxis comparada internacional ha mostrado que una de las instituciones formales que ayuda a subsanar dicha problemática de rendición de cuenta es justamente la reelección, la cual —contraria a las críticas hechas a la misma— actúa como la institución formal a través de la cual es posible lograr el último eslabón de la rendición de cuentas en la figura presidencial, es decir, la sanción.

Con la posibilidad de la reelección en el sistema político, si el presidente actúa irresponsablemente, el elector tiene la facultad de colocar a otro partido en el gobierno en la siguiente elección, o bien, de premiarle con su repetición en el cargo si ha cumplido con las demandas ciudadanas, convirtiéndose el elector en el vigilante último.

Así, la reelección como una institución formal funciona como un mecanismo de rendición de cuentas vertical que propicia que tanto el presidente como su partido desempeñen y lleven a cabo el tipo de políticas acorde con las necesidades ciudadanas en caso de que quieran repetir en el cargo.

Un segundo argumento en favor de la reelección presidencial como institución que mejora la gobernabilidad de un país es el hecho que ésta propicia la continuidad de las políticas gubernamentales y públicas, al mantenerse el presidente por un periodo de hasta ocho o diez años, lo cual potencializa el hecho de que sus proyectos de mediano y largo plazo pueden cumplirse y no dejarse sin concluir, como ocurre en aquellos países en donde no existe la reelección y se tienen periodos presidenciales de corta duración.

El anterior argumento teórico se ve reflejado en la praxis política, ya que una de las ventajas que propició la reelección presidencial a diferentes gobiernos y presidentes que hicieron uso de esta institución en sus respectivos sistemas políticos fue el hecho de poder dar continuidad a una serie de programas políticos, económicos y sociales, los cuales difícilmente podrían haberse concluido de manera satisfactoria si el mandato gubernamental del presidente no se hubiera aumentado por los cauces institucionales al doble de su periodo.

El tercer argumento teórico en favor de la reelección es que con la presencia de esta institución política se aprovecha la experiencia política ganada por el presidente en turno, situación que no sucede en aquellos países que no cuentan con esta figura, ya que en ellos dicha experiencia se desaprovecha por completo. Linz (1997) indica que la regla de la no reelección implica la necesidad de generar cada cuatro o cinco años liderazgos de reemplazo, e impide conservar un primer ejecutivo competente y popular, sacrificando líderes reconocidos, conocedores del país y con suficiente respaldo político como para continuar en su cargo. Es por ello que sin la reelección el capital político que ha acumulado un presidente que ha tenido éxito no puede utilizarse cuando termina su mandato (Treminio, 2015).

Respecto a la praxis política, para los estudios de casos de los modelos de reelección presidencial de esta investigación, se decidió seleccionar a Brasil y Uruguay durante el periodo 2003-2019. En este lapso, la actuación de las figuras y liderazgos políticos como el de Luiz Inacio “Lula” da Silva y Dilma Rousseff en Brasil, y Tabaré Vázquez y José Mujica en Uruguay, fueron determinantes para mantener y fortalecer la gobernabilidad en sus respectivos sistemas políticos, además de seguir brindando a los mismos altos niveles de legitimidad al vencer la mayoría de ello con altos márgenes de victoria en las elecciones para su reelección.

Frente a todos los argumentos previamente esgrimidos, tanto desde la teoría como desde la praxis, la pregunta de investigación que desencadenó la construcción de la presente investigación fue la siguiente:

¿Cómo los modelos de reelección presidencial en países de América Latina tienen implicaciones en la gobernabilidad de los sistemas políticos, particularmente en la rendición de cuentas vertical del gobernante y en condiciones políticas que los hace similares o diferentes en sus resultados?

Ante esta interrogante, y después de analizar el estado del arte y los marcos teóricos con los que se había abordado el problema de investigación, el argumento que se consideró soporta y da respuesta tentativa a la pregunta de investigación previamente planteada es el siguiente:

En regímenes democráticos con fortaleza institucional, la reelección presidencial actúa como una institución eficiente de rendición de cuentas vertical, permitiendo al ciudadano premiar o castigar con su voto el desempeño gubernamental y al partido o coalición gobernante, sin embargo, importa el modelo específico de reelección presidencial (consecutiva o alterna) al tener conexión con el tipo de sistema de partidos, el margen de victoria, el tipo de gobierno (mayoritario o de minoría) y la política estratégica, lo que contribuye a gestionar la gobernabilidad del sistema político.

De esta forma, el principal objetivo de la investigación se concentró en analizar los tipos de reelección presidencial en casos de la región sudamericana mediante la conexión con la rendición de cuentas vertical, el tipo de sistema de partidos, el margen de victoria del ganador de la elección, el tipo de gobierno (mayoritario *versus* minoritario) y la política estratégica del gobierno a fin de explicar las condiciones de gobernabilidad democrática en dicha región y sus probables lecciones para el caso mexicano.

Para ello, fue necesario llevar a cabo un proceso de comparación entre los diferentes modelos de reelección presidencial en sistemas democrático, habiendo seleccionado para el estudio de caso de la reelección presidencial consecutiva a Brasil y para el modelo de reelección presidencial alterna a Uruguay.

La justificación de la selección Brasil como el país representante del modelo de reelección consecutiva, fue el hecho de que este modelo de reelección ha sido sumamente exitoso en el país carioca, al haber sido utilizado de forma exitosa por los últimos tres presidentes que pudieron emplearlo, a saber, Fernando Henrique Cardoso, Luis Inazio Lula da Silva y Dilma Rousseff. Asimismo, Brasil es uno de los países de entre los que cuentan con el modelo de reelección presidencial consecutivo que registraron un mejor desempeño en los niveles de gobernabilidad y rendición de cuentas durante el periodo sujeto de análisis.

En contraste, la justificación para seleccionar a Uruguay como el país representante del modelo de reelección alterna, se debió al hecho de que, en comparación a otros países latinoamericanos que cuentan con el mismo modelo —Chile, Costa Rica, El Salvador, Panamá, y Perú— Uruguay el único país en donde se logró reelegir no solamente de manera consecutiva al mismo partido durante un periodo de quince años (2005-2019), sino también se logró reelegir de forma alterna a un mismo presidente —Tabaré Vázquez—. Además, Uruguay representa de entre los países que cuentan con el modelo de reelección presidencial alterno aquel con mayores niveles de gobernabilidad y redición de cuentas durante el periodo sujeto de análisis.

Por lo que hace a la estructura de la tesis, ésta está conformada por cinco capítulos. En el primero de ellos denominado “Los sistemas presidenciales y la reelección” se abordan las generalidades, funcionamiento y principales instituciones que dan vida y rigen a los sistemas presidenciales democráticos en la actualidad, tales como: la importancia de las elecciones; la figura del presidente como jefe de Estado y jefe de gobierno; y las principales consecuencias para el régimen democrático de los mandatos presidenciales. Además se hace una revisión de la situación que guarda la institución de la reelección presidencial en América Latina a partir de la tercera ola democratizadora, conociendo en este apartado los modelos de reelección y los países que tienen contemplado la misma; la justificación de los casos de estudio —Brasil y Uruguay— que se analizan a lo largo de la tesis; cerrando con una explicación histórico-política de las principales razones por las que en México la reelección presidencial sigue siendo un tema tabú tanto para la sociedad como para las élites políticas.

En el segundo capítulo de la tesis, denominado “Teorías y marcos de análisis” se presentan los principales marcos teóricos con los que se aborda a la reelección presidencial y la

rendición de cuentas, habiendo seleccionado como los más idóneos para dicha labor al neoinstitucionalismo jurídico y el neoinstitucionalismo histórico. Asimismo, en el segundo apartado de este capítulo se presenta todo el marco teórico de lo que es e implica para los sistemas democráticos la *accountability* o rendición de cuentas, discutiendo en el mismo los diferentes conceptos y aproximaciones que se han hecho de ella, así como la clasificación de la misma que se ha construido desde la ciencia política. Se finaliza el capítulo con el estudio de las principales causas y consecuencias que tiene la reelección presidencial de acuerdo con los postulados de la propia ciencia política.

El tercer capítulo del trabajo de investigación intitulado “Rendición de cuentas y reelección presidencial. Los casos de Uruguay y Brasil, 2003-2019” se encarga de analizar los efectos y resultados que ha tenido en la empírea los diferentes modelos de reelección presidencial con base en los dos países seleccionados como estudios de caso, Brasil y Uruguay, respecto de las variables de gobernabilidad y rendición de cuentas. Para llevar a cabo la anterior tarea se estudia en los primeros apartados del capítulo el concepto de gobernabilidad y cómo es que el mismo se ha consolidado como uno de los principales indicadores de la gestión gubernamental de los países. Asimismo, y tomando como base las mediciones hechas por el Banco Mundial a través del índice de gobernabilidad y el Latinobarómetro, se presenta la evaluación de los logros y el desempeño gubernamental que han tenido, tanto Uruguay como Brasil, a razón de haber sido los mismos seleccionados como representantes de los modelos de reelección presidencial alterna y consecutiva, respectivamente. Es importante destacar que se hace el uso de estas dos mediciones diferentes —índice de gobernabilidad y Latinobarómetro—, debido a que la primera de ellas se encarga de medir el desempeño institucional, contemplando, inclusive, a la rendición de cuentas como uno de sus indicadores; mientras que el segundo, el Latinobarómetro, permite conocer en los diferentes años de su aplicación la evolución de la percepción ciudadana respecto de ciertos rubros —político, económico, social, entre otros— de un determinado gobierno.

El cuarto capítulo denominado “Análisis de las condiciones políticas de los gobiernos reelectos en Brasil y Uruguay 2003-2019” se entra en la comprensión del contexto y condiciones políticas que estuvieron presentes en los cinco gobiernos analizados de Brasil y los cuatro gobiernos de Uruguay desde el año 2003 hasta el año 2019. La incorporación de

este capítulo surge con base en reconocer cómo es que existen ciertas condiciones políticas que afectan el desempeño de la reelección presidencial, y, por tanto, la rendición de cuentas. Las condiciones políticas que se analizaron en cada uno de los nueve gobiernos fueron: sistema de partidos políticos; porcentaje de margen de victoria; tipo de gobierno conformado; y la principal política estratégica desarrollada por el presidente o *incumbent*.

El último capítulo que cierra la investigación “Reelección presidencial: seis lecciones para México” es el encargado de presentar los principales aprendizajes y lecciones que se obtienen de la experiencia internacional comparada respecto a la institución de la reelección presidencial y el fortalecimiento que propicia ésta a la rendición de cuentas, para su posible discusión en los círculos académicos y políticos en nuestro país. Es así como se señalan seis lecciones aprendidas tras la conclusión de la investigación respecto de los efectos que tienen los diferentes modelos de reelección presidencial en la gobernabilidad y rendición de cuentas de un sistema presidencial

En síntesis y tras la conclusión de la investigación, uno de los objetivos de la misma es poder abrir el debate de la reelección presidencial. Por supuesto, este debate es complicado, ya que en el sentir nacional aún se sigue asociando la institución de la reelección con las figuras dictatoriales de personajes como Porfirio Díaz y Antonio López de Santa Anna, quienes en sus respectivas administraciones fueron tildados como tiranos, más que por sus acciones, por el número de años que se mantuvieron en el poder.

No obstante, tal y como se señala en el último capítulo de la tesis, se presentan a partir de la experiencia comparada de los modelos de reelección presidencial alterna en Uruguay y del modelo de reelección presidencial consecutiva en Brasil, seis lecciones para México que podrían ser analizadas y planteadas en aras del fortalecimiento del sistema democrático nacional a través de su mejora en las variables de gobernabilidad y rendición de cuentas.

# **Capítulo 1. Los Sistemas presidenciales y la reelección**

## **Capítulo 1. Los Sistemas presidenciales y la reelección**

El presente capítulo tiene por objetivo realizar el estudio del presidencialismo como una de las principales formas de gobierno que tienen en la actualidad los sistemas políticos — democráticos o no—.

Se analizarán las principales instituciones que hacen posible el funcionamiento del presidencialismo como forma de gobierno y sus características: la celebración de elecciones periódicas, la figura del “presidente” como jefe de Estado y jefe de gobierno, el mandato fijo que tienen en esta forma de gobierno tanto los miembros del poder legislativo como el propio presidente, y la posibilidad que existe de que estos sistemas adopten alguno de los modelos de reelección para el titular del ejecutivo.

La institución de la reelección presidencial se presenta en 14 de los 18 países de América Latina, por lo que en este primer capítulo se hace una revisión del estado actual que guarda la reelección presidencial en los países de esta zona, además de analizar los diferentes modelos que existen de ésta en cada uno de ellos, y cómo es que cada uno de los diferentes países logró introducirlas a su marco constitucional desde la década de 1990 hasta la actualidad durante la etapa de consolidación de la democracia en la zona después de la tercera ola de la democratización.

De igual forma, se realiza la justificación de los que serán los casos de estudio para analizar los diferentes modelos de reelección presidencial en sistemas democráticos que existen en América Latina, habiendo elegido para este fin a los siguientes países con su respectivo modelo de reelección: Uruguay para el modelo de reelección alterna; Brasil para el modelo de reelección consecutiva; y finalmente México como uno de los cuatro países en la zona que tienen proscrita esta institución en su marco constitucional.

Con estos elementos se presenta la revisión actual del sistema presidencial como forma de gobierno en los sistemas políticos contemporáneos y del rol que desempeña la reelección presidencial en aquellos países que tienen contemplada esta institución, además de presentar la justificación los países seleccionados como estudios de caso para la investigación.

## **1.- Instituciones democráticas en el presidencialismo**

Todos los países que componen a América Latina tienen como forma de gobierno el sistema presidencial, el cual es una creación institucional surgida en los Estados Unidos en 1787 y que fue trasladada a la mayoría de los países latinoamericanos —y después a algunos países africanos y asiáticos— habiéndose mantenido desde el inicio de sus vidas independientes en el siglo XIX hasta la actualidad.

Históricamente, los Estados Unidos son el país en el que se origina el sistema presidencial, adoptándose esta forma de gobierno al finalizar la revolución de las 13 colonias y formalizándose con la firma de la constitución estadounidense en 1787, después de ser discutida en el Congreso de Filadelfia, en donde se decidió que existiera una fuerte separación de poderes entre el ejecutivo y el legislativo, que la figura de jefe de Estado y jefe de gobierno se concentrara en una sola persona —el presidente—, además de contar con periodos rígidos e inamovibles tanto del presidente como de los miembros del poder legislativo.

Por lo que hace a la teoría política, de acuerdo con Sartori (2008) los sistemas políticos democráticos presidenciales tienen tres criterios que los caracteriza y diferencia del sistema parlamentario y semipresidencial, a saber: la elección popular directa del jefe de Estado por un tiempo determinado; imposibilidad del poder legislativo de disolver al poder ejecutivo y viceversa; y finalmente, la dirección del poder ejecutivo por el presidente que se ostenta como jefe de Estado y jefe de gobierno (Sartori, 2008).

El primer criterio diferenciador de Sartori que es la elección popular del presidente por tiempo definido se encuentra en oposición al criterio con el cual se selecciona al jefe de gobierno en los sistemas parlamentarios, en donde son los legisladores los encargados de esta tarea; en contraste, en el sistema presidencial es la ciudadanía la que a través del voto universal decide la conformación de ambos poderes, tanto del ejecutivo como del legislativo.

Por lo que hace al segundo criterio respecto a que el ejecutivo no es designado o desbancado mediante el voto del legislativo, Sartori (2008) argumenta que esto tiene una serie de implicaciones importantes, como lo es la separación de poderes, la cual es sumamente tangible en el sistema presidencial —a diferencia del parlamentario—, ya que en esta forma de gobierno ninguna cámara legislativa puede interferir en los asuntos que corresponden al

ejecutivo, y, especialmente, no puede destituir al presidente. En el mismo sentido, el presidente no puede disolver al poder legislativo, y ambos deben de convivir durante todo el periodo que duren sus respectivos mandatos.

Finalmente, el tercer criterio propuesto por Sartori es que el presidente es el encargado de dirigir al poder ejecutivo, y que éste representa tanto la figura de jefe de Estado como la de jefe de gobierno; en este punto, los gobiernos son una prerrogativa presidencial, posibilitando que sea el presidente quien nombre o sustituya a los miembros de su gabinete a discrecionalidad.

Cuando se cumplen estas tres condiciones de manera conjunta para Sartori se está en presencia de un sistema presidencial puro.

En ese mismo sentido, Shugart y Mainwaring (2002), consideran que las democracias presidenciales deben satisfacer, por lo menos, tres criterios, a saber:

... celebrar elecciones abiertas y competitivas que determinen quién será el presidente; existencia del sufragio adulto prácticamente universal; y tercero, presencia de garantías básicas para los derechos civiles tradicionales —libertad de palabra, libertad de organización y debido proceso legal— (Shugart y Mainwaring, 2002: 21).

De acuerdo con Shugart y Mainwaring (2002) el sistema presidencial tiene dos rasgos distintivos muy específicos, siendo el primero de ellos el hecho de que el Jefe de Estado —presidente— es electo popularmente; y, en segundo lugar, lo referente a los mandatos del presidente y del Congreso —unicameral o bicameral— que deberán ser fijos o tasados.

De igual forma, en el presidencialismo el origen de los poderes legislativo y ejecutivo deberá ser separado, a través de elecciones diferentes para elegir a los miembros de ambas esferas gubernamentales, aunado a la existencia de la denominada “supervivencia separada” que consiste en que ninguno de los poderes pueda recortar el mandato del otro.

Finalmente, para Aguilera de Pratt y Martínez (2000) el presidencialismo puede ser definido a partir de tres características:

- Un sistema dualista;
- Fuerte separación de poderes;
- El jefe del Estado dirige el gobierno.

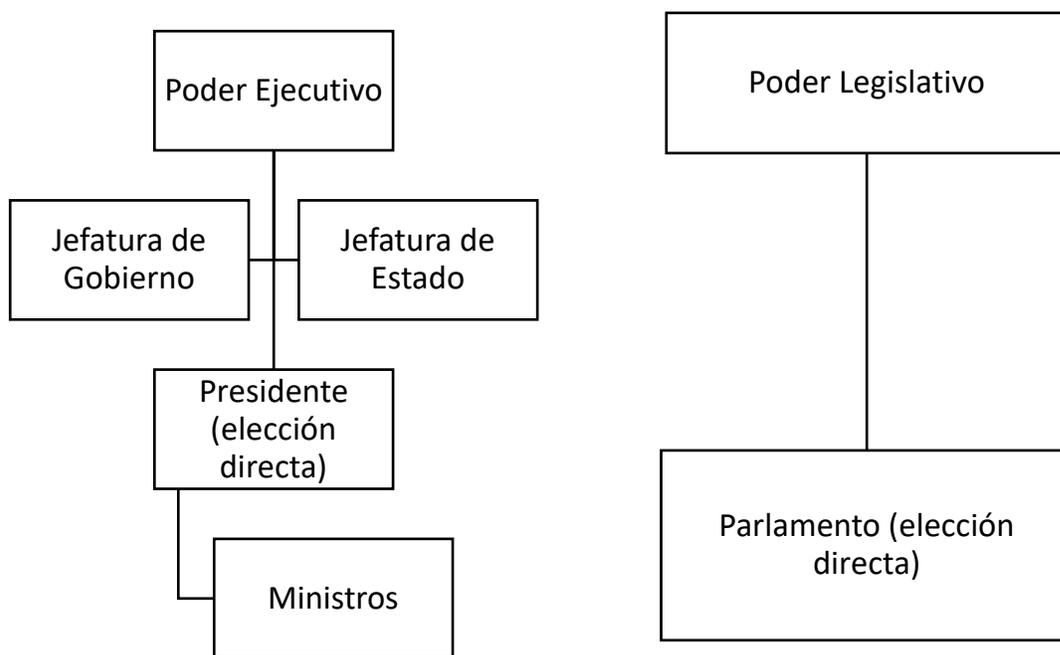
Se afirma que el sistema presidencial es de naturaleza dualista porque existen dos momentos distintos en los que se manifiesta la voluntad popular para determinar dos instituciones básicas del gobierno —el poder ejecutivo y el poder legislativo— existiendo una doble legitimidad de origen, pues ambas son electas por la ciudadanía.

Esto resulta de suma importancia para el presidencialismo, ya que, a diferencia del parlamentarismo, en esta forma de goberna ninguna de los dos poderes prima sobre el otro.

La segunda característica, es decir la fuerte separación de poderes, propicia que el poder ejecutivo y el poder legislativo carezcan prácticamente zonas de contacto. Los procesos de decisión conjunta son escasos y los mecanismos de control recíproco inexistentes. Con la separación de poderes ninguno de los dos poderes puede inmiscuirse en la tarea del otro.

La tercera característica hace alusión a que el presidente reúne en su persona a la jefatura de gobierno como a la jefatura de Estado. Para ejercer la primera, el presidente tiene la capacidad de nombrar ministros que no asumen responsabilidad por sus tareas de gobierno.

**Gráfico 1.1 Sistema de gobierno Presidencial**



Fuente: Aguilera de Pratt y Martínez, 2000, pp. 84

Regularmente los sistemas presidenciales carecen de los medios para asegurar que el presidente cuente con el apoyo de una mayoría legislativa.

Dado que los presidentes son elegidos en forma independiente de la asamblea, y debido a que las cualidades personales con frecuencia son decisivas en las campañas presidenciales, el ganador no necesita provenir de un partido mayoritario (Shugart y Mainwearing, 2002: 38).

A diferencia del sistema parlamentario<sup>6</sup>, el presidencialismo es un juego de suma cero, en donde los ganadores y perdedores quedan claramente definidos para todo el periodo que dure el mandato presidencial; de esa forma, los perdedores deberán esperar al menos cuatro o cinco años sin ningún acceso al poder ejecutivo. Al ganar solo uno de los competidores, los demás quedan anulados para la vida política al menos durante ese periodo; es decir, no hay ningún papel institucional previsto para los perdedores en las elecciones presidenciales, desaparecen y se desaprovechan para el juego político.

Cabe mencionar que han sido distintas las críticas<sup>7</sup> (Linz, 1994) que se han hecho al presidencialismo como forma de gobierno, por ser para varios autores un modelo de gobierno que facilita la parálisis institucional e inestabilidad gubernamental, que puede generar como resultado más allá de una crisis de gobierno, una crisis de régimen, lo que ha derivado en múltiples ocasiones en la transición de gobiernos democráticos hacia gobiernos autoritarios, o inclusive a golpes de Estado que han tenido como consecuencia largas dictaduras militares. Sin embargo, estas críticas dejan de lado el funcionamiento del prototipo estadounidense y las mismas recaen sobre los gobiernos presidenciales de América Latina, en donde según autores como Sartori (2008) deben reconocerse que las dificultades del sistema presidencial están relacionadas e intensificadas por otras variables además de las políticas como lo son el estancamiento económico, las flagrantes desigualdades y las herencias socioculturales.

---

<sup>6</sup> No obstante, los sistemas parlamentarios de Westminster también se presenta el problema de suma cero ya que un solo partido, a través de un sistema electoral de mayoría puro, puede generar una mayoría sobrerrepresentada y una minoría subrepresentada

<sup>7</sup> Linz y otros han llegado a la conclusión de que el remedio en América Latina no es mejorar el presidencialismo sino eliminarlo del todo, y adoptar en su lugar una forma parlamentaria de gobierno. El argumento de Lynch se formuló en 1985 y su punto capital era, y sigue siendo, que el presidencialismo probablemente es menos capaz que el parlamentarismo de sostener regímenes democráticos estables

## 1.1.- Las elecciones

Las elecciones son una de las características *sine qua non* de la denominada “democracia representativa” la cual tiene por principio el que los ciudadanos elijan de entre ellos a aquellas personas que los representarán en los cuerpos legislativos, y en el caso del presidencialismo, al titular del ejecutivo, cuya función primordial será participar de forma activa en los procesos políticos en pos del bienestar general.

Es por ello que Sartori considera que las democracias modernas giran en torno a:

- a) El principio de la mayoría relativa;
- b) Los procedimientos electorales;
- c) La transmisión del poder que supone la representación (Sartori 1991: 54).

En los sistemas de democracia representativa presidencial, la acción electoral es el procedimiento a través del cual se está en posibilidad de conocer la voluntad ciudadana.

Ante este contexto, tal y como lo señalan Shugart y Mainwaring (2002), las elecciones democráticas son una de las instituciones formales que caracterizan al sistema presidencial.

La forma en que el Ejecutivo es elegido y la forma en que éste interactúa con la legislatura y los partidos y se mantiene en el poder es de fundamental importancia para la política democrática (Shugart y Mainwaring, 2002: 36).

En un sistema presidencial, el jefe de gobierno es electo popularmente. Por lo general, elección popular significa *directa*, pero algunos países tienen un colegio electoral que no se desvía en forma significativa del principio de la elección popular, como lo son los Estados Unidos.

El hecho de que existan dos elecciones distintas para designar tanto al jefe del ejecutivo, como a los miembros del legislativo es una de las principales ventajas que presenta el presidencialismo frente al parlamentarismo, ya que de esa forma los votantes tienen dos opciones electorales en vez de solo una.

La existencia de elecciones tanto para el Ejecutivo como para el legislativo proporciona los votantes un abanico más libre de opciones. Ellos pueden dar su apoyo a un partido o candidato en el plano legislativo y a otro para la jefatura del ejecutivo (Shugart y Mainwaring, 2002: 40).

Además de ello, la posibilidad de que la ciudadanía elija tanto a los miembros del poder legislativo, como al titular del poder ejecutivo, propicia que exista una doble legitimidad de

origen de ambos poderes, lo cual tiene como consecuencia que ninguno de ellos se imponga sobre el otro, aunado a no permitirse la disolución anticipada de ninguno de los poderes hasta el final de sus mandatos, los cuales están establecidos en la propia constitución.

Una de las grandes ventajas que otorga el presidencialismo al presidente es la legitimidad democrática directa con la cual llega a su puesto, lo cual provoca que éste sea directamente responsable ante el electorado, el cual se siente partícipe del resultado final electoral. El hecho de que el presidente sea electo de forma directa tiene como consecuencia el establecimiento de los primeros cimientos de la rendición de cuentas vertical, ya que las decisiones políticas que éste tome, así como la implementación de las diferentes políticas públicas durante su gobierno serán responsabilidad de este frente a los ojos de su electorado. Es así que la rendición de cuentas vertical surge en el marco de la democracia con elecciones libres, justas y competitivas.

Se considera que las elecciones son una de las principales reglas formales de la democracia con el que la ciudadanía está en posición de cuestionar y sancionar —con su voto— los procesos y toma de decisiones hechos por el gobierno y el propio presidente durante su periodo de mandato, siendo la sanción la última fase del proceso de redición de cuentas vertical, que sólo podrá ser efectuada por la ciudadanía hacia el presidente en el proceso electoral. De hecho, en los sistemas presidenciales, no existe mecanismo institucional a través del cual se pueda forzar al presidente a cumplir lo que prometió durante su campaña electoral para aspirar al cargo presidencial, o bien, justificar el tipo de políticas públicas y decisiones políticas implementadas durante su mandato, siendo por ello el voto el único recurso formal al alcance del ciudadano para sancionar dichas políticas públicas y toma de decisiones políticas por el presidente.

En resumen, las elecciones funcionan como el mecanismo idóneo de la rendición de cuentas vertical, en especial en aquellos sistemas presidenciales que cuentan con la institución de la reelección, ya que es través del voto ciudadano en las elecciones que se permite premiar o castigar al presidente.

## 1.2.- El presidente

Una de las características principales del sistema presidencial —a diferencia del sistema parlamentario y del sistema semipresidencial— es el hecho de que el presidente concentra en su persona la figura de jefe de Estado y jefe de gobierno. Lo anterior significa que el presidente será el encargado tanto de la política interna como de la política externa, siendo el máximo representante del país a nivel internacional.

De manera tradicional se considera que el jefe de Estado es la persona que representa la unidad del Estado. En la actualidad los jefes de Estado desempeñan una función simbólica y ejercen actividades de orden ceremonial, no políticas —especialmente en los sistemas parlamentarios—. En el sistema presidencial, el presidente al fungir como jefe de Estado cuenta con un esquema de facultades de ejercicio esencialmente protocolarias, representativas, mediadoras y certificantes; no obstante, cabe resaltar también que una de las principales funciones que tiene el presidente como jefe de Estado es el de desempeñarse como jefe de las fuerzas armadas, ya que estas tienen la labor de proteger la soberanía nacional, que esta representada por el propio presidente.

De acuerdo con Valadés (2018) en razón de su investidura, al presidente como jefe de Estado le corresponde:

- a) Representar al país en el exterior;
- b) Presidir actos protocolarios (simbólicos, como inauguraciones o desfiles, y académicos);
- c) Recibir agentes diplomáticos;
- d) Realizar consultas con las fuerzas políticas para la integración del gobierno, en casos de crisis;
- f) Realizar los nombramientos del personal que le esté directamente adscrito (Valadés, 2018: 19).

En contraste, el presidente como jefe de gobierno tiene como principal tarea encabezar el órgano del poder encargado de definir las políticas del Estado; de aplicar y reglamentar las leyes en los términos que determine el órgano legislativo; de ejercer las funciones coactivas del poder; de organizar y dirigir la administración pública, y de prevenir, atenuar o solucionar conflictos de relación entre las fuerzas políticas.

Cuando el presidente se desempeña como jefe de gobierno éste tiene como principal función el llevar a cabo las decisiones de la política interna del país, lo cual implica la interacción con el poder legislativo y las diferentes fuerzas partidistas que ahí concurren.

Como jefe de gobierno el presidente tiene la facultad de poder nombrar a su cartera de ministros o gabinete gubernamental; además, es el encargado de llevar cabo las políticas gubernamentales que considere necesarias en las diferentes materias que competen al gobierno —políticas, económicas, sociales—, con lo cual tiene un amplio abanico de facultades y prerrogativas para desarrollar todas las políticas que este considere a lo largo de su mandato.

Por lo que hace a la fortaleza de los presidentes en los sistemas presidenciales —su capacidad para ejercer influencia sobre la legislación— ésta descansa sobre los tipos de poderes que pueden tener: poderes constitucionales y partidarios.

Los poderes constitucionales, tales como la atribución de vetar proyectos de ley o de emitir decretos-ley permite al presidente dar forma a los resultados de políticas del sistema sin importar que sean o no los líderes de un partido o bloque de partidos en control de una mayoría legislativa.

Los poderes partidarios son la capacidad de modelar —o incluso de dominar—el proceso de confección de la ley que se origina en la posición del presidente ante el sistema de partidos (Shugart y Mainwearing, 2002: 20-21).

La interacción entre los poderes constitucionales y partidarios de los presidentes da forma al carácter de las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo y determina en gran medida la capacidad de los presidentes para transformar en políticas un programa legislativo.

En términos de los poderes constitucionales sobre la legislación, los presidentes pueden tener poderes reactivos como lo es el poder de veto, el cual permite que ningún proyecto pueda convertirse en ley sin la aprobación del presidente, a menos que la legislatura reúna el voto mayoritario que sea necesario para anular un veto. De igual forma, los presidentes pueden tener poderes proactivos, como lo es el poder de decreto, en cuyo caso puede ser posible para el presidente legislar sin el Congreso (Shugart y Mainwearing, 2002).

Por lo que hace a los poderes partidarios, estos son una institución informal que puede usar el presidente para controlar y manejar no sólo a su partido político, sino también a los

miembros de su fuerza política en el interior de las cámaras legislativas<sup>8</sup>, facilitando con ello la aprobación de las iniciativas legislativas y políticas que arriben desde la propia presidencia.

Un tercer poder que tienen los presidentes —como parte de sus atribuciones como jefe de gobierno— en los sistemas presidenciales es el libre nombramiento de su cartera de ministros, estando los ministerios a cargo regularmente por miembros del propio partido del presidente y personajes políticos importantes. Cabe mencionar que, a diferencia del sistema parlamentario, en el presidencialismo ninguno de los ministros se encuentra sujeto a destitución alguna por el poder legislativo, ya que éstos solo responden a quien les ha nombrado, es decir, el presidente, siendo éste el único posibilitado formalmente de destituirles de su cargo.

### 1.3.-El mandato

Tanto la asamblea como el jefe del ejecutivo ejercen mandatos fijos, lo cual quiere decir que la supervivencia de cada uno de ellos en el cargo no depende del otro. No existe en ninguna democracia presidencial en América Latina presidentes con la autoridad de disolver al poder legislativo mediante las vías institucionales formales.

Al poseer mandato fijo ambas instituciones gubernamentales —ejecutivo y legislativo— los dos desempeñarán su función hasta agotar íntegramente el lapso temporal constitucionalmente determinado para cada uno.

**Cuadro 1.1 Duración de los mandatos presidenciales en América Latina y modelo de reelección presidencial**

<b>País</b>	<b>Duración del mandato presidencial</b>	<b>Modelo de Reelección presidencial</b>
Argentina	4 años	Reelección consecutiva
Bolivia	5 años	Reelección indefinida
Brasil	4 años	Reelección consecutiva
Chile	4 años	Reelección alterna
Colombia	4 años	Reelección prohibida
Costa Rica	4 años	Reelección alterna
Ecuador	4 años	Reelección consecutiva

<sup>8</sup> En México, una de las denominadas facultades metaconstitucionales señaladas por Carpizo era que el presidente no sólo era jefe de Estado y de Gobierno, sino también de partido, lo cual, combinado con el sistema hegemónico de partidos que predominó en el país por casi 70 años hacían del presidente el personaje más político de todo el sistema.

El Salvador	5 años	Reelección alterna
Guatemala	4 años	Reelección prohibida
Honduras	4 años	Reelección consecutiva
México	6 años	Reelección prohibida
Nicaragua	5 años	Reelección indefinida
Panamá	4 años	Reelección alterna
Paraguay	5 años	Reelección prohibida
Perú	5 años	Reelección alterna
República Dominicana	4 años	Reelección consecutiva
Uruguay	5 años	Reelección alterna
Venezuela	6 años	Reelección indefinida

Fuente: Elaboración propia

Tal y como se muestra en el cuadro 1.1, la duración de los mandatos en América Latina oscila de los cuatro a los seis años. Cabe mencionar que de los 18 países que se muestran en el cuadro, en 14 de ellos se presenta algún modelo de reelección presidencial, sin importar si el mandato del titular del ejecutivo dura cuatro, cinco o seis años.

En este mismo sentido, no hay ninguna constitución en los países americanos en la cual el jefe de gobierno pueda ser relevado de su cargo antes del final de su mandato, salvo circunstancias extraordinarias. Si bien la mayor parte de las constituciones contempla la posibilidad de *impeachment* al presidente, esta institución sólo es permitida si el presidente concurre en una conducta delictiva o anticonstitucional, a menudo en el marco de un proceso judicial; en general, se requiere de una mayoría extraordinaria del Congreso para remover al presidente de su cargo. El *impeachment* no se trata de un mecanismo de control político, un instrumento con el cual se pueda dirimir la responsabilidad política en las tareas de gobierno, sino el inicio de un auténtico proceso judicial naturaleza penal.

El *impeachment* surge al igual que el sistema presidencial en los Estados Unidos, representando en este país la acusación que tiene por objeto juzgar si un determinado funcionario ha incurrido en una conducta por virtud de la cual deba ser removido de su cargo y, eventualmente, imposibilitado para ocupar otro en el futuro. Entre estos funcionarios figuran expresamente, en primer término, el presidente y el vicepresidente. Las sanciones en este procedimiento son sólo la remoción y la inhabilitación (Andrade, 2004).

Para Licona (2007), el juicio político es un mecanismo para fincar responsabilidad política y sancionar con destitución y/o inhabilitación a funcionarios o servidores públicos de alto nivel

que, en el ámbito de sus atribuciones, han incurrido en arbitrariedad o abuso o acceso de poder (Licona, 2007: 13).

Diferentes autores consideran al *impeachment* o también denominado juicio político, como la institución encargada de determinar la responsabilidad de los funcionarios superiores del Estado por los actos que han realizado en el ejercicio de sus funciones. Por lo regular estos funcionarios gozan de un fuero constitucional, que no es más que una protección especial para que éstos no puedan ser juzgados durante el periodo que duren sus encargos, con el fin de facilitar sus labores.

... el fuero presidencial constituye una protección especial a dicha función, de modo que se limita la posibilidad de acusar al presidente por infracciones penales, y el eventual proceso se da en una jurisdicción, un “fuero” específico, que corresponde al Congreso de la Unión desempeñando excepcionalmente una atribución jurisdiccional (Andrade, 2004: 42).

No obstante, ese fuero puede ser retirado a través del juicio político o *impeachment* cuyo proceso deberá ser llevado a cabo por el poder legislativo para así retirar esa inmunidad y que el funcionario superior pueda ser juzgado por la justicia ordinaria por la comisión de algún delito.

Si bien regularmente se asocia el *impeachment* con la institución del presidencialismo encargada de destituir al presidente, desde la teoría política y diferentes constituciones en el continente americano, es posible apreciar cómo también puede ser aplicado a distintos funcionarios superiores y miembros del propio poder legislativo.

El juicio político permite establecer la responsabilidad penal y abre el camino para sustanciar el proceso penal a que hubiere lugar, teniendo un efecto propio y principal que es la destitución y, por otro lado, efectos secundarios o accesorios como la inhabilitación o incapacidad del funcionario removido para desempeñar otro cargo público durante determinado periodo, según la gravedad de la infracción.

Respecto a las principales críticas que se han hecho al presidencialismo como forma de gobierno, una de las principales ha sido la de mantener mandatos fijos e inflexibles. De acuerdo con sus críticos (Linz y Valenzuela, 1994; Lowenstein, 1949; Riggs, 1988; Suárez, 1982; Blondel y Suárez, 1981; Stepan y Skach; 1994; Mainwaring, 1993) el mandato fijo del cargo presidencial introduce una rigidez que es menos favorable a la democracia que la

flexibilidad que ofrecen los mecanismos parlamentarios de no confianza y disolución. Sostienen que el mandato presidencial fijo provoca dificultades a la hora de hacer frente a crisis importantes.

El presidente puede resultar incapaz de llevar adelante un curso de acción coherente a causa de la oposición del Congreso, pero ningún otro actor puede resolver el problema jugando dentro de las reglas de juegos democráticas (Shugart y Mainwaring, 2002: 36-37).

El mandato fijo hace que no existan instituciones formales para destrabar aquellas situaciones en las que exista desacuerdo entre el legislativo y el ejecutivo, debiendo entonces acudir a instituciones informales —como la negociación— para lograr evitar o salir de dicha parálisis institucional.

El mandato fijo en un sistema democrático presidencial con instituciones débiles puede provocar que tanto los presidentes como la oposición se vean tentados a recurrir a mecanismos extra constitucionales para alcanzar sus objetivos, siendo en el mejor de los casos la negociación política, y en el peor los golpes de Estado, una consecuencia de la parálisis resultante del conflicto entre el ejecutivo y el legislativo.

Sin embargo, para autores como Shugart y Mainwaring (2002), el problema de los mandatos fijos podría ser mitigado por la institución de mandatos más breves —reducir el período presidencial a cuatro o tres años, pero con la posibilidad de la reelección —

...en lugar de periodos más prolongados; los mandatos más cortos permitirían una resolución más temprana de los problemas generados por los mandatos fijos (Shugart y Mainwaring, 2002: 46).

#### **1.4.- La posibilidad de la reelección**

Una de las discusiones más acaloradas dentro de los sistemas presidenciales tiene que ver con el período presidencial y la posibilidad de incorporar a la institución formal de la reelección presidencial —en sus diferentes modalidades—.

La reelección, de acuerdo con Dieter Nohlen es “la posibilidad de que un funcionario sometido a elección pública, cuyo ejercicio se encuentre sujeto a un período previamente determinado o renovación periódica, pueda ser nuevamente postulado y electo una o más veces a la misma posición de derecho” (Nohlen, 2007: 87).

En América Latina la reelección presidencial ha generado un amplio debate entre la ciudadanía, académicos y gobernantes que aún no ha sido cerrado.

La reelección como una institución formal del presidencialismo en América Latina puede ayudar a socavar problemas de esta forma de gobierno tales como el poco tiempo que tienen los presidentes para llevar a cabo sus proyectos, hecho que a menudo provoca que se vean tentados en tratar de realizar demasiado en muy poco tiempo.

... el temor a la discontinuidad en las políticas y la desconfianza hacia los potenciales sucesores alimentan una sensación de urgencia (...) que podría conducir a políticas mal diseñadas, a una implementación rápida, a la impaciencia ante la oposición y a otros problemas (Linz, 1994: 17).

En contraste, la no reelección presidencial es una medida que subyace a la desconfianza que el propio sistema tenía respecto de la permanencia prolongada al frente del poder por parte de una misma persona.

El principio de no reelección es pues una protección del sistema ante el caudillismo y una más que previsible, personalización del poder. Este blindaje además de revelar los propios celos del presidencialismo impide las carreras políticas prolongadas y jubila prematuramente líderes políticos (Aguilera de Pratt y Martínez, 2000: 90).

El principal razonamiento en contra del aumento del número de períodos en que se puede ocupar el cargo es el temor de que la reelección puede facilitar que se conviertan los presidentes en dictadores. Un segundo argumento en contra es que los presidentes que se pueden suceder a sí mismos terminan su periodo haciendo campaña para su reelección, mientras que el presidente de un solo período continúa con su trabajo.

Sartori (2008), responde a las anteriores críticas, al mencionar que:

... uno, los presidentes de un solo periodo pronto se debilitan —no pueden prometer protección futura a sus partidarios, y caen en el denominado *lame duck*—, y segundo, que los presidentes reformistas, o que están preocupados porque no podría suceder, desean indebidamente apresurar el fin de su mandato. Pero el argumento fundamental en favor de la reelección es que los presidentes que gobiernan bien deben ser recompensados, y qué desaprovechar así a un buen presidente es indudablemente un grave desperdicio.

Si el temor se debe a los recuerdos del pasado —como sucede en el caso mexicano— más que a las circunstancias actuales, entonces el argumento triunfador sería que cualquier cargo desprovisto de incentivos, de recompensa al buen desempeño, es un cargo mal concebido. Es cierto que un presidente que se puede reelegir tiende a ser, en su primer período, un presidente demagogo. Pero

también es cierto que negar la reelección es negar la recompensa, y que esto constituye una grave falla (Sartori, 2008: 191-192).

Existen en los sistemas presidenciales de América Latina cuatro diferentes modelos de reelección presidencial institucionalizados en sus respectivas constituciones, tal y como lo demuestra el cuadro 1.1, a saber: modelo de reelección indefinida; modelo de reelección consecutiva; modelo de reelección alterna y; modelo de no reelección presidencial

El primer modelo de reelección indefinida —que regularmente es característica de los sistemas políticos no democráticos— consiste en la inexistencia del límite de periodos que pueda estar en el cargo el presidente, siempre y cuando el mismo gane las elecciones en cada proceso electoral. En América Latina tres países cuentan con esta modalidad de reelección: Bolivia, Venezuela y Nicaragua.

El modelo de reelección consecutiva permite a los presidentes poder ser reelectos para el siguiente periodo inmediato a su primer mandato, sin necesidad de tener que esperar ningún periodo intermedio; es decir, pueden acumular hasta un máximo dos periodos consecutivos en el poder, si es que son favorecidos con el voto electoral. Los cinco países que gozan en sus respectivas constituciones de este modelo de reelección son: Argentina, Brasil, Ecuador, Honduras y República Dominicana.

Respecto al tercer modelo de reelección, el alterno, en este el sistema democrático permite que un presidente pueda desempeñarse en su cargo por dos o más veces, teniendo como limitante el hecho que transcurra, por lo menos, un periodo entre cada uno de sus diferentes mandatos. Es decir, un presidente no será apto para reelegirse para el siguiente periodo una vez concluido el suyo, pero si podrá hacerlo después de que dejar pasar un periodo presidencial distinto al suyo. Los países que cuentan con este modelo de reelección alterna son Chile, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Perú, y Uruguay.

Finalmente, el modelo de no reelección presidencial prohíbe a cualquier presidente que haya desempeñado esta función de forma previa puede volver a presentarse en las elecciones —ya sea de forma inmediata o diferida— para competir nuevamente por este mismo cargo, estando totalmente imposibilitado para siempre de desempeñar la función presidencial. En América Latina los sistemas presidenciales que cuentan en la actualidad con este modelo de no reelección son Colombia, Guatemala, México y Paraguay.

En conclusión, la reelección presidencial es una institución formal que en realidad no viola ningún principio democrático, por el contrario, la imposibilidad de ésta no permite al ciudadano elegir libremente sobre el candidato de su preferencia, incluso si éste ya ha estado previamente en el poder durante el mandato anterior, obstaculizando con ello la rendición de cuentas vertical; además, la reelección funciona como un incentivo para que los propios presidentes tomen decisiones políticas y formulen políticas públicas acordes con los intereses de la ciudadanía para poder ser beneficiado con ésta en las siguientes elecciones y mantenerse en su puesto por al menos un periodo más.

Sin la incorporación de la reelección como una institución formal el presidente no puede ser juzgado por los fracasos de su gobierno, pero tampoco puede ser recompensado por los éxitos del mismo; por lo que prohibirla implica acotar el poder de decisión del ciudadano, y por tanto socavar uno de los principios democráticos fundamentales, el de la libre decisión.

## **2.- ¿Por qué Uruguay, Brasil y México?**

¿Dónde están las justificaciones de la selección de los países para hacer las observaciones en esta investigación? Los estudios de caso que se han decidido analizar han sido Uruguay, Brasil y México, en virtud de que los dos primeros representan alguno de los modelos<sup>9</sup> de reelección presidencial mientras que México el modelo de no reelección presidencial se implementó desde el año 1917.

En el caso uruguayo, éste será el encargado de representar al modelo de reelección alterna, el cual permite que un presidente pueda repetir en este cargo siempre y cuando transcurra por lo menos un periodo entre los dos mandatos en que éste desee gobernar. Atendiendo a los límites temporales de la presente investigación se ha decidido analizar los tres primeros periodos del Frente Amplio en el país sudamericano durante los dos quinquenios del presidente Tabaré Vázquez (2005-2009) (2015-2019) y el quinquenio de José Mujica (2009-2014). Es importante mencionar que se ha decidido seleccionar Uruguay como el país representante del modelo de reelección alterna en comparación a otros países latinoamericanos que cuentan con el mismo modelo —Chile, Costa Rica, El Salvador,

---

<sup>9</sup> No se analiza el modelo de reelección indefinida en vista de que el mismo ha sido practicado en países que son considerados como no democráticos o autoritarismos competitivos, siendo estos dos los casos de la Venezuela de Hugo Chávez y Nicolás Maduro, así como la Nicaragua de Daniel Ortega.

Panamá, y Perú— en vista de que en Uruguay se logró reelegir no solamente de manera consecutiva al mismo partido durante un periodo de quince años (2005-2019), sino también se logró reelegir de forma alterna a un mismo presidente —Tabaré Vázquez—.

Por lo que hace a Brasil, este país representa al modelo de reelección presidencial consecutiva, el cual consiste en la posibilidad que otorga la constitución a un presidente en funciones —*incumbent*— de poder competir para mantenerse en su encargo por un periodo más, y así extender su mandato hasta un máximo de dos ocasiones. Frente al anterior argumento, se somete a análisis los gobiernos del presidente Luiz Inacio “Lula” da Silva” quién gracias a la institución de la reelección consecutiva gobernó Brasil de 2003 a 2010, y de la presidenta Dilma Rousseff, quien al igual que Lula da Silva, gobernó Brasil del año 2011 al año 2016<sup>10</sup>.

En el caso de México como el representante de los países del modelo de no reelección presidencial, se caracteriza por el hecho de que bajo ninguna circunstancia es posible a un presidente que haya desempeñado previamente este cargo competir nuevamente por el mismo. Cabe mencionar que se ha escogido a este país en función del desarrollo e impacto histórico que ha tenido hasta la actualidad la presencia de la no reelección presidencial en sus instituciones formales; no obstante el debate académico se ha ido abriendo de manera paulatina —y también el político—, en especial a partir de la reforma político electoral de 2014 que tuvo el país la cual permitió la incorporación como institución formal de la reelección consecutiva para los cargos de legisladores federales y locales, además de los presidentes municipales, pero manteniéndose aun prohibida de manera absoluta para el cargo de gobernador y presidente de la república.

Antes de describir los casos de estudio de esta investigación es importante referir cómo algunos procesos políticos latinoamericanos, como la tercera ola de la democratización y la constitucionalización de la propia reelección presidencial, tuvieron implicaciones en algunos países para adoptar un determinado modelo de reelección presidencial.

---

<sup>10</sup> En el año 2016 se presenta el *impeachment* a la presidenta Dilma Rousseff por lo cual no pudo concluir su mandato que fenecía en el año 2018.

## **2.1.- La reelección en la tercera ola de la democratización**

De forma oficial, la reelección presidencial —al igual que el sistema presidencial— es una creación de los Estados Unidos, la cual se vio reflejada en la ratificación de su constitución de 1788, y que, aún en pleno 2020 sigue vigente; por lo cual, se puede afirmar que el inicio de la reelección a nivel mundial se dio en el país estadounidense<sup>11</sup>.

Hasta 1993, la mayoría de las constituciones de la región consagraban el principio de no reelección o de reelección, pero con un período de por medio.

Tal restricción —que Juan Linz (1997) incluye dentro de las características de la rigidez del presidencialismo— estaba asociada con un pasado de gobiernos dictatoriales o jefes de Estado que, de manera tiránica, ocuparon el poder ejecutivo por años e incluso por décadas (Arenas, 2009: 79).

En cuanto al contenido de la reelección en las constituciones, la paraguaya es durante gran parte del siglo XX la única que permitía la reelección inmediata, ya que los demás países que la adoptaron lo hicieron en la década de 1990. En Paraguay la institución de la reelección presidencial aparece en la constitución de 1940 durante el gobierno del general Estigarribia, quien además gozó de otros poderes supremos contemplados en la misma Carta Magna.

En la década de los 80, en la ola democratizadora, muchos países latinoamericanos prohibieron las reelecciones alegando una supuesta conexión de estas con los gobiernos militares y regímenes autoritarios. Esto no duró mucho ya que en la década de los 90, estos mismos países adoptaron los modelos de reelección inmediata e indefinida, que reforzarían el presidencialismo, siendo ésta un precepto político que permite a un ciudadano que ha sido elegido para una función pública, sujeta a un período de tiempo previamente establecido por la constitución, el derecho de volver a postularse y ser nuevamente electo una o más veces para la misma posición, regularmente mediante una elección directa en la cual participan la mayoría de los ciudadanos.

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.

---

<sup>11</sup> Cabe mencionar que, en los Estados Unidos, la reelección presidencial es una institución política se suma importancia y a la que se recurre de manera constante, tan es así que de los 44 presidentes que ha tenido la Nación Americana, 14 de ellos han logrado la reelección.

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.

De acuerdo con Treminio (2015) la tendencia durante las últimas dos décadas (1990-2010) en la región latinoamericana ha sido la permisividad de la reelección, habiendo sido exitosos sus respectivos procesos de reforma. De hecho, se habla de dos olas reeleccionistas por las cuáles ha atravesado América Latina.

La tendencia durante las últimas décadas ha sido a la permisividad de la reelección y en la mayoría de los países latinoamericanos sus procesos de reforma han sido exitosos (Treminio, 2015: 148).

Desde el término de las transiciones democráticas en Latinoamérica, la tendencia hacia la permisividad de la reelección presidencial ha sido positiva. Aquellos países que no la tenían, la incorporaron a su marco jurídico; los que ya la tenían de forma alterna, la cambiaron hacia consecutiva; y algunos que la tenían consecutiva, la llevaron al extremo de hacerla indefinida.

De hecho, se habla de dos olas reeleccionista en América Latina, una acontecida en los primeros años de la década de los 90, y una segunda a finales de la primera década del año 2000.

La primera ola reeleccionista surge en la década de los 90, en la que países como Perú (1993), Argentina (1994) y Brasil (1997), adoptan a la reelección presidencial consecutiva dentro de su marco jurídico siendo reelegidos Alberto Fujimori, Carlos Menem y Fernando Henrique Cardoso en sus cargos, respectivamente. 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 (Arenas, 2013: 64).

Por su parte, la segunda ola reeleccionista se presenta entre 2007 y 2010 con un marcado efecto dominó en donde seis presidentes —Hugo Chávez, Evo Morales, Rafael Correa, Daniel Ortega, José Manuel Zelaya y Álvaro Uribe— gestionaron procesos de reforma para reelegirse (Treminio, 2015: 545), siendo la aprobación de la reelección el resultado de hechos políticos “refundadores” de la nación y del Estado. Cada uno de estos gobiernos impulsó modelos constitucionales que rediseñaban la Constitución, no sólo para dotar al Ejecutivo de poderes más pronunciados, sino para articular derechos y obligaciones constitucionales, representativas de la “ruptura” con el pasado y los gobiernos que les precedieron.

Durante 2009 Bolivia, Nicaragua y Venezuela adoptaron un nuevo modelo de reelección presidencial; en el primer caso se introdujo la reelección inmediata mientras que en los dos últimos se permitió una reelección ilimitada. También Colombia mantuvo abierto el proceso legislativo para la aprobación de un referéndum que validara la propuesta de un tercer mandato presidencial de Álvaro Uribe. Finalmente, ese mismo año ocurrió el golpe de Estado al presidente hondureño José Manuel Zelaya, de quien las fuerzas políticas sospechaban que perseguía modificar la Carta Magna para incluir la reelección presidencial (Treminio, 2014).

Después del periodo de transición democrática en América Latina, los presidentes que intentaron modificar los límites a sus períodos tuvieron éxito cerca del 70% de las veces. Esta realidad también puede hacer pensar que una vez que los presidentes revelan públicamente su deseo de ampliar los límites constitucionales a su período, suelen encontrar los mecanismos institucionales y políticos para alcanzarlo (Penfold, et. Al., 2014: 544).

Sin embargo, en el último lustro, países como Ecuador y Colombia mediante diferentes instrumentos jurídicos —como las reformas constitucionales y los plebiscitos— han optado por contraer la reelección presidencial, restringiendo su modalidad de indefinida a consecutiva, y de consecutiva a la prohibición absoluta, respectivamente.

## **2.2.- El Estado actual de la reelección en América Latina**

La reelección presidencial es una de las instituciones político-electorales que mayor número de países han adoptado en la región a partir de la conclusión de los periodos de transición democrática de finales del siglo pasado, siendo Perú en 1993 el primero en reinaugurar dicha figura reeleccionista.

De los 18 países que componen a América Latina y que han sido sujeto de análisis de múltiples estudios, se encuentra que para el tema de la reelección presidencial en al menos 14 de ellos se encuentra implementado en su marco constitucional algún modelo de reelección presidencial ya sea ésta ilimitada, consecutiva o alterna; lo que deja a sólo cuatro países —México, entre ellos— con la prohibición absoluta de la reelección presidencial.

Si bien la reelección ha sido una institución que se muestra presente desde los primeros años independientes de las naciones latinoamericanas, debido a los objetivos que persigue el presente estudio, únicamente se ha decidido analizar y estudiar el origen y evolución de esta institución política desde el periodo comprendido de 1990 a 2019, que es en donde —después

de que la mayoría de los países latinoamericanos lograron la transición hacia regímenes democrático— se inicia una primer ola reeleccionista que llevará a la permisión de esta institución en países como Perú (1990), Argentina (1994) y Brasil (1995). Posteriormente, en el siglo XXI, será hasta el año 2006 cuando una segunda ola de reformas reeleccionistas llegue a la zona, para lograr que ahora sean seis países los que decidan introducir algún modelo de reelección en sus sistemas jurídicos, todos ellos entre el periodo 2006-2010.

Un dato que muestra el éxito de la reelección presidencial es el hecho de que para el periodo 1990-2019, 23 presidentes latinoamericanos han logrado verse beneficiados con la reelección, a saber:

**Cuadro 1.2 Presidentes Reelectos en América Latina después de 1990**

<b>País</b>	<b>Presidente</b>	<b>Periodos</b>
1.- Argentina	1.-Carlos Saúl Menem	1989-1995 y 1995-1999
	2.-Cristina Fernández de Kirchner	2007-2011 y 2011-2015
2.- Bolivia	3.-Evo Morales	2006-2010, 2010-2015 y 2015-2020
3.- Brasil	4.- Fernando Henrique Cardoso	1995-1999 y 1999-2003
	5.-Luiz Inacio “Lula” da Silva	2003-2007 y 2007-2011
	6.- Dilma Rousseff	2011-2014 y 2014-2016 impeachment
4.- Chile	7.- Michelle Bachelet	2006-2010 y 2014-2018
	8.- Sebastián Piñera	2010-2014 y 2018-2022
5.- Colombia	9.- Álvaro Uribe	2002-2006 y 2006-2010
	10.- Juan Manuel Santos	2010-2014 y 2014-2018
6.- Costa Rica	11.- Oscar Arias Sánchez	1986-1990 y 2006-2010
7.- Ecuador	12.- Rafael Correa	2007-2011, 2009-2013 y 2013-2017
8.-Honduras	13.- Juan Orlando Hernández	2014-2018 y 2018-2022
9.- Nicaragua	14.- Daniel Ortega	1985-1990, 2007-2012, 2012-2017 y 2017-2022
10.- Perú	15.- Alan García	1985-1990 y 2006-2011
	16.- Alberto Fujimori	1990-1992, 1992-1993, 1993-1995, y 1995-2000
11.- República Dominicana	17.- Joaquín Balaguer	1966-1970, 1970-1974, 1974-1978, 1986-1990, 1990-1994 y 1994-1996

	18.-Leonel Fernández	1996-2000, 2004-2008 y 2008-2012
	19.- Danilo Medina	2012-2016 y 2016-2020
12.- Uruguay	20.- Julio María Sanguinetti	1985-1990 y 1995-2000
	21.- Tabaré Vázquez	2005-2010 y 2015-2020
13.- Venezuela	22.- Hugo Chávez	1999-2000, 2000-2002, 2007-2013
	23.- Nicolás Maduro	2013-2019, 2019-2025

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro 1.2 muestra el éxito que ha tenido la reelección presidencial en América Latina después del periodo de transición a la democracia en la zona, en donde 23 de 27 presidentes que buscaron repetir en su encargo por al menos un periodo más lograron este cometido con éxito. Así, desde 1990 hasta el año 2020 tan sólo cuatro *incumbents*<sup>12</sup> han perdido su reelección frente a sus rivales, siendo éstos: Daniel Ortega en 1990 frente a Violeta Chamorro en Nicaragua; Hipólito Mejía en 2004 frente a Leonel Fernández en República Dominicana; Mauricio Macri en 2019 frente a Antonio Fernández en Argentina; y Evo Morales en 2019 quién tras ser acusado de haber cometido fraude electoral se suscitó un golpe de Estado en Bolivia que dejaría como presidenta de facto Jeanine Añez.

Cabe mencionar que la reelección presidencial es una institución formal utilizada tanto por presidentes identificados con el espectro político de la izquierda como de la derecha, lo cual no hace que ésta sea una institución exclusiva de ningún tipo de ideología y que puede ser utilizada por cualquier sistema presidencial que así lo tenga contemplado en su sistema político.

### **La reelección presidencial por país**

La reelección es una institución presente en la mayoría de los países latinoamericanos, salvo cuatro excepciones; no obstante, en casi todos ellos en algún momento de su historia, han contado con la figura de la reelección presidencial.

De acuerdo con el modelo de reelección que tienen se pueden diferenciar cuatro grupos de países: países que permiten la reelección indefinida; países que permiten la reelección inmediata; países que permiten la reelección alterna y; países que no permiten la reelección.

---

<sup>12</sup> Presidentes que buscan reelegirse

**Cuadro 1.3. Modelos de Reelección Presidencial en América Latina**

<b>Reelección Indefinida</b>	<b>Reelección Inmediata</b>	<b>Reelección Alternativa</b>	<b>Reelección Prohibida</b>
Bolivia (5 años)	Argentina (4 años)	Chile (4 años)	Colombia (4 años)
Nicaragua (5 años)	Brasil (5 años)	Costa Rica (4 años)	Guatemala (4 años)
Venezuela (6 años)	Ecuador (4 años)	El Salvador (5 años)	México (6 años)
	Honduras (4 años)	Panamá (4 años)	Paraguay (5 años)
	República Dominicana (4 años)	Perú (5 años)	
		Uruguay (5 años)	

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro 1.3 muestra la clasificación de los diferentes países que existen en América Latina agrupados de acuerdo con el modelo de reelección presidencial que lograron constitucionalizar. Es de destacar como los países que tienen sistemas políticos no democráticos —autoritarismos competitivos— tienen como modelo de reelección presidencial el indefinido y los periodos de mandato más largos, alcanzando hasta los cinco años en dos de los tres casos; mientras que los países que reportan mejores indicadores democráticos y que están consideradas como democracias consolidadas —Uruguay, Chile y Costa Rica—, se adhieren al modelo de reelección presidencial alterna, teniendo periodos de mandato más cortos.

En razón de lo anterior, a continuación se presentan la descripción de los modelos de reelección presidencial que tienen 18 países de los América Latina, en donde se destaca el año en que fue aprobado el modelo de reelección vigente; el tipo de reforma hecha para la incorporación de la reelección presidencial al sistema político; el artículo constitucional en el cual encuentra sustento esta institución; el presidente que estaba en el cargo durante la implementación del modelo de reelección presidencial; y los presidentes que han logrado reelegirse gracias a esta institución en sus respectivos países.

## **Países con reelección indefinida**

El modelo de reelección presidencial indefinida implica que no existe ningún límite al número de periodos que pueda desempeñar el presidente, siempre y cuando el mismo gane las elecciones en cada proceso electoral. En América Latina tres países cuentan con esta modalidad de reelección: Bolivia<sup>13</sup>, Venezuela y Nicaragua.

### **a) Bolivia**

En el año 2009 Bolivia aprobaría una nueva constitución vía referéndum en la cual se contempló el modelo de reelección consecutiva, pero con la limitante a un solo periodo más. Posteriormente el 21 de febrero de 2016 el presidente Evo Morales intentó vía referéndum modificar la constitución para permitir extender su presidencia hasta un tercer periodo a través de la introducción del modelo de reelección indefinida; sin embargo, el presidente perdería el referéndum, manteniéndose el modelo de reelección consecutiva.

Pese a ello, Evo Morales compitió nuevamente en las elecciones del 2019, amparándose en la interpretación hecha por el Tribunal Electoral Boliviano de que el prohibir competir al presidente Morales representaba una violación a sus derechos humanos —el derecho a competir y ostentar un cargo público—; es decir, en Bolivia en el año 2019 se modificó vía jurisdiccional el modelo de reelección presidencial consecutivo por el modelo de reelección presidencial indefinido.

Así, la constitución seguía manteniendo el modelo de reelección presidencial consecutiva, aunque con el fallo del Tribunal Electoral Boliviano se permitió que Evo Morales compitiera hasta por un tercer mandato siendo en la realidad el modelo de reelección presidencial indefinido el vigente en Bolivia.

Artículo 168. El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua

---

<sup>13</sup> Cabe mencionar que, para el caso de Bolivia, el modelo de reelección indefinida fue adoptado en 2019, no mediante una reforma constitucional, sino a partir de la interpretación jurídica hecha por el tribunal electoral boliviano del derecho humano a competir por un cargo público amparándose en la convención americana de derechos humanos.

Al finalizar las elecciones de 2019 éstas serían acusadas de fraudulentas por la oposición y diversos organismos internacionales, como lo OEA, lo que tendría por consecuencia un golpe de Estado dado por la ultraderecha boliviana y las fuerzas armadas en contra del todavía constituido gobierno de Evo Morales.

En conclusión, fue el presidente Evo Morales quien se encontraba en el cargo en los diferentes momentos en los que se modificó la constitución y con ella los diferentes modelos de reelección presidencial; asimismo, el propio Evo Morales sería el único presidente beneficiado de esta institución al ser reelecto durante los periodos de 2007-2009, 2010-2015 y 2015-2020.

#### **b) Venezuela**

Venezuela modificó su norma constitucional en 1999 para que el presidente tuviera la posibilidad de una sola reelección inmediata; sin embargo, diez años después, en 2009, Venezuela transitó del modelo de reelección presidencial consecutivo hacia el modelo de reelección presidencial indefinido.

El cambio de modelo de reelección presidencial fue posible a través de la vía referéndum, el cual modificó su artículo 230 de la constitución para permitir una reelección indefinida del presidente y de cargos electivos como gobernadores y alcaldes.

El artículo constitucional venezolano que permite la reelección presidencial consecutiva indefinida es el 230, que a la letra dice:

Artículo 230. El período presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido.

Por supuesto, el presidente que se encontraba al cargo durante todos los procesos de modificación del modelo de reelección presidencial fue Hugo Chávez; asimismo, sería el propio Chávez y Nicolás Maduro los dos mandatarios que se han visto beneficiados con la institución de la reelección presidencial en Venezuela: Chávez para los periodos 1999-2000, 2000-2002, 2002-2007, 2008-2013 y Maduro para los periodos de 2013-2019 y 2019-2025.

### **c) Nicaragua.**

En 2009, Nicaragua, al igual que en Costa Rica y Honduras, logró modificar el modelo de reelección presidencial a través de la vía jurisdiccional para instaurar el modelo de reelección indefinida.

Esta modificación fue posible a través de la vía jurisdiccional ya que en el 2009 la Corte Suprema declaró inaplicable la restricción impuesta por la propia constitución nicaragüense de que ningún presidente podía volver a ostentar ese cargo, abriendo con ello el camino a la reelección del presidente de Daniel Ortega en noviembre de 2011.

Una vez publicada la sentencia de la Corte Suprema Nicaragüense, la mayoría oficialista del Frente Sandinista de Liberación Nacional de la Asamblea Nacional aprobó la reforma constitucional (por 64 votos a 25) que habilitó la reelección presidencial indefinida, eliminando el artículo 147 que prohibía optar al cargo el presidente de turno o quién hubiera ejercido la presidencia en el período en que se efectúa la elección para el período siguiente, ni el que la hubiere ocupado por dos períodos presidenciales.

Artículo 148. El Presidente y Vicepresidente ejercerán sus funciones por un período de cinco años, que se contará a partir de su toma de posesión el día diez de enero del año siguiente de la elección. Dentro de este período gozarán de inmunidad de conformidad con la ley.

El presidente que estuvo a cargo de la titularidad del ejecutivo durante el periodo de modificación del modelo de reelección presidencial fue Daniel Ortega, quien, además, ha sido el único presidente nicaragüense que se ha visto beneficiado de esta institución al ser presidente de este país en los periodos de 1985-1990, 2007-2012, 2012-2017 y 2017-2022.

### **Países con reelección consecutiva**

Esta modalidad de reelección permite a los presidentes poder ser reelectos para el siguiente periodo inmediato a su primer mandato, es decir, pueden acumular hasta máximo dos periodos consecutivos en el poder, siempre y cuando se vean favorecidos con el voto electoral. Los cinco países que gozan de este modelo de reelección son: Argentina, Brasil, Ecuador, Honduras y República Dominicana. Algunos presidentes (Argentina, Ecuador,

Colombia) han intentado modificar la constitución para permitir hasta un tercer periodo consecutivo, pero hasta el momento —2020— todos éstos han fracasado.

### **A) Argentina**

Argentina implementó el modelo de reelección presidencial consecutiva en el año de 1994 producto de los denominados Pactos de Olivo entre el presidente Carlos Menem y el entonces líder de la oposición Raúl Alfonsín.

Fue a través de la reforma constitucional que se logró implementar el modelo de reelección consecutiva en este país sudamericano, sin necesidad de la promulgación de una nueva constitución.

De esa forma, el artículo 90 de la constitución argentina establece el modelo de reelección presidencial consecutiva

Artículo 90.- El presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período.

El presidente que estaba a cargo del poder ejecutivo durante la reforma constitucional fue Carlos Menem; asimismo, a partir de dicho cambio constitucional han sido dos los presidentes que se han visto beneficiados con este modelo de reelección a saber: el propio Carlos Menem (1989-1995; 1995-1999) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011; 2011-2015).

### **B) Brasil**

Al igual que en Argentina, en Brasil durante el año de 1997 se instauró el modelo de reelección consecutiva que mediante la aprobación de la enmienda constitucional permitió a los funcionarios electos buscar una reelección consecutiva, transitando desde el modelo de reelección presidencial alterna que contemplaba originalmente la constitución de 1988.

Así, a través de un proceso de reforma constitucional se logró que Brasil adoptará en su sistema político al modelo de reelección presidencial consecutivo, el cual fue acompañado de la reducción de un año del periodo presidencial, pasando de cinco a solo cuatro años, pero con la posibilidad de que el presidente pudiera repetir en su encargo de manera inmediata.

Bajo este contexto, el nuevo artículo constitucional 14 numeral 5 que permite la reelección presidencial consecutiva en Brasil señala lo siguiente:

5) el Presidente de la República, los gobernadores de los Estados y el Distrito Federal, alcaldes y que cualquier éxito o substituido en el curso de los mandatos podrán ser reelegidos para un período posterior.

El presidente que estaba en ejercicio durante la reforma constitucional al modelo de reelección presidencial consecutivo en Brasil fue Fernando Henrique Cardoso. A partir de dicha reforma han sido tres los presidentes brasileños que se han encargado de repetir en su encargo, a saber; Fernando Henrique Cardoso (1995-1999; 1999-2003), Luis Inazio “Lula” da Silva (2003-2007; 2007-2011) y Dilma Rousseff (2011-2015; 2015-2016).

#### **D) Ecuador**

Ecuador es uno de los países que mayores cambios ha tenido al modelo de reelección presidencial durante el presente milenio. En el año 2008 el presidente Rafael Correa instauró el modelo de reelección consecutiva; posteriormente en el año 2015 nuevamente se modificó el modelo de reelección presidencial para cambiar el consecutivo por el indefinido; sin embargo, en el año 2018 Ecuador transitaría nuevamente hacia el modelo de reelección consecutiva, quedando éste como el modelo vigente de reelección que se tiene en este país.

La modificación del modelo de reelección presidencial en 2018 se logró a través de un referéndum celebrado en el 2018, en el cual el voto a favor de regresar hacia el modelo de reelección consecutiva vencería con un 64,12% del total de votos.

En este sentido, el texto constitucional ecuatoriano referente a la reelección presidencial quedó de la siguiente manera:

Artículo 144: La Presidenta o Presidente de la República permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá ser reelecto por una sola vez.

El presidente que impulsó el referéndum en 2018 para transitar de un modelo de reelección indefinida hacia un modelo de reelección alterna fue Lenin Moreno.

Rafael Correa ha sido el único presidente ecuatoriano que ha logrado su reelección durante los periodos de 2009-2013 y 2013-2017.

## **E) Honduras**

Honduras es junto con Costa Rica uno de los países centroamericanos que acudieron a sus respectivas cortes constitucionales para modificar el modelo de reelección presidencial que tenía vigente.

En el caso hondureño, en el año de 2015 el presidente Juan Orlando Hernández implementó el modelo de reelección presidencial consecutiva para sustituir el modelo de no reelección presidencial que estaba contemplado en la constitución de 1982 a través de la vía jurisdiccional mediante la interpretación de la constitución hondureña y de diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, mismo que encontraría el fallo de la Sala Constitucional hondureña en 2016.

Sin embargo, a diferencia de otros países en donde se modificó la constitución —vía promulgación de una nueva constitución o a través de una reforma constitucional— en Honduras el modelo de no reelección presidencial se sigue manteniendo en la constitución, aunque no así en la realidad como consecuencia del fallo jurídico del 2016 de la Sala Constitucional.

Artículo 239. El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del poder ejecutivo no podrá ser presidente o vicepresidente de la república

El 24 de abril de 2016 fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta el fallo de la Sala de lo Constitucional sobre el tema de la reelección presidencial, el cual señala que...

“...se declara la inconstitucionalidad del artículo 330 del Código Penal vigente”, que sanciona con reclusión a quien, habiendo ejercido la presidencia de la República, promoviere o ejecutare actos violatorios del artículo constitucional que le prohíbe ejercer nuevamente la presidencia.

“En consecuencia —continúa diciendo la resolución— se expulsa del ordenamiento jurídico dicho precepto... como consecuencia se declara la inaplicabilidad de los artículos 42, numeral quinto, y 239 de la Constitución de la República...aplicando el efecto extensivo declara la inaplicabilidad del Artículos 4, último párrafo, y del artículo 374” (Flores, 2017).

Así durante el mandato del propio Juan Orlando Hernández se logró cambiar el modelo de no reelección presidencial por el modelo de reelección presidencial consecutivo, siendo además éste el único beneficiado pues lograría su reelección para los periodos 2014-2018 y 2018-2022.

## **F) República Dominicana**

La República Dominicana es el país que mayores cambios ha hecho a su constitución respecto al modelo de reelección presidencial durante las últimas tres décadas, ya que en 1994 pasó de tener un modelo de reelección consecutiva hacia un modelo de reelección presidencial alterno; posteriormente, en el año 2002 modificó su constitución para regresar hacia un modelo de reelección presidencial consecutiva. En 2010 se modificó nuevamente la constitución para volver hacia el modelo de reelección presidencial alterno; y, finalmente, en 2015 se cambió el modelo de reelección presidencial alterno por el modelo de reelección presidencial consecutivo.

La última modificación al modelo de reelección presidencial fue posible gracias a la promulgación de una nueva constitución en el año 2015 por una asamblea constituyente, la cual, en el tema de la reelección presidencial, apostó por el modelo consecutivo hasta por un máximo de dos periodos.

De esa forma, el artículo 124 de la actual constitución dominicana señala:

Artículo 124.- Elección presidencial. El Poder Ejecutivo lo ejerce el Presidente o la Presidenta de la República, quien será elegido o elegida cada cuatro años por voto directo. El Presidente o la Presidenta de la República podrá optar por un segundo período constitucional consecutivo y no podrá postularse jamás al mismo cargo ni a la Vicepresidencia de la República.

El presidente que estaba a cargo mientras se creó la nueva constitución dominicana en 2010 era Danilo Medina; mientras que los presidentes que se han visto favorecidos con la reelección presidencial —ya sea en el modelo alterno o consecutivo— han sido el propio Leonel Fernández para los periodos 1996-2000, 2004-2008 y 2008-2012 y Danilo Medina para los periodos 2012-2016 y 2016-2020.

## **Países que permiten la reelección alterna**

Son seis los países que pertenecen a este grupo, a saber: Chile, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Perú, y Uruguay. Aquí, la reelección del presidente está permitida, siempre y cuando haya transcurrido, por lo menos, un periodo entre un mandato y otro. Es decir, un presidente no será apto para reelegirse para el siguiente periodo una vez concluido el suyo, pero si podrá hacerlo después de que dejar pasar un periodo presidencial distinto al suyo.

### **a) Chile**

En Chile, durante los últimos años de la dictadura, en 1985 se logran firmar los Acuerdos de Transición a la Democracia, en los cuales se establecieron regulaciones constitucionales para limitar la reelección presidencial —la cual no había sido proscrita por el régimen militar, y que de hecho era el sustento “legal” que permitió a Pinochet gobernar durante tantos años— estableciendo como regla la posibilidad de ejercerla tras un período de por medio.

El mecanismo institucional para implementar el modelo de reelección alterna en Chile fue el de la reforma constitucional, el cual estuvo precedido por los Acuerdos de Transición a la Democracia.

De esa forma, el artículo 25 de la constitución chilena establece que:

Artículo 25. El Presidente de la República durará en el ejercicio de sus funciones por el término de cuatro años y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

El presidente que se encontraba en el cargo durante la reforma constitucional de 1985 al modelo de reelección presidencial era el dictador Augusto Pinochet; mientras que los presidentes que han logrado ser reelectos gracias a este modelo de reelección han sido Michelle Bachelet (2006-2010; 2014-2018) y Sebastián Piñera (2010-2014; 2018-2022).

### **b) Costa Rica**

En Costa Rica la reelección presidencial —cualquier modelo— estuvo prohibida desde 1969 hasta 2003, año en que se implementó el modelo de reelección alterna.

Sin embargo, a diferencia de la mayoría de los países, en Costa Rica, la implementación del modelo de reelección presidencial se produjo a través de un procedimiento judicial, y no

legislativo o constitucional, siendo la Sala Constitucional Costarricense la encargada de ello, a petición del presidente Oscar Arias, quien alegaba se estaban violentando sus derechos político-electorales consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos al no poder competir nuevamente por la presidencia.

Así, la constitución costarricense en sus disposiciones transitorias señala que para el artículo 132 en su inciso 1 que...

- Los actuales ex presidentes de la república podrán ser reelectos por una sola vez, con arreglo a las disposiciones del artículo 132 anteriores a esta reforma

El presidente que se encontraba en funciones cuando fue reformado vía jurisdiccional el modelo de reelección presidencial era Abel Pacheco de la Espriella; mientras que el único presidente costarricense que se ha logrado reelegir con este modelo de reelección ha sido Oscar Arias Sánchez (1986-1990; 2006-2010).

### **c) El Salvador**

En 1979 se suscitó un golpe de Estado en El Salvador el cual tuvo como consecuencia que las funciones ejecutivas y legislativas fueron ejercidas por la Junta Revolucionaria de Gobierno. Esta Junta convocó a elecciones a una Asamblea Constituyente y en este contexto de inestabilidad política se promulgó la actual constitución de El Salvador de 1983, la cual cambiaba el modelo de reelección presidencial consecutiva por el modelo de reelección presidencial alterno.

Si bien la Constitución de 1983, de acuerdo con los constituyentes, contenía el modelo de reelección presidencial alterna, su redacción en la constitución resultaba sumamente confusa, por lo que fue necesario la intervención de la sala constitucional salvadoreña para que ésta realizará la interpretación del artículo constitucional que contemplaba el modelo de reelección. La interpretación elaborada por la Sala de lo Constitucional habilitó el modelo de reelección alterna siempre que existan de por medio al menos dos periodos presidenciales.

En razón de lo anterior, la constitución de El Salvador en su artículo 154 expresa:

Artículo 154. El período presidencial será de cinco años y comenzará y terminará el día primero de junio, sin que la persona que haya ejercido la Presidencia pueda continuar en sus funciones un día más.

El presidente que se encontraba al mando durante el periodo en que se realizó esta nueva constitución que contempló el modelo de reelección alterno fue Álvaro Magaña quien había sido nombrado de forma provisional por la Junta Revolucionaria de gobierno. No obstante el modelo de reelección alterna que tiene El Salvador, ningún presidente se ha reelecto en el país centroamericano.

#### **d) Panamá**

En el año de 1972 Panamá tuvo una asamblea constituyente que tendría por resultado la promulgación de su constitución de ese mismo año. En ésta se adoptó el modelo de reelección presidencial alterna.

De esta forma, el proceso que requirió este país centroamericano para adoptar el modelo de reelección presidencial alterna fue la promulgación de una nueva constitución —1972— a través de una asamblea constituyente.

El artículo constitucional que señala la posibilidad de que un presidente se reelija es el 173, el cual a la letra dice:

Artículo 173. Los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidentes o Vicepresidentes no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes.

En el caso de Panamá la restricción se presenta para dos períodos consecutivos. En 1998 el presidente Ernesto Pérez Balladares intentó aprobar una modificación a la Constitución para introducir la reelección inmediata, pero la propuesta fue derrotada en las urnas.

El presidente que se encontraba en el cargo durante el periodo de promulgación de la constitución de 1972 y del modelo de reelección alterna en el sistema político panameño era Demetrio Lakas; no obstante la posibilidad de la reelección presidencial en Panamá, hasta el momento, ningún presidente se ha visto reelecto en el país canalero.

### **e) Uruguay**

Tanto la constitución de Uruguay de 1967 como la de 1997 establece el modelo de reelección presidencial alterno al permitir que un presidente pueda repetir en su encargo, siempre y cuando haya transcurrido entre sus dos mandatos de gobierno, por lo menos, un periodo gubernamental.

De esta forma, al estar establecida directamente en la constitución, se considera que el modelo de reelección presidencial alterno en Uruguay es resultado de la asamblea constituyente de 1967 y de la asamblea constituyente de 1997 que promulgaron en sus respectivos años las constituciones.

En su artículo 152 la constitución de Uruguay tanto de 1967 como de 1997 establece que:

El Presidente y el Vicepresidente durarán cinco años en sus funciones, y para volver a desempeñarlas se requerirá que hayan transcurrido cinco años desde la fecha de su cese.

En 1967 el presidente que estaba en el cargo era Jorge Pacheco Aredo, mientras que en 1997 el presidente era Julio María Sanguinetti. Los presidentes que han logrado reelegirse con base en el modelo alterno han sido Julio María Sanguinetti (1985-1990; 1995-2000) y Tabaré Vázquez (2005-2010; 2015-2020).

### **f) Perú**

Perú transitó de un modelo de reelección consecutiva instaurado en 1993 por el entonces presidente Alberto Fujimori, a un modelo de reelección alterna en el año 2000 que fue producto de una reforma constitucional (artículo 1° de la ley 27365 de noviembre de 2000).

Así, Perú transitó de un modelo de reelección consecutiva hacia un modelo de reelección alterna sin la necesidad de promulgar una nueva constitución, sino mediante la reforma legislativa de ésta a través del poder legislativo constituido.

El artículo 112 de la constitución peruana establece que el modelo de reelección presidencial será el alterno al señalar que:

Artículo 112. El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el expresidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones

Durante la reforma constitucional que instauró el modelo de reelección presidencial alterno el titular del ejecutivo peruano era Valentín Paniagua Corazao, quien había sustituido de manera temporal al expresidente Fujimori.

Con la nueva reforma constitucional del 2000 al modelo de reelección presidencial, el único presidente peruano que ha logrado repetir en su encargo de forma alterna ha sido Alan García, quien fuera presidente durante el periodo de 1986-1990 y 2006-2011, lograría el segundo mandato no consecutivo en 2006, habiendo sido ya presidente del Perú en 1985-1990.

### **Países que no permiten la reelección**

En estos países la reelección está totalmente prohibida; es decir, ningún presidente que haya desempeñado esta función de forma previa puede volver a presentarse en las elecciones — ya sea de forma inmediata o diferida— para competir nuevamente por este mismo cargo. Estos países son Colombia, Guatemala, México y Paraguay.

#### **a) Colombia**

En el caso de Colombia, existen dos momentos importantes para la reelección presidencial: uno en 2004 donde se logra la aprobación de esta en el texto constitucional, y otro más, en 2015, en donde a tan sólo nueve años de su vigencia, se decidió eliminar de manera definitiva por el presidente reelecto Juan Manuel Santos.

En el año 2015 el modelo de reelección colombiano sufrió un cambio, ya que pasó a ser un país con un modelo de reelección consecutiva a ser un país con un modelo de reelección prohibida.

Lo anterior fue consecuencia de la modificación del modelo de reelección a través de una reforma constitucional en la cámara de representantes, en donde 90 de los 100 legisladores que componen a este órgano legislativo se mostraron a favor de la proscripción definitiva de la reelección presidencial en el país andino.

De esa forma el artículo 197 constitucional colombiano queda de la siguiente forma:

Artículo 197. No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no cobija al Vicepresidente cuando la ha ejercido por menos de tres meses, en forma continua o discontinua, durante el cuatrienio. La prohibición de la reelección solo podrá ser reformada o derogada mediante referendo de iniciativa popular o asamblea constituyente.

El presidente que se encontraba durante mandato en el momento en que fue aprobada esta reforma constitucional era Juan Manuel Santos; mientras que los presidentes que se vieron favorecidos con esta institución cuando la misma estaba permitida —en su modelo de reelección consecutiva— fueron Álvaro Uribe (2002-2006; 2006-2010), y el propio Juan Manuel Santos (2010-2014; 2014-2018).

#### **b) Guatemala**

Después de haberse sobrepuesto a situaciones de ruptura del orden constitucional y haber superado un conflicto interno de más de 30 años de duración, en 1985 una asamblea constituyente promulgó la actual constitución política de Guatemala, en la cual se estableció el modelo de no reelección presidencial.

Fue así como la instauración del modelo de no reelección presidencial fue realizado a través de la creación de una nueva constitución por una asamblea constituyente.

El artículo 187 de la constitución señala de forma precisa:

Artículo 187.- Prohibición de reelección. La persona que haya desempeñado durante cualquier tiempo el cargo de Presidente de la República por elección popular, o quien la haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular, no podrá volver a desempeñarlo en ningún caso. La reelección o la prolongación del período presidencial por cualquier medio son punibles de conformidad con la ley. El mandato que se pretenda ejercer será nulo.

El presidente que se encontraba al cargo durante la promulgación de la nueva constitución y del modelo de reelección prohibida era Oscar Mejía Victores.

### c) México

La prohibición de la reelección presidencial en México fue producto de la dictadura de Porfirio Díaz por más de 30 años que estallaría en el movimiento revolucionario de 1910 con el lema “sufragio efectivo, no reelección”. Esta petición alcanzaría su rango constitucional en 1917.

Es a través de la promulgación de la constitución de 1917 que se proscribió totalmente la reelección presidencial en cualquiera de sus modelos. Sin embargo, en 1927, el presidente Calles promulgó la reforma al artículo 83 constitucional que modificó el modelo de no reelección presidencial hacia el modelo de reelección presidencial alterno.

No obstante, en 1932 y tras el asesinato del presidente reelecto Álvaro Obregón en 1928, se celebró el 1° Congreso Nacional de legisladores de los estados, convocados por el comité ejecutivo nacional del Partido Nacional Revolucionario (PNR), el cual conduciría al definitivo rechazo de la opción reeleccionista. En efecto, la reforma constitucional fue aprobada en 1933, y nuevamente se adoptó el modelo de no reelección presidencial.

De esa forma, la proscripción de la reelección presidencial en México fue producto en 1917 de una asamblea constituyente que promulgó una nueva constitución; y posteriormente de una reforma legislativa en la cual se decidió regresar al modelo original de no reelección presidencial que había sido sustituido en 1927 por el modelo de reelección alterna.

El artículo constitucional que prohíbe cualquier reelección presidencial en México es el 83, que a la letra dice:

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Los presidentes que aprobaron el modelo de no reelección presidencial en México fueron Venustiano Carranza en 1917 y Abelardo L. Rodríguez en 1933.

#### **d) Paraguay**

Paraguay implementó el modelo no reelección presidencial en su nueva constitución de 1992, la cual fue promulgada tras la larga dictadura de más de 35 años de Alfredo Stroessner.

Así, fue mediante un proceso de asamblea constituyente con la promulgación de una nueva constitución en 1992 que Paraguay implementaría de manera definitiva el modelo de no reelección presidencial.

El artículo 229 de la constitución paraguaya señala a la letra:

El Presidente de la República y el Vicepresidente durarán cinco años improrrogables en el ejercicio de sus funciones, a contar desde el quince de agosto siguiente a las elecciones. No podrán ser reelectos en ningún caso. El Vicepresidente sólo podrá ser electo Presidente para el período posterior, si hubiese cesado en su cargo seis meses antes de los comicios generales. Quien haya ejercido la presidencia por más de doce meses no podrá ser electo Vicepresidente de la República.

El presidente que se encontraba al cargo durante la promulgación de la nueva constitución y del modelo de reelección prohibida era Andrés Rodríguez.

#### **2.3.- La constitucionalización de la reelección**

La relevancia de la constitucionalización de la reelección presidencial resulta fundamental— y del modelo de reelección—, ya que al ser ésta una institución formal contemplada por algunos de los sistemas políticos democráticos presidenciales requiere necesariamente su presencia en el máximo ordenamiento jurídico nacional para que la misma este dotada de legitimidad y legalidad.

Lo anterior cobra suma importancia en vista de que han existido momentos en los cuales diferentes presidentes en América Latina —Fujimori en Perú, Manuel Zelaya en Honduras o Evo Morales en Bolivia—, han tratado de reelegirse sin que necesariamente se encuentre la institución de la reelección en la propia constitución, o bien, han tratado de modificar o

desobedecer el modelo de reelección<sup>14</sup> prevista por la carta magna para ampliar sus periodos al frente del poder ejecutivo.

Pese a este tipo de comportamientos de algunos presidentes latinoamericanos, pero sobre todo, aún y cuando múltiples países de América Latina estaban en plena fase de transición hacia la democracia a principios de la década de los 90 y habían experimentado pocos años atrás sistemas autoritarios con dictaduras férreas, muchos de los nacientes sistemas políticos democráticos adoptaron como parte de sus instituciones formales a la reelección presidencial al incorporarla a sus constituciones, argumento empírico que sustenta el punto tratado anteriormente en este capítulo respecto a que la reelección presidencial puede funcionar como una institución democrática que proporciona un elemento de control —rendición de cuentas vertical— a los ciudadanos respecto de sus presidentes.

No obstante, tal y cómo lo han demostrado también diferentes experiencias en América Latina, en aras de evitar que la reelección presidencial sea utilizada como un instrumento que funcione para debilitar los sistemas democráticos y fortalecer los autoritarismos competitivos, se hallan cuatro vías institucionales a través de las cuales la reelección puede ser integrada ya sea al máximo ordenamiento jurídico, es decir la constitución, o por lo menos, se logre integrar al sistema político a través de la interpretación de diferentes normas jurídicas, en especial las relativas a los derechos humanos.

Esas cuatro vías institucionales de incorporación de la reelección presidencial como institución formal de un sistema político democrático presidencial son: la vía legislativa; la vía jurisdiccional; la creación de una nueva constitución; y finalmente la vía del referéndum.

En razón de lo anterior, diferentes estudios académicos (Treminio, 2013; Freidemberg, 2015) explican la reelección presidencial en América Latina a partir de un enfoque jurídico-constitucional, centrándose los mismos en los tipos de reformas que permitieron la incursión de la reelección presidencial a través de las cuatro vías institucionales anteriormente mencionadas.

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

---

<sup>14</sup> En especial cuando se trata de cambiar el modelo de reelección consecutiva hacia un modelo de reelección indefinida

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 (Treminio, 2013: 74).

Así, estos estudios han sido realizados desde una perspectiva jurídico-constitucional, colocando mayor énfasis en el tipo y modalidades de reformas que han llevado a la ampliación o reducción de la reelección presidencial en América Latina, mediante estudios de caso o de estudios comparados.

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 reeleccionista en la región latinoamericana (Treminio, 2013: 59).

**Cuadro 1.4 Cambios en los modelos de reelección presidencial en las constituciones latinoamericanas del siglo XX**

<b>País</b>	<b>Número de Constituciones modificadas</b>	<b>Modelo de Reelección instaurado</b>	<b>Años de las reformas</b>
Argentina	3	2 de 3 alternas 1 de 3 alterna	1898, reforma de 1957 y 1994
Bolivia	4	4 de 4 alternas	1938, 1945, 1967 y 1995
Chile	3	3 de 3 alternas	1925, 1980 y reforma de 1997
Colombia	2	1 de 2 alterna 1 de 2 prohibida	1945 y 1991
Costa Rica	3	2 de 3 alternas 1 de 3 prohibida	1917, 1949, reforma de 1969
Ecuador	10	8 de 10 alternas 2 de 10 prohibidas	1906, 1929, 1945, 1946, 1967, 1979, reformas de 1984, 1993 y 1996; y 1998
El Salvador	6	6 de 6 alternas	1939, 1945, 1950, 1962, 1982 y 1983
Guatemala	8	5 de 8 alternas 1 de 8 extensión 2 de 8 prohibidas	1921, 1927, 1935, 1941, 1945, 1956, 1965 y 1993
Honduras	6	4 de 6 alternas 2 de 6 prohibidas	1904, 1924, 1936, 1957, 1965 y 1982
México	1	1 de 1 prohibida	1917 (en enmiendas)

Nicaragua	8	2 de 8 permitidas 6 de 8 alternas	1905, 1911, 1939, 1948, 1950, 1974, 1987, 1993
Panamá	3	3 de 3 alternas	1941, 1946, 1972
Paraguay	4	2 de 4 inmediatas 1 de 4 permitida 1 de 4 prohibida	1940, 1967, 1977 y 1992
Perú	5	4 de 5 alternas 1 de 5 inmediata	1920, 1933, 1979, 1993 y 1999
República Dominicana	7	3 de 7 permitidas 4 de 7 alternas	1908, 1924, 1947, 1962, 1963, 1966 y 1994
Uruguay	5	4 de 5 alternas 1 de 5 consejo militar	1918, 1934, 1942, 1952 y 1967
Venezuela	16	5 de 16 alternas 10 de 16 permitidas 1 de 16 inmediata	1901, 1904, 1909, 1914, 1922, 1925, 1928, 1929, 1931, 1936, 1945, 1947, 1952, 1953, 1961 y 1999

Las fracciones se utilizan para mostrar el total de constituciones o reformas revisadas cuántas presentaban un modelo determinado de reelección.

Fuente: (Treminio, 2013: 67).

El cuadro 1.4 muestra como la institución de la reelección presidencial ha tenido un desarrollo histórico en América Latina que data de principios del siglo XX, habiendo evolucionado de manera paulatina y positiva en cada uno de los países de la zona. El país con menor número de reformas constitucionales en materia de reelección presidencial fue México, quien en 1917 prohíbe de manera tajante la misma; en contraste, Venezuela es el país que mayor número de reformas ha hecho a esta institución con un total de 16 cambios constitucionales, para ir ampliando cada vez más la permisividad de dicha reelección presidencial.

**Cuadro 1.5 Casos de modificación constitucional de la reelección presidencial en América Latina del siglo XXI**

<b>Países</b>	<b>Éxito/Fracaso en el resultado</b>	<b>Fecha de Decisión</b>	<b>Órgano Decisor</b>	<b>Proceso para la modificación del Artículo</b>	<b>Estado Anterior de la Reelección presidencial</b>	<b>Modelo de reelección actual</b>
Bolivia	Éxito	Enero 2009	Asamblea Constituyente + Referéndum	Asamblea Constituyente	Alternativa	Consecutiva
Colombia	Éxito	Octubre de 2005	Reforma de la Asamblea Nacional + Interpretación Corte	Reforma Constitucional	Prohibida	Consecutiva
	Fracaso	Febrero de 2010	Asamblea Nacional + Corte	Proyecto de ley para referéndum que modifique Constitución para un periodo más	Consecutiva	Consecutiva
Costa Rica	Fracaso	Septiembre de 2000	Interpretación Corte	Interpretación	Prohibida	Prohibida
	Éxito	Abril de 2003	Interpretación Corte	Interpretación	Prohibida	Alternativa
Honduras	Fracaso	Junio de 2009	Consulta Popular	Asamblea Constituyente	Prohibida	Prohibida
Ecuador	Éxito	Septiembre de 2008	Asamblea Constituyente + Referéndum	Asamblea Constituyente	Alternativa	Consecutiva
Nicaragua	Éxito	Octubre de 2009	Interpretación Corte	Interpretación	Alternativa	Ilimitada
Panamá	Fracaso	Enero 2011	Congreso Nacional	Reforma constitucional para	Alternativa	Alternativa

				reelección consecutiva		
República Dominicana	Éxito	2002	Congreso Nacional	Asamblea Constituyente	Alternativa	Consecutiva
	Éxito	Enero 2010	Congreso Nacional	Asamblea Constituyente	Consecutiva	Alternativa
Venezuela	Éxito	Diciembre de 1999	Asamblea Constituyente + Referéndum	Asamblea Constituyente	Alternativa	Consecutiva
	Fracaso	Noviembre de 2007	Referéndum	Reforma Constitucional (incluía reelección indefinida)	Consecutiva	Fracaso
	Éxito	Febrero 2009	Referéndum	Enmienda Constitucional	Consecutiva	Indefinida

Fuente: Treminio, 2015

Por lo que hace al cuadro 1.5 este se encarga de presentar los éxitos y fracasos que han tenido las reformas constitucionales a la reelección presidencial en América Latina de 1991 a 2011. Es de particular interés notar como es que en los nueve países que reformaron su constitución para incorporar su reelección, hubo un total de 14 intentos que pretendían ampliar el modelo de reelección, ya sea de prohibida a alterna; de prohibida a consecutiva; de alterna a consecutiva; y de consecutiva a indefinida. De esos 14 intentos nueve lograron tener éxito, mientras que tan sólo cinco fracasaron. Finalmente el cuadro muestra los procesos institucionales empleados por los países para modificar el modelo de reelección, entre los que destacan: asambleas constituyentes —es decir la creación de una nueva constitución—; reformas constitucionales; referéndum —mecanismo de democracia directa—; y finalmente la interpretación judicial, es decir, el acudir al poder judicial a través de los tribunales supremos nacionales para que estos incorporarán mediante sentencia judicial a la reelección en el sistema político.

## **2.4.- Uruguay y la reelección alterna**

Se ha seleccionado a Uruguay como estudio de caso que ejemplifique el modelo de reelección presidencial alterno, en donde la institución de la reelección está permitida, siempre y cuando haya transcurrido, por lo menos, un periodo<sup>15</sup> entre un mandato y otro. Es decir, un presidente no puede reelegirse para el siguiente periodo una vez concluido el suyo —esto es, de manera inmediata—, pero si podrá hacerlo después de pasar un periodo presidencial distinto al suyo.

Uruguay es uno de los seis países que posee dentro de sus reglas formales el modelo de reelección alterno, el cual ha sido utilizado por dos presidentes en los últimos 34 años (1985-2019), Julio María Sanguinetti y Tabaré Vázquez, siendo este último el presidente del Uruguay para el periodo 2015-2020.

Se dio preferencia a Uruguay como estudio de caso frente a otros países latinoamericanos que cuentan con este modelo de reelección alterna, en vista de que en este país se logró reelegir no solamente de manera consecutiva al mismo partido durante un periodo de quince años (2005-2019), sino también se logró reelegir de forma alterna a un mismo presidente — Tabaré Vázquez—.

Otra de las razones por las cuales se eligió a Uruguay —al igual que a Brasil— como uno de los estudios de caso es el hecho de que durante el periodo de análisis, este país estuvo gobernado por un partido de izquierda progresista como lo es el Frente Amplio; asimismo, los dos presidentes uruguayos que gobernaron durante este periodo, tanto Tabaré Vázquez como José Mujica, eran líderes con un alto carisma entre la ciudadanía uruguaya, y, al igual que los países de la región sudamericana durante el periodo de estudio, estos dos presidentes tuvieron que enfrentar problemas comunes de tipo político, económico y social, entre los que destaca la crisis económica de 2008.

En el capítulo cuarto de esta investigación se analizan los periodos gubernamentales de Tabaré Vázquez (2005-2009) (2015-2019) y de José Mujica (2010-2014), con base en diferentes condiciones políticas con el objetivo de explicar, cual es la influencia que tienen éstas en las tres reelecciones que logró el Frente Amplio, teniendo por argumento el hecho

---

<sup>15</sup> El número de años que deberá de ocurrir entre un periodo y otro será el mismo que dure el mandato presidencial. Es por ello que el número de años depende del país que se analice, siendo para este caso Uruguay, en donde el número de años a esperar por parte del presidente serán cinco.

de que la reelección —o no reelección— presidencial tiene como una de sus causas el desempeño gubernamental siendo el último eslabón del proceso de rendición de cuentas vertical (electoral) según O'Donnell (2000).

De hecho, la reelección presidencial ha sido una institución presente en el sistema político uruguayo desde el siglo XX. A lo largo de ese siglo, Uruguay modificó en seis ocasiones su constitución, y respecto del tema de la reelección presidencial, ha optado por mantenerse dentro del modelo alterno. Así, en las constituciones de 1918, 1934, 1942, 1952, 1967 y 1997<sup>16</sup> se decidió que el presidente uruguayo tuviera la oportunidad de competir por un segundo mandato después de transcurrir un periodo presidencial posterior al suyo.

De acuerdo con la Constitución de Uruguay de 1997 el artículo 152 establece que un ciudadano solo podrá volver a ejercer la presidencia nuevamente siempre y cuando hayan transcurrido cinco años de su último periodo presidencial. Es decir, se prohíbe la reelección consecutiva, y se deja abierta la posibilidad de que un expresidente en Uruguay pueda ejercer un segundo mandato de manera alterna.

Así, atendiendo a esta regla formal que es la constitución, han sido dos los presidentes que han logrado la reelección alterna en el Uruguay: Julio María Sanguinetti y Tabaré Vázquez.

## **2.5.- Brasil y la reelección consecutiva**

Brasil ha sido seleccionado como el país que represente el modelo de reelección presidencial consecutivo, en donde la institución de la reelección está permitida para el ejecutivo que desee repetir en su encargo en el periodo posterior inmediato, sin la necesidad de que deba transcurrir un periodo intermedio entre sus mandatos, teniendo como condicionante el hecho de que exista en las instituciones formales —constitución— un límite al número de reelección consecutivas a los que pueda aspirar.

---

<sup>16</sup> Información obtenida a partir del Political Database of the Americas de la Universidad de Georgetown en <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/constudies.html>

Bajo este modelo de reelección presidencial en Brasil se han logrado reelegir tres presidentes a partir de la reforma a esta institución formal en 1997: Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) Luiz Inacio “Lula” da Silva (2003-2010) y Dilma Rousseff (2011-2016<sup>17</sup>).

De los tres anteriores casos se ha decidido que sean los periodos del expresidente Lula da Silva y de la expresidenta Dilma Rousseff los que sean objeto de análisis para comprender los alcances del modelo de reelección presidencial consecutiva, en vista de que son los presidentes reelectos de Brasil que cumplen con la delimitación temporal de este trabajo de investigación.

Asimismo, el Brasil de los gobiernos petistas como representante del modelo de reelección presidencial consecutiva comparte características similares con el caso uruguayo del Frente Amplio seleccionado, tal como es el hecho de que estos gobiernos provienen de partidos de izquierda progresista —el Partido de los Trabajadores—; asimismo, al igual que los presidentes uruguayos Vázquez y Mujica, Lula da Silva y Dilma Rousseff representaron figuras con un alto liderazgo carismático; finalmente, y al estar el segundo periodo de Lula en consonancia temporal con el primer periodo de Vázquez en Uruguay, y el primer mandato de Rousseff con el primer mandato de Mujica, ambos tuvieron diversos problemas comunes que afrontar en la zona.

Por lo que hace a las diferencias entre los estudios de caso, la más importante que se puede destacar es que en Uruguay ambos presidentes del Frente Amplio, tanto Vázquez como Mujica, tuvieron durante sus periodos un gobierno unificado en donde tenían la mayoría en ambas cámaras legislativas; mientras que en Brasil, pese a que el PT era el partido con el mayor número de representantes en ambas cámaras, ello no le era suficiente para obtener la mayoría por sí mismos en ninguno de los recintos legislativos. En consonancia con lo anterior, el sistema de partidos es otra de las diferencias entre ambos países, puesto que mientras en Uruguay se tiene un claro pluripartidismo moderado con sólo tres fuerzas políticas, en Brasil se está ante la presencia de un pluripartidismo extremo con 19 partidos representados en la cámara de diputados y 11 en la cámara de senadores.

---

<sup>17</sup> Si bien el segundo mandato de Dilma Rousseff estaba contemplado para finalizar en el año 2018, ésta fue destituida de su cargo a través del proceso de *impeachment* en 2016

Así, al igual que en el caso uruguayo, en el capítulo cuarto se analizarán los dos periodos gubernamentales de Lula da Silva y los dos periodos gubernamentales de Dilma Rousseff, con base en diferentes condiciones políticas con el objetivo de explicar la influencia que tienen éstas en la reelección de Lula en 2006, y de Dilma en 2014.

A diferencia del modelo de reelección alterna, en el modelo de reelección presidencial consecutiva el ciudadano está en posibilidad real de evaluar no sólo el actuar del partido político en el gobierno, sino de evaluar al propio presidente, premiando o castigando su administración de forma directa a través del voto. Este modelo de reelección genera un vínculo directo entre electores y presidente con pretensión de reelegirse —*incumbents*—, ya que el mismo se somete de forma directa a la evaluación de la ciudadanía.

Respecto a la constitucionalización de la reelección presidencial consecutiva en Brasil, ésta es una adecuación institucional contemporánea, ya que se instrumentó 12 años después de la conclusión de la dictadura militar (1964-1985), a diferencia de Uruguay, en donde la institución de la reelección presidencial —alterna— data desde su primera constitución del siglo XX en 1918. Inclusive, el modelo de reelección presidencial consecutivo no se encontraba contemplado en la nueva constitución brasileña de 1988, la cual establecía el modelo de reelección alterna, al igual que en Uruguay.

Es hasta 1997 que se sustituye el modelo de reelección alterna por el modelo de reelección consecutiva, además de reducir el número de años del periodo presidencial, pasando de cinco a cuatro, por lo que el máximo periodo de tiempo que un presidente podría estar en el poder —de forma consecutiva— fuesen ocho años.

En las elecciones generales de 1998 el *incumbent* Cardoso derrotó a Luiz Inacio “Lula” da Silva y con ello inició su segundo mandato al frente de Brasil del año 1999 al año 2002, siendo Cardoso el primer de los tres presidentes brasileños que lograron su reelección.

## **2.6.- México: el caso de la no reelección**

Los antecedentes de la reelección presidencial en México se remontan hasta los inicios de este país como un estado-nación a principios del siglo XIX.

En la primera constitución de México como país independiente de 1824, el modelo de reelección presidencial que se adoptó fue el alterno.

Artículo 77. El presidente no podrá ser reelecto para este encargo sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones. (Constitución de 1824, artículo 77, 2019).

Posteriormente, en 1836 las denominadas leyes constitucionales serán el nuevo ordenamiento constitucional que sustituirá a la Constitución de 1824. Con respecto al tema de la reelección presidencial, las leyes constitucionales de 1836 modificaron el modelo de reelección presidencial alterna por el modelo de reelección indefinida.

La cuarta ley establecía un periodo presidencial de ocho años para el Presidente de la República y contemplaba la reelección en el artículo 5°:

El presidente que termine puede ser reelecto siempre que venga propuesto en las tres ternas de que habla el párrafo 1°, artículo 2°, sea escogido para uno de los dos de la terma de la Cámara de Diputados, de que habla el párrafo 2° del mismo artículo —ésta en el día siguiente escogerá tres individuos de los especificados en dichas ternas, y remitirá la terna resultante a todas las juntas departamentales—, y obtenga el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales. (Constitución de 1836, cuarta ley artículo 5, 2019).

En 1843 Santa Anna promulga las denominadas Bases Orgánicas las cuales fueron el nuevo texto constitucional elaborado por los conservadores que tenían por objeto eliminar diversos mecanismos institucionales que obstaculizaban el ejercicio del poder presidencial (Vergara, 2015). En este nuevo texto constitucional se reduce el periodo del presidente de ocho a cinco años y se mantiene el modelo de reelección presidencial indefinida.

Después de la revolución de Ayutla de 1854 a 1857, de la que surgirían vencedores los liberales, el nuevo congreso constituyente de corte liberal promulga la Constitución de 1857. En este nuevo ordenamiento de corte liberal, tampoco se estipuló ningún tipo de prohibición respecto a la reelección presidencial, manteniéndose el modelo de reelección indefinida, ya que el artículo 78 disponía que:

El presidente entrará a ejercer sus funciones el 1° de Diciembre, y durará en su encargo cuatro años” (Constitución de 1857, artículo 78, 2019).

El modelo de reelección indefinida plasmado en la constitución de 1857 permitió mantenerse a Benito Juárez en el poder por 14 años en el poder, desde 1858 hasta su muerte en 1872.

Tras la muerte de Juárez y el primer periodo presidencial de Sebastián Lerdo de Tejada — 1872-1876—, Porfirio Díaz accedió a la presidencia de la república en 1877, gracias al éxito del Plan y levantamiento de Tuxtepec, promovido para oponerse a la reelección del

presidente Lerdo de Tejada, quien había ganado los comicios para el periodo constitucional 1876 a 1880, venciendo a José María Iglesias.

Porfirio Díaz tomó posesión como presidente el 5 de mayo de 1877 y se desempeñó como tal hasta el 30 de noviembre de 1877. Congruente con sus promesas antireeleccionistas reformó el artículo 78 de la Constitución el 5 de mayo de 1878, modificando el modelo de reelección presidencial indefinido por el modelo alterno.

Conforme a esas previsiones, Manuel González accedió a la presidencia, y Díaz volvió a postularse como candidato en 1884, resultando triunfador para el periodo 1884-1888.

El 21 de octubre de 1887 se modificó de nueva cuenta el artículo 78 constitucional, con objeto de cambiar el modelo de reelección alterno por el modelo de reelección consecutivo. Esta reforma posibilitaría a Díaz volver a postularse en las elecciones de 1888.

El 24 de abril de 1890 Díaz promulgó un nuevo decreto de reforma a la constitución por el cual se adopta nuevamente el modelo de reelección indefinida, sustituyendo al modelo de reelección alterna.

Es bajo esta nueva redacción del artículo 83 que Díaz se reeligió de manera indefinida para los periodos constitucionales de 1892-1896, 1896-1900 y 1900-1904. Para cuando concluyó este último periodo, Díaz acumulaba 20 años consecutivos en el poder y casi 24 en total.

En 1904 se modifica nuevamente el texto constitucional para ampliar el periodo presidencial de cuatro a seis años, lo cual tiene por consecuencia la reelección de Díaz en 1904 y en 1910, año en el que estalló la revolución mexicana que tenía como uno de sus principales estandartes el lema “sufragio efectivo, no reelección”.

Derrotada la dictadura y ya como presidente de la república Francisco I. Madero, éste publica el 28 de noviembre de 1911 la reforma que consagra el principio de la no reelección, tal como lo había anticipado en el Plan de San Luis Potosí.

En la nueva Constitución de 1917 se aprueba por unanimidad de 142 votos el modelo de no reelección presidencial en México consagrado en el artículo 83 de la nueva Constitución.

Pese a que “el sufragio efectivo, no reelección” había sido uno de los principales logros de la revolución mexicana de 1910, pronto este principio se vería debilitado por el intento de mantenerse en el poder, por una segunda ocasión, de Álvaro Obregón.

Así, el tema de la reelección presidencial aparece nuevamente en la escena nacional durante el cuatrienio de Plutarco Elías Calles, quien se vería presionado por Álvaro Obregón para restaurar en la norma constitucional el modelo de reelección presidencial alterno.

El 22 de enero de 1927, Calles promulgó la reforma al artículo 83 constitucional que modificó el modelo de no reelección presidencial hacia el modelo de reelección presidencial alterno. Poco después, el 24 de enero de 1928, se amplió la duración del mandato presidencial de cuatro a seis años.

El presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de Diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato

Pese a la modificación constitucional que permitió a Obregón competir y ganar en 1928 un segundo mandato constitucional —aunque no consecutivo— éste no llegaría a gobernar debido a su asesinato en mano de León Toral el 17 de julio de 1928.

En 1933 se aprueba una reforma constitucional mediante la cual se regresa al modelo de no reelección presidencial que se había plasmado previamente en la constitución de 1917.

Con ello, se cierra el capítulo de la reelección presidencial —en cualquier modelo y bajo cualquier circunstancia— para el caso mexicano, y desde 1933 hasta la actualidad (2020), el tema ha quedado en el olvido de cualquier discusión seria respecto a las ventajas (y desventajas) que el mismo podría producir al sistema político mexicano.

**Cuadro 1.4 La reelección presidencial en la vida constitucional de México**

<b>Constitución</b>	<b>¿Permitía la reelección presidencial?</b>	<b>Modelo de reelección presidencial</b>	<b>Periodo de tiempo que duraba el Presidente</b>
Constitución de 1824	Si	Reelección Alternativa	4 años
Leyes Constitucionales de 1836	Si	Reelección indefinida	8 años
Bases Orgánicas de 1843	Si	Reelección indefinida	5 años
Constitución de 1857	Si	Reelección indefinida	4 años
Constitución de 1917	No	-----	4 años

Fuente: Elaboración propia con base en las Constituciones de México.

El cuadro 1.4 muestra la evolución que tuvo la reelección presidencial en México a partir del análisis de sus constituciones. Cabe destacar como en cuatro de las cinco constituciones se contempla a la reelección presidencial como una institución formal, siendo la de 1917 la única que proscribe dicha reelección en cualquiera de sus modalidades.

Con ello, se consolidó una de las máximas instituciones políticas que se tienen en el país, tanto en el andamiaje político jurídico como en la propia cultura política de la ciudadanía mexicana: la no reelección como institución política del sistema político democrático mexicano del siglo XX y primeras dos décadas del siglo XXI.

## **2.7.- Métodos y Técnicas de Investigación**

De acuerdo con Todd Landmann (2011) la ciencia es la acumulación gradual de conocimientos sobre el mundo empírico mediante la práctica de investigación sistemática, que incluye la recogida de evidencia, la generación y el contraste de hipótesis, así como también la extracción inferencias significativas.

En términos generales se puede afirmar que la función de las ciencias es propiamente la de comprobar si determinadas propiedades están presentes o no, y en qué grado, en un fenómeno observado. Así, lo que concede verdadera naturaleza a la ciencia es justamente la utilización de una metodología completa para adquirir ese conocimiento. Sin embargo, en las ciencias sociales un conocimiento solo resulta ser verdadero cuando traspasa la valla del control

empírico, es decir, se debe someter su análisis teórico con la realidad y comprobar y así comprobar que los dos coincidan.

Tal y como señala Eiroa (2009) la metodología que se debe seguir para la investigación en las ciencias sociales —al igual que en las ciencias naturales o formales— debe de tener como objetivo último el poder constatar la realidad, siendo la única vía para el logro de ello la adquisición de conocimientos rigurosos a través de procedimientos ordenados entre los que se incluyen la definición de un problema, la fijación de objetivos, la selección de un objeto de estudio, la formulación de hipótesis o argumento, la decisión en cuanto al mejor método para solucionarlo y, finalmente, la propuesta de explicaciones sobre el fenómeno observado. Esto es justamente lo que se pretende a llevar a cabo con la presente investigación.

No obstante, es preciso señalar que en las ciencias sociales y sus investigaciones esta secuencia de operaciones lógicas del método —sin importar cuál sea éste— no está exenta de dificultades a la hora de aplicarlo al estudio de la realidad humana en su sentido amplio, en cuanto a que el elevado número de variables que se relacionan e influyen mutuamente pueden complicar el cumplimiento de las etapas necesarias para alcanzar un conocimiento que podría considerarse “científico” (Eiroa, 2009). Pese a ello, la adopción de un método resulta necesaria como principal conductor de la obtención de un nuevo saber objetivo, fiable y contrastable.

En aras de que se valide el conocimiento que produjo este trabajo, se debe cuestionar cómo es que se ha conseguido, pregunta que equivale a enunciar las operaciones racionales o empíricas mediante las cuales el conocimiento podría ser verificable, es decir, que permita a la comunidad científica analizar el proceso y disponer, así, de elementos que confirmaran o rechazaran las conclusiones de una determinada investigación (Eiroa, 2009); esto es, se debe de conocer la metodología con la que se desarrolló el trabajo de investigación.

Es por ello que para el desarrollo del trabajo de investigación se hará uso de distintos métodos y técnicas de investigación que permitan lograr la consecución de los objetivos planteados por la misma. Resulta importante señalar que, por la naturaleza del tema, la misma adquirió un enfoque cualitativo.

Existen diferentes métodos a través de los cuáles se puede acercar al conocimiento en las ciencias sociales, pudiendo tener éstos un enfoque cualitativo, cuantitativo o mixto. El método y enfoque que se utilice deberá siempre estar en concordancia con la pregunta de investigación y los objetivos que se quieran alcanzar en la misma.

Así, Sartori y Morlino (1999), plantean la existencia de cuatro diferentes métodos cuya aplicación es posible en el estudio de las ciencias sociales de acuerdo con el “nivel de control” de la hipótesis que puedan presentar: método experimental, método estadístico, método comparado y método histórico.

- a) Método experimental. El método experimental es aquel encargado de brindar un mayor control para la contrastación de hipótesis de los cuatro señalados por Sartori y Morlino, aunque su aplicación resulta infrecuente en el campo de las ciencias sociales y también de la ciencia política, ya que el objeto de estudio de éstas son los propios seres humanos, en sus diferentes interacciones y formas de asociación, así como las relaciones de poder, respectivamente, lo cual hace que sea un objeto de estudio dinámico y cambiante, a diferencia de lo que ocurre con los otros tipos de ciencia.

Si bien es cierto que el método experimental elimina las explicaciones rivales gracias al control tan alto que tiene, resulta poco probable su aplicación para la mayor parte de los temas y la ciencia política por las razones previamente expuestas.

- b) Método estadístico. En segundo lugar, en cuanto a la fuerza de control está al método estadístico, el cual requiere la manipulación de diversas variables, siendo el objetivo estimar la cantidad de covarianza que se supone existe entre dichas variables, respecto de un análisis de tipo eminentemente cuantitativo. Lo anterior significa que debe existir algún tipo de correlación entre las variables, por ejemplo, valores altos de “X” se debe corresponder con valores altos de “Y”.

Este método confronta las explicaciones rivales mediante el control estadístico. La dificultad que plantea este método es que la correlación entre variables no necesariamente implica causalidad, ya que la covarianza puede ser efecto de “X”

sobre “Y”, pero también puede ser el resultado de “Y” sobre “X”; además la relación entre las dos variables puede ser producto de una tercera variable interviniente (Z) (Jolias, 2009).

Asimismo, una de las principales debilidades de este método se encuentra en las pocas posibilidades de explicar procesos históricos, además del hecho de que la intervención humana es difícil de ser observada en estudios con un gran número de casos. Con el método estadístico, las diversidades de cada caso se pierden en la búsqueda de una mayor generalización y abstracción de las inferencias.

- c) Método comparado. En tercer lugar, se encuentra el método comparativo, el cual, de acuerdo con Arend Lijphart, tiende a parangonar, es decir, hallar las semejanzas y diferencias, entre un número pequeño de casos —de 2 a 20 casos— usando como principal enfoque el análisis cualitativo.

La comparación en las ciencias sociales y de manera específica en la ciencia política, tiene como objetivo identificar, y eventualmente explicar, las diferencias o similitudes de un fenómeno o institución política determinada en distintos ámbitos temporales o espaciales. La comparación es un método de control de las generalizaciones, previsiones o leyes del tipo “si...entonces...”; comparar es controlar.

La principal debilidad para Lijphart que posee la comparación con el estudio de pocos casos es su tendencia a la particularización, ya que se trabaja con un “N” pequeño.

- d) Método histórico. De acuerdo con Sartori y Morlino, el método histórico es una combinación de método lógico que guía el análisis especial de varianza que deriva de la evolución en el tiempo de las variables dependientes e independientes (Sartori, 1999: 110).

El método histórico puede ser utilizado para llevar a cabo estudios de tipo ateóricos, interpretativos, generadores de hipótesis, que confirmen una teoría, o bien, que debiliten una teoría.

De entre los principales méritos que tiene el método histórico es que permite el examen intensivo de casos incluso con recursos limitados; no obstante, como principal debilidad se tiene que la aportación a la formación de teorías resulta inferior a los métodos previamente señalados y su “nivel de control” de la hipótesis o argumento es bajo.

De esos métodos esta investigación utilizó el comparado. El uso de ese método para explorar la reelección presidencial se justifica en vista de que con la comparación se busca un mayor conocimiento de los fenómenos políticos que acontecen en uno o en varios países, y es por ello que a través de la aplicación de este método se trata de abordar el objeto de estudio, en este caso la reelección presidencial, para conocer la causa(s) y el efecto(s) para dar una explicación de los fenómenos y una mejor comprensión de la realidad (Laiz, 2003: 3).

De acuerdo con Arend Lijphart la comparación tiene la ventaja de permitir observar cierta diversidad en el fenómeno de interés, y, frente al análisis estadístico, de permitir un mayor conocimiento de los casos históricos, por lo que ésta es una de las justificaciones para elegir este método respecto de los previamente analizados.

Se comprende que dos o más fenómenos pueden compararse en la medida en que pertenecen —por las características que los hacen tales— a una misma clase, estando así en posibilidad de poder comparar los diferentes modelos de reelección presidencial, ya que éstos son clases de la institución política reelección

Gracias a la selección del método comparado para los objetivos de esta investigación, se conocen los resultados que han arrojado los diferentes modelos de reelección presidencial en diversos lugares y momentos de acuerdo con los límites espaciales y temporales de la investigación. Asimismo, la comparación permite discernir entre las semejanzas y diferencias de dichos modelos de reelección presidencial.

Una más de las razones para utilizar el método comparado es que éste resulta ser el idóneo cuando, —siguiendo las recomendaciones de Arend Lijphart— se desea analizar un mismo fenómeno o institución política en un “N” pequeño, es decir, entre 2 a 20 casos, logrando con ello un análisis cualitativo profundo de los casos estudiados y los contextos en los cuales se desarrollan los mismos. Por ello, la comparación resulta ser el instrumento apropiado en situaciones en las que el número de casos bajo estudio es demasiado pequeño para permitir la utilización del análisis estadístico; sin embargo, ello no exime que sus fines sean explicativos y que contenga un procedimiento orientado a someter a prueba el argumento.

Esta investigación contiene ciertos elementos que hacen pertinente el uso de la comparación en la misma, ya que con ésta se logra discernir entre las semejanzas y diferencias que se muestran respecto del objeto de estudio en diferentes casos; así, se analizan los modelos de reelección y se comparan —tanto en la teoría como en la praxis— las diferentes implicaciones políticas que tiene cada uno de ellos, logrando que la comparación actúe como un método de control de las generalizaciones expuestas por la teoría en la práctica.

En razón de lo anterior es que se analizan los casos de Brasil y de Uruguay —aunque se comparan también los nueve gobiernos que existieron en estos dos países durante el periodo 2003-2019— por ser estos dos representantes de los modelos de reelección presidencial consecutiva y alterno, respectivamente.

Para lograr la consecución de los objetivos de la investigación se lleva cabo el análisis de dos estudios de casos que representan los diferentes modelos de reelección. Así, los modelos de reelección presidencial a analizar son el consecutivo y el alterno. Es importante señalar que se ha optado por no analizar el modelo de reelección indefinida en vista de que el mismo está únicamente presente en países que no pueden ser considerados como democrático, sino como autoritarismos competitivos, tal y como son Venezuela, Nicaragua y Bolivia; asimismo, se omite el modelo de no reelección presidencial ya que en éste al no existir la institución política sujeto de estudio —reelección— en el país se torna imposible hacer un estudio de los resultados arrojados por la misma; no obstante, el último capítulo se encargara de señalar los diferentes aprendizajes obtenidos a lo largo de la investigación que pueden ser recuperados por los países con un modelo de no reelección presidencial —como es el caso mexicano— y

revisar la posibilidad de que dicha institución pueda ayudar con la solución de diversos problemas políticos que se hayan en los países con un modelo no reeleccionista.

Tal y como se mencionó en líneas anteriores, al ser el objetivo de esta investigación el estudio de los efectos que tienen los modelos de reelección presidencial en las condiciones de gobernabilidad y rendición de cuentas de los sistemas políticos democráticos de América Latina, se ha decidido que los estudios de caso sean Brasil como representante del modelo de reelección presidencial consecutiva y Uruguay como representante del modelo de reelección presidencial alterno, atendiendo a la dimensión longitudinal de la investigación — límites temporales de la investigación— de tipo sincrónica que abarca el periodo 2003-2019. Estos dos estudios de caso resultan ser útiles para la investigación en vista de que a partir de los mismos se puede confirmar o no el argumento principal de la investigación.

Se seleccionó Brasil como el país representante del modelo de reelección consecutiva en razón de que este modelo ha sido sumamente exitoso en el país carioca, al haber sido utilizado de forma consecutiva por los últimos tres presidentes que pudieron emplearlo, a saber, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inacio Lula da Silva y Dilma Rousseff. Asimismo, Brasil es uno de los países de entre los que cuentan con el modelo de reelección presidencial consecutivo que registraron un mejor desempeño en los niveles de gobernabilidad y redición de cuentas durante el periodo sujeto de análisis. Frente al anterior argumento, se somete a análisis los gobiernos del presidente Luiz Inacio “Lula” da Silva” quién gracias a la institución de la reelección consecutiva gobernó Brasil de 2003 a 2010, y de la presidenta Dilma Rousseff, quien al igual que Lula da Silva, gobernó Brasil del año 2011 al año 2016<sup>18</sup>.

En el caso uruguayo, se ha decidido seleccionar a este país como el Estado representante del modelo de reelección alterna en comparación a otros países latinoamericanos que cuentan con el mismo modelo —Chile, Costa Rica, El Salvador, Panamá, y Perú— en vista de que en Uruguay se logró reelegir no solamente de manera consecutiva al mismo partido durante un periodo de quince años (2005-2019), sino también se logró reelegir de forma alterna a un mismo presidente —Tabaré Vázquez—. Además, Uruguay representa de entre los países que cuentan con el modelo de reelección presidencial alterno aquel con mayores niveles de

---

<sup>18</sup> En el año 2016 se presenta el *impeachment* a la presidenta Dilma Rousseff por lo cual no pudo concluir su mandato que fenecía en el año 2018.

governabilidad y redición de cuentas durante el periodo sujeto de análisis. Es por ello que atendiendo a los límites temporales de la presente investigación se ha decidido analizar los tres primeros periodos del Frente Amplio en el país sudamericano durante los dos quinquenios del presidente Tabaré Vázquez (2005-2009) (2015-2019) y el quinquenio de José Mujica (2009-2014).

**Cuadro 1.5 Países, modelos de reelección y su justificación en la comparación**

<b>Casos a comparar</b>	<b>Características básicas del modelo de reelección presidencial</b>	<b>Justificación de la comparación</b>
<b>Brasil</b>	Su sistema político cuenta con el modelo de reelección presidencial consecutivo, el cual permite a los presidentes poder ser reelectos para el siguiente periodo inmediato a su primer mandato, es decir, pueden acumular hasta máximo dos periodos consecutivos en el poder, siempre y cuando se vean favorecidos con el voto electoral.	<p>Los dos países tienen sistemas políticos democráticos con forma de gobierno presidencial, hallándose en la misma zona geopolítica.</p> <p>Los modelos de reelección y gobiernos que se compararon están delimitados por el mismo ámbito temporal (2003-2019).</p> <p>Durante el periodo de la comparación, los presidentes que lograron la reelección en ambos países pertenecían a partidos de izquierda progresista (PT y FA).</p>
<b>Uruguay</b>	Su sistema político cuenta con el modelo de reelección presidencial alterno, en el cual la reelección del presidente está permitida, siempre y cuando haya transcurrido, por lo menos, un periodo entre un mandato y otro. Es decir, un presidente no será apto para reelegirse para el siguiente periodo una vez concluido el suyo, pero si podrá hacerlo después de que dejar pasar un periodo presidencial distinto al suyo.	<p>Tanto Uruguay como Brasil son los países que mejores resultados obtuvieron en los indicadores en la investigación como lo fueron el índice de gobernabilidad y el Latinobarometro en el periodo delimitado.</p> <p>Pese a contar ambos con buenos resultados en los diferentes indicadores, las condiciones políticas existentes entre uno y otro país durante ese periodo varían.</p>

Fuente: Elaboración propia

Con el contraste de estos dos estudios de caso y los dos modelos de reelección que tienen cada uno de estos sistemas políticos se está en posibilidades de someter a verificación el argumento principal de la investigación, contribuyendo de esa forma al descubrimiento por la vía inductiva de nuevas hipótesis y teorías que permiten una mejor explicación del fenómeno de la reelección presidencial como un mecanismo que favorece la rendición de

cuentas y la gobernabilidad de un país. Asimismo, el estudio de estos dos países y sus respectivos modelos de reelección, así como los resultados obtenidos en la praxis en materia de rendición de cuentas y gobernabilidad, permiten combatir las explicaciones que asumen a la reelección presidencial como una institución antidemocrática o dañina a este sistema político.

De acuerdo con la teoría, la relación que debiera de existir entre la reelección presidencial y la rendición de cuentas es positiva; es decir, si un país cuenta con reelección presidencial, los niveles de *accountability* deberían de ser altos, pues la reelección actúa como un mecanismo sancionador del propio gobierno y del presidente, siendo el voto el mecanismo con el cual se materializa el refrendo de la acción gubernamental por parte de la ciudadanía.

No obstante, y en aras de que la investigación no se remita y permanezca únicamente en el plano teórico, se decidió que para poder comprender las implicaciones que tienen los modelos de reelección presidencial en la gobernabilidad y la rendición de cuentas en el mundo de la empírea, se utilizan diferentes instrumentos que permiten medir estas dos variables —y posteriormente compararlas— en términos institucionales en la realidad, siendo el primero de ellos el índice de gobernabilidad del Banco Mundial, y el Latinobarómetro.

Por lo que hace al índice de gobernabilidad del Banco Mundial, éste considera que la gobernabilidad se vincula con las instituciones y tradiciones mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país, incluyendo el proceso por el que los gobernantes son elegidos, vigilados y reemplazados, la capacidad del gobierno para formular e instrumentar políticas públicas de manera efectiva, y el respeto de los ciudadanos y la autoridad por las instituciones que regulan la interacción entre los individuos y entre éstos y el propio Estado.

De esa forma el propio Banco Mundial creó el índice de gobernabilidad como un indicador encargado de medir los aspectos políticos, económicos e institucionales que inciden en la gobernabilidad de los países, el cual está integrado a partir de seis componentes: 1) Voz y rendición de cuentas; 2) Control de la corrupción; 3) Estado de Derecho; 4) Estabilidad política y ausencia de violencia; 5) Efectividad gubernamental; y 6) Calidad regulatoria.

**Cuadro 1.6 Componentes del índice de gobernabilidad**

<b>Componentes del índice</b>	<b>Descripción</b>
<b>Voz y rendición de cuentas</b>	Considera varios aspectos del respeto y ejercicio de los derechos humanos y políticos y de las libertades civiles de los individuos, tales como la participación en la elección de gobernantes, la libertad de expresión y la libertad de asociación.
<b>Control de la Corrupción</b>	Considera la medida en que el poder público se ejerce para obtener ganancias privadas, incluyendo las pequeñas y las grandes formas de corrupción, así como el grado en que el Estado está capturado por intereses privados.
<b>Estado de Derecho</b>	Considera la calidad del cumplimiento de contratos, la impartición de justicia en los tribunales y la calidad de la policía, así como la incidencia del crimen y la violencia.
<b>Estabilidad política y ausencia de violencia</b>	Comprende la probabilidad de que surjan amenazas o cambios que puedan afectar la estabilidad del gobierno y sus instituciones, tales como la violencia interna y el terrorismo; y monitorea la implementación y continuidad de las políticas públicas.
<b>Efectividad gubernamental</b>	Incluye aspectos como la competencia de la burocracia y la calidad de los servicios públicos, así como su grado de independencia de presiones políticas, la calidad de las políticas públicas, entre otros.
<b>Calidad regulatoria</b>	Comprende la habilidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones que permitan y promuevan el desarrollo del mercado y del sector privado.

Fuente: Fundación para el desarrollo, 2014.

Como se puede observar con los indicadores que componen al índice de gobernabilidad, éste es una herramienta que permite medir el desempeño institucional del gobierno de un país durante un año. Los indicadores de gobernabilidad del Instituto del Banco Mundial permiten hacer comparaciones entre países, por variables y entre diversos años. Así, desde la teoría política se considera que la elección presidencial es una institución política que puede coadyuvar en el fortalecimiento de la gobernabilidad, debido a las diversas ventajas que emanan de la misma, y que pueden reforzar cada uno de los indicadores que componen al índice de gobernabilidad como son: aumento de la rendición de cuentas, continuidad de las políticas públicas, aprovechamiento de la experiencia del presidente, evitar los *lame ducks*, permitir la identificabilidad de la responsabilidad política, y ser una herramienta de la democracia electoral que logra que el elector elija a quien considere es la mejor opción para gobernar, sin importar si éste ya ha gobernado previamente o no.

En contraste, el Latinobarometro, como segundo instrumento de medición, a diferencia del índice de gobernabilidad, se encarga de estudiar la percepción ciudadana respecto de ciertos rubros —político, económico, social, entre otros— de un determinado gobierno.

El Latinobarometro es un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 20,000 entrevistas en 18 países de América Latina representando a más de 600 millones de habitantes, cuyo objetivo es la investigación del desarrollo de la democracia, la economía y la sociedad en su conjunto, usando indicadores de opinión pública que miden actitudes, valores y comportamientos.

De esa forma, el Latinobarometro se utiliza en esta investigación para conocer los niveles de gobernabilidad y rendición de cuentas que se tienen los países estudios de caso, pero medidos desde la percepción ciudadana, y no solamente evaluando el aspecto institucional como lo hace el índice de gobernabilidad.

Es menester mencionar a las condiciones políticas que se vivían en estos países durante el periodo de tiempo delimitado en la investigación, ya que, según Sartori, el politólogo que examina un caso particular debe tener presente el contexto general, o cuando menos debería tener presente otros casos si es que pretende llevar a cabo la comparación de los mismos; no basta únicamente con conocer que existe la institución o el fenómeno político en diferentes países o casos, sino que también se debe de tener presente las condiciones políticas en las cuales se desarrolla el mismo, ya que éstas —como se verá en la investigación— pueden afectar el comportamiento de nuestro objeto de estudio.

Al ser esta una tesis de investigación del campo de la ciencia política, ésta, como ciencia que es, resulta ser autosuficiente y autónoma para poder explicar las condiciones políticas que permitan la comprensión del fenómeno que es sujeto de estudio, en este caso, la reelección presidencial. En razón de lo anterior se presenta la exposición de la evidencia empírica de diversas condiciones políticas relevantes en torno a las experiencias de reelección presidencial que se presentaron en Brasil y en Uruguay durante el periodo 2003-2019, a fin de explicar cómo es que dichas condiciones afectan en las reelecciones presidenciales en estos dos sistemas políticos.

Por ello, y en aras de explicar el desempeño de la institución de la reelección presidencial en contextos específicos, se decide estudiar cuatro condiciones políticas que se considera inciden de manera importante en el desarrollo de los diferentes modelos de reelección en los países, a saber: sistema de partidos, porcentaje de margen de victoria en las elecciones generales; tipo de gobierno conformado —unificado o dividido— y la política estratégica llevada a cabo durante el mandato del gobernante.

**Cuadro 1.7 Descripción de las condiciones políticas**

<b>Condición política</b>	<b>Descripción</b>
<b>1 Sistema de Partidos</b>	Un partido es cualquier grupo político identificado por un membrete oficial que se presenta a las elecciones, y es capaz de colocar, a través de elecciones libres o no, candidatos a cargos públicos (Sartori, 1976: 63). El sistema de partidos presupone la interacción horizontal, competitiva, entre al menos dos partidos, y la interdependencia vertical entre más elementos: electores, partidos, parlamentos y gobiernos. Esto significa que la competencia entre partidos se desarrolla, se define y tiene consecuencias en diversos niveles: electoral, parlamentario, gubernamental.
<b>2 Margen de Victoria</b>	El margen de victoria es igual a la diferencia entre el porcentaje de votos del partido o candidato más votado y el porcentaje de votos del partido o candidato que le sigue inmediatamente en orden. El indicador también es denominado cercanía — <i>closeness</i> —
<b>3 Conformación del Gobierno</b>	Conformación que adopta el gobierno a partir de los resultados electorales obtenido en las elecciones presidenciales como en las elecciones legislativas, teniendo como resultado un gobierno unificado en donde el mismo partido político gana las elecciones presidenciales y legislativas; o un gobierno dividido, en el cual las elecciones legislativas son ganadas por un partido político, mientras que las elecciones presidenciales por una fuerza política distinta.
<b>4 Política Estratégica</b>	La principal directriz o ruta de gobierno implementada por el presidente en el ámbito estrictamente político y que define a su gobierno durante el periodo que está en el poder.

Fuente: Elaboración propia

El conocer las condiciones políticas que tenían los países sujetos de estudio permite entender los resultados obtenidos por cada uno de los gobiernos de ambos Estados en estos rubros a la luz de los años en que se celebraron las elecciones generales, es decir la renovación del poder legislativo y el poder ejecutivo.

Con ello, uno de los objetivos que busca alcanzar la investigación es el analizar los modelos de reelección presidencial que existen en diferentes países de América Latina mediante la conexión que existe de dichos modelos con la rendición de cuentas vertical, el tipo de sistema de partidos, el margen de victoria del ganador de la elección, el tipo de gobierno (mayoritario *versus* minoritario) y la política estratégica del gobierno a fin de explicar las condiciones de gobernabilidad democrática en dicha región y sus probables lecciones para el caso mexicano.

Previo a la comparación, la descripción constituye un componente importante del proceso de investigación, debiendo este preceder a los objetivos de aquella. Así, se requiere el uso de técnicas de investigación que logren coadyuvar en el desarrollo no sólo de la propia investigación, sino del propio método seleccionado.

Respecto de las técnicas de investigación este trabajo recurrió a la técnica documental, lo cual consiste en la recopilación de antecedentes a través de documentos gráficos formales e informales, cualquiera que éstos sean, donde el investigador fundamenta y complementa su investigación con lo aportado por diferentes autores. Los materiales de consulta suelen ser las fuentes bibliográficas, iconográficas, fonográficas y algunos medios magnéticos.

Las técnicas de investigación se consideran como un conjunto de reglas idóneas para realizar una actividad de investigación; y la habilidad o capacidad para ejecutarlas. Se entienden, asimismo, como los procedimientos y operaciones necesarios para resolver un problema.

Los documentos que se revisaron para recopilar información fueron las siguientes:

Textos de teoría política (sistema presidencial, reelección, democracia, rendición de cuentas, neoinstitucionalismo).- En estos textos se indagó respecto a los debates y discusiones contemporáneas que existen sobre algunos de los principales temas y variables que se abordan y estudian a lo largo de la investigación, tales como son el sistema presidencial, la reelección, la democracia, la rendición de cuentas y el neoinstitucionalismo (marco teórico).

Artículos indexados de investigación. Fue necesaria la consulta de los artículos indexados de investigación o *papers* en vista de que en éstos se encontró el estado del arte y del conocimiento más reciente que existe del tema analizado en la investigación, la reelección presidencial. Con el análisis de estos documentos se pudieron contrastar las diferentes

posiciones que existen en la actualidad respecto al tema objeto de estudio, además, en los mismos se llevan a cabo estudios de caso pormenorizados de algunos de los procesos de reelección que ha habido en América Latina en los últimos 20 años.

Constituciones Políticas de países de América Latina. En estos documentos se encontraron el fundamento jurídico que da vida en cada uno de los países de América Latina y que rige el modelo de reelección presidencial que se encuentra vigente en el mismo.

Índice de gobernabilidad. Se obtuvo toda la información cuantitativa respecto a diferentes indicadores institucionales —entre ellos la rendición de cuentas— que ayuda a explicar el comportamiento que tuvo la variable gobernabilidad con los diferentes modelos de reelección presidencial.

Latinobarometro. Al igual que el índice de gobernabilidad, el Latinobarometro funciona como un indicador encarga de conocer la opinión pública a través de la técnica de la entrevista en 18 países de América Latina, teniendo por objetivo la investigación del desarrollo de la democracia, la economía y la sociedad en su conjunto, usando indicadores de opinión pública que miden actitudes, valores y comportamientos. Este indicador se utiliza en esta investigación para conocer los niveles de gobernabilidad y rendición de cuentas que se tienen los países estudios de caso, pero medidos desde la percepción ciudadana.

Bases de datos de instituciones gubernamentales. Con estos documentos se estuvo en posibilidad de obtener información confiable y fidedigna de los diferentes resultados obtenidos en los procesos electorales, políticas gubernamentales, políticas públicas —políticas, económicas y sociales— en distintos países de América Latina, datos que soportaron desde la empiria los postulados teóricos.

Con todos estos elementos previamente expuestos se pretende sostener como principal argumento de la investigación el hecho de que en regímenes democráticos con fortaleza institucional, la reelección presidencial actúa como una institución eficiente de rendición de cuentas vertical, permitiendo al ciudadano premiar o castigar con su voto el desempeño gubernamental y al partido o coalición gobernante, sin embargo, importa el modelo específico de reelección presidencial (consecutiva o alterna) al tener conexión con el tipo de

sistema de partidos, el margen de victoria, el tipo de gobierno (mayoritario o de minoría) y la política estratégica, lo que contribuye a gestionar la gobernabilidad del sistema político.

# **Capítulo 2. Teorías y marcos de análisis**

## Capítulo 2. Teorías y marcos de análisis

El capítulo 2 tiene como objetivo estudiar las principales teorías y marcos de análisis con los cuales se observará el fenómeno de la reelección presidencial, además de abonar en el estudio de la rendición de cuentas y cómo es que esta se encuentra relacionada con la reelección presidencial; asimismo, se hace una revisión del estado del arte para conocer cuáles han sido los avances y conocimientos desde la ciencia política respecto a las diferentes variables que propician la reelección presidencial, para conocer cuáles son las causas y los efectos que tiene la misma en los sistemas democráticos presidenciales actuales.

De esta forma, el capítulo 2 está compuesto de tres grandes apartados. En el primero de ellos se revisa la teoría y marco teórico con el cual se observará el fenómeno objeto de estudio, es decir la reelección presidencial. Para llevar a cabo la anterior tarea se ha decidido que sea el neoinstitucionalismo la principal teoría de la ciencia política con la que se analice la reelección presidencial. De forma específica, se utilizarán dos vertientes del neoinstitucionalismo, a saber: el normativo y el histórico.

Al ser la reelección presidencial una institución formal, el neoinstitucionalismo jurídico funciona como una teoría que logra explicar cómo el comportamiento de los individuos está permeado por las instituciones establecidas por el propio sistema político a través del marco jurídico, afirmando que son éstas quienes moldean el actuar del individuo.

Por su parte, el neoinstitucionalismo histórico, coloca especial importancia no sólo en el momento de creación de una institución en un sistema político, sino en la evolución, desempeño e impacto que la misma ha tenido a lo largo de los años en el propio sistema político y cómo es que ha afectado el rumbo del mismo, siendo así el *path dependece* el que marque el devenir de la institución a lo largo de un periodo temporal determinado.

En el segundo apartado del capítulo se aborda la rendición de cuentas, haciendo una conceptualización de la misma y la importancia que tiene en los sistemas democráticos contemporáneos. Asimismo, se describen las tres grandes clasificaciones de rendición de cuentas que existen de acuerdo con O'Donnell (2000), a saber: vertical, horizontal y social, explicando a su vez en que consisten cada una de ellas. Se cierra el apartado con la vinculación que existen en los sistemas presidenciales entre la reelección y la rendición de

cuentas, argumentando que la propia reelección presidencial es una institución perteneciente a la rendición de cuentas vertical, con la cual los ciudadanos están en posibilidad de premiar o sancionar a los presidentes con su voto a todos aquellos titulares del ejecutivo que pretendan repetir en su cargo por al menos un periodo más.

El tercer apartado hace referencia al estado del conocimiento que se tiene de la reelección presidencial desde la ciencia política, ahondando de manera específica en las causas y efectos que tiene esta institución en los sistemas democráticos. Entre las causas de la reelección destacan el abuso de los poderes presidenciales, el ejercicio del cargo mientras se busca la reelección, la debilidad institucional que pueda tener el país, la popularidad del presidente y el control sobre el partido político y el poder legislativo que tenga el presidente. En contraste, del lado de los efectos se halla que la reelección presidencial está en posibilidades de propiciar la rendición de cuentas vertical, la continuidad de políticas públicas, el aprovechamiento de la experiencia del presidente, el evitar el fenómeno del *lame duck*, y ser una herramienta de la democracia electoral que permita al elector elegir a quien considere es la mejor opción para gobernar, sin importar si éste ya ha gobernado previamente o no.

### **1.- Neoinstitucionalismo como marco teórico de análisis**

El neoinstitucionalismo es una corriente de pensamiento que se ha posicionado como uno de los paradigmas hegemónicos en las ciencias sociales. Retoma los postulados de la escuela neoclásica de la economía política, introduce una reflexión relevante acerca de los costes de transacción (North, 1990), se sustenta en el individualismo metodológico inherente a la teoría de la acción racional y utiliza como técnicas de análisis a la teoría de juegos (Elster, 1990). Esto con la ventaja de que no se idealizan las estructuras del derecho ni las elecciones a favor del bien común (Rodríguez, 2008).

Para la ciencia política el neoinstitucionalismo ha resultado ser una teoría que logra superar a su antecesor, el institucionalismo clásico, pues permite identificar y analizar a todas aquellas instituciones, formales o informales, que explican el funcionamiento de los sistemas políticos contemporáneos, teniendo como principal argumento el hecho de que son justamente las instituciones las encargadas de no sólo establecer las directrices o “reglas del juego” en el sistema político, sino también de dar forma e influir en los individuos que se

encuentran inmersos en dichas instituciones —formales o informales—. Así, con el neoinstitucionalismo como marco teórico en la ciencia política se está en posibilidad de investigar diferentes instituciones de los sistemas políticos, tales como: formas de gobierno, poderes gubernamentales, sistema electoral, sistema de partidos, y, en el caso específico de esta investigación, la reelección presidencial.

Respecto a las preferencias individuales, para las teorías institucionales éstas se deben en gran medida a la interacción de éstas con las instituciones. Así, las instituciones moldean considerablemente a sus propios participantes y proveen sistemas de significación para quienes participan en la política y, en un sentido más amplio, en la vida social (Peters, 2003: 47).

Existe una tendencia a revalorizar a las instituciones como actores fundamentales, lo que implica cambios en los modos de hacer política y en el tejido social.

La relevancia del estudio de las instituciones radica en que forman parte fundamental de los medios a través de los cuales se pueden llegar a comprender, de mejor manera, los sistemas políticos, la democracia, los procesos de participación e interacción social, así como las prácticas políticas y las reglas que regulan la vida en sociedad (Moyado, 2013: 32).

El neoinstitucionalismo es una teoría que analiza a las instituciones, considerando a éstas como las reglas formales e informales del sistema político, y que tienen como uno de sus principales objetivos reducir en la medida de lo posible la incertidumbre.

De esa forma, el objeto de estudio de la investigación, la reelección presidencial, actúa como una institución del sistema político que les permite conocer a los diferentes actores políticos —en especial a los presidentes— cual es el procedimiento establecido —formal— en el marco jurídico para que éstos puedan repetir en su cargo, reduciendo con ello la incertidumbre, en este caso, de quienes son los potenciales aspirantes a dicho puesto. De igual forma, la reelección presidencial funciona como una institución que ayuda a solucionar el problema de la transmisión y mantenimiento del poder ejecutivo en un sistema presidencial, ya que en ella están inmersas las reglas a las que los presidentes deberán sujetarse para poder ser partícipes, además de las propias restricciones que imponga atendiendo al modelo de reelección presidencial presente en el sistema político.

Sin embargo, para estudiar las instituciones no basta con tomar en cuenta solo una disciplina, sino hace falta retomar diversos enfoques que permita un estudio más profundo y completo,

lo cual hace que el neoinstitucionalismo se constituya en una unidad de análisis multidisciplinario; de hecho, existen varios tipos de neoinstitucionalismo.

Las diferentes perspectivas teóricas del neoinstitucionalismo intentan identificar y explicar desde acercamientos transdisciplinarios fenómenos económicos, sociales y políticos complejos — el neoinstitucionalismo tiene diversas corrientes de acuerdo con Guy Peters (2003): normativo; elección racional; histórico; empírico; internacional y social.

Douglas North, —uno de los principales teóricos del neoinstitucionalismo económico— consideraba que se debe de establecer una teoría más allá de la neoclásica (en términos del mercado) para poder analizar a una institución, como conocer y explicar la interacción de los individuos con su ambiente, y determinar los aspectos fundamentales para su funcionamiento como son: el marco jurídico, las estructuras de poder, el acceso a la información, la forma de los individuos y finalmente las características del sistema político alrededor de lo que se denomina instituciones o reglas del juego y las organizaciones o actores.

El elemento central de esta teoría radica en la importancia de la calidad de las instituciones, de sus leyes, ordenamientos, disposiciones, normas formales e informales que se traducen en una determinada calidad del funcionamiento y operación de las mismas.

El neoinstitucionalismo —especialmente el normativo y el histórico— permite conocer la estructura institucional de los cuatro diferentes modelos de reelección presidencial, puesto que con las categorías analíticas de esta teoría se está en posibilidad de analizar las diferentes normas formales e informales de cada uno de estos diferentes modelos de reelección, y, sobre todo, el funcionamiento que tiene cada uno de ellos en los diferentes países latinoamericanos que los han adoptado.

En el neoinstitucionalismo como unidad de análisis multidisciplinario, convergen diferentes enfoques que tratan de dar cuenta de su definición de instituciones, de actores, de la relación entre instituciones y actores, y de las explicaciones del cambio y la persistencia de las instituciones.

El neoinstitucionalismo concede una importancia central a las instituciones y estructuras, junto a las reglas, procedimientos, organizaciones y los diferentes componentes que forman un sistema político, los cuales tienen influencia en las relaciones, conductas,

comportamiento, estabilidad e inestabilidad de los gobiernos y de la existencia y reproducción del sistema social (March & Olsen, 1997).

Sin embargo, el neoinstitucionalismo —a diferencia del institucionalismo clásico— pretende llevar a cabo acciones más acordes con la realidad sin apartarse de la norma jurídica, es decir, tiene el objetivo de que las instituciones funcionen de manera más autónoma, sin la rigidez anterior.

Por oposición, el nuevo institucionalismo rompe con esa tradición idealista y se plantea propuestas más reales. Rivas señala de manera acertada que el nuevo institucionalismo...

...es un enfoque funcional-descriptivo que concede un papel más autónomo a las instituciones. En fin, el nuevo institucionalismo es producto del encuentro entre la historia con la teoría de las organizaciones (Rivas, 2003: 39).

Si sólo se utilizara el institucionalismo clásico para analizar a la reelección presidencial en América Latina, la investigación estaría delimitada a hacer un recorrido jurídico de las diferentes constituciones que contemplan a los modelos de reelección presidencial en la zona; sin embargo, el neoinstitucionalismo como principal marco teórico de referencia permite, además de realizar la anterior labor, conocer y analizar la realidad y el funcionamiento y desempeño de la reelección presidencial en los sistemas políticos y el impacto que la misma tiene en éstos.

La propuesta teórica del nuevo institucionalismo está basada en la idea de que las instituciones son pautas o normas de conducta en una sociedad, y son un elemento fundamental dentro de la misma, ya que ejercen un efecto directo e indirecto en el comportamiento de los individuos presentes en el sistema sociopolítico, es decir, que la explicación de la política tiene como uno de sus factores el efecto de las instituciones sobre la sociedad, de ahí la necesidad de explicar lo qué es una institución para esta teoría y las implicaciones de ello.

## 1.1.- Instituciones

Los Estados crean las instituciones a fin de solucionar problemas de acción colectiva, reducir costos de transacción, disminuir incentivos de corrupción, facilitar flujos informacionales, anticipar las sombras del futuro transparentando los retornos y distribuyendo las capacidades en forma más equitativa.

De esa forma, las instituciones constituyen la estructura básica que permite establecer orden y reducir el grado de incertidumbre a lo largo de la historia de la humanidad. Ellas son referencia obligada para entender la política, por lo cual la historia puede ser estimada como un “relato incremental de evolución institucional”.

De acuerdo con el enfoque neoinstitucional, las instituciones son las reglas del juego de una sociedad y están formadas por la normativa formal (leyes, reglamentos, ordenanzas) y, con igual rango de importancia, por las normas informales de comportamiento de los actores (códigos de conducta, convenios), cuya importancia radica en la imposibilidad de que tanto la sociedad como el propio sistema político funcionen eficientemente si sólo cuentan con una normativa formal.

En su texto “Instituciones, cambio institucional y desempeño económico”, Douglas North define a las instituciones como...

...las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico” (North, 1993: 13).

En contraste, para March y Olsen una institución es un conjunto de normas, reglamentaciones, supuestos, y, sobre todo, rutinas (1997: 21-26).

Mientras que para Guy Peters, las instituciones políticas son conjuntos de reglas y rutinas interconectadas que definen las acciones correctas en términos de relaciones entre roles y situaciones (Peters, 2003).

Básicamente una institución sería un conjunto de reglas y valores, normativas y no cognitivos respecto de la manera en que influyen sobre los miembros institucionales, como también el conjunto de las rutinas que se desarrollan para poner en ejecución e imponer esos valores (Peters, 2003: 51).

Una de las principales funciones que tienen las instituciones en esta teoría es su durabilidad y capacidad para influir sobre la conducta de los individuos durante generaciones. Asimismo, las instituciones poseen una legitimidad casi inherente, que compromete a sus miembros a comportarse de determinadas maneras, pudiendo inclusive actuar en contra de sus propios intereses (March y Olsen, 1997).

Las instituciones son las normas de actuación, es decir, estructuras construidas por el humano que conforman incentivos en el intercambio político, económico y social; éstas proporcionan una estructura estable, pero no necesariamente eficiente a la interacción humana; de ahí que su función principal sea reducir la incertidumbre, que es generada por la información asimétrica e imperfecta entre los individuos. A través de sus marcos de acción los individuos pueden desplegar sus actividades. Limitan, pero al mismo tiempo posibilitan una determinada forma de actuar.

Bajo este tenor, las instituciones son normas, reglas, códigos, y costumbres que estructuran la actividad de los hombres. La estructura o marco institucional está conformada por instituciones formales (creadas por acuerdos) e informales (derivadas de las costumbres).

De esta forma, las instituciones son las reglas del juego en una sociedad. Estas instituciones se pueden dividir en reglas formales como son las constituciones, estatutos y leyes comunes; así como informales como los convencionalismos, reglas morales y normas sociales. La emergencia de las instituciones formales e informales es conducida por diversos mecanismos. Por ejemplo, las instituciones informales en una sociedad emergen y cambian en un proceso espontáneo de interacción inducido por los resultados de acciones humanas, y son producidas internamente, es decir, son endógenas a la comunidad. Por comparación, las instituciones formales son impuestas externamente a la comunidad como un producto exógeno de la evolución de las reglas de las relaciones entre los individuos.

Entre las características de una institución de acuerdo con este enfoque, se tienen que éstas: presentan cierta estabilidad a través del tiempo; afectan el comportamiento individual; y generan entre los miembros de la institución cierto sentido de valores compartidos.

Sin embargo, es importante mencionar que las instituciones no son estáticas o un conjunto de reglas dadas; por el contrario, cambian y evolucionan hacia nuevas formas. El

institucionalismo en sus distintas variantes no presupone la armonía, por el contrario, enfatiza los conflictos y contradicciones, no solo en el nivel de los modelos analíticos, sino también en la realidad que busca analizar (Ayala, 2000).

De manera específica, las instituciones son el principal medio a través del cual se conforman y estructura no sólo la democracia y el sistema político, sino, además, y de manera especial, las prácticas políticas, conductas, reglas, normas, rutinas, códigos y naturalmente los procesos de socialización, participación e interacción social y política (Rivas, 2003).

De esa forma, las instituciones sirven para generar ambientes de coordinación y cooperación, pero también pueden generar conflictos en las sociedades cuando los agentes negocian en el intercambio o toman elecciones individuales o colectivas. De hecho, respecto a este último punto North hace énfasis en que...

...la función principal de las instituciones en la sociedad es reducir la incertidumbre estableciendo una estructura estable pero no necesariamente eficiente, de la interacción humana. Pero la estabilidad de las instituciones de ningún modo contradice el hecho de que estén en cambio permanente. (North, 1993: 16).

Es por ello que los Estados y organizaciones deben preocuparse por la construcción de instituciones eficientes y la eficiencia institucional dependerá en buena medida de la influencia de tradiciones “eficientes” de trabajo, valores de honestidad e integridad y limitaciones formales que permitan reducir costos de transacción, incrementar el intercambio complejo y productivo e incentivos internos que posibiliten el establecimiento y cumplimiento de los objetivos planeados.

De esta forma, todas las versiones de institucionalismo sostienen que las instituciones crean regularidades en el comportamiento humano. En un nivel práctico, las instituciones poseen la capacidad de moldear la conducta individual y reducir la incertidumbre que domina gran parte de la vida social.

El punto fundamental que unifica a todos los enfoques neoinstitucionales y sus diversos componentes es que consideran a las instituciones el elemento central de la vida política. En estas teorías las instituciones son la variable que explica la mayor parte de la vida política y son también los factores que requiere explicación. El argumento básico es que las

instituciones cuentan, y qué cuentas más que cualquier otra cosa que se pudiera usar para explicar las decisiones políticas.

## **1.2.- Neoinstitucionalismo normativo**

El neoinstitucionalismo normativo refleja el papel central asignado a las normas y los valores dentro de las organizaciones al explicar la conducta. En el neoinstitucionalismo normativo se sostiene que los actores políticos no son individuos fragmentados que reflejan su socialización y su constitución psicológica, y actúan para maximizar el beneficio personal, sino individuos que reflejan fuertemente los valores de las instituciones a las que están vinculados (Peters, 2003: 46).

Bajo esta teoría, los individuos siempre están influenciados por la gama completa de sus vínculos organizacionales y, por ende, no pueden ser los individuos autónomos, utilitarios y totalmente racionales como las teorías de la elección racional suponen.

Desde el punto de vista del institucionalismo normativo los individuos deben escoger entre diversas influencias e interpretar el significado de sus compromisos institucionales (Peters, 2003: 46).

Con el neoinstitucionalismo normativo se puede analizar a la reelección presidencial como una institución que, pese a las diferentes críticas que puede haber en contra de ésta, en los sistemas democráticos ayuda a contener y soportar las ambiciones de anquilosamiento de los presidentes, evitando con ello un actuar utilitario por parte de la misma al estar presentes reglas de juegos formales<sup>19</sup> precisas que señalan que es lo que se puede y no hacer, moldeando así en este caso las conductas de los presidentes.

En el neoinstitucionalismo normativo las instituciones son más importantes que las características individuales, pues encarnan los elementos tanto estructurales como normativos que podían ser usados casi con la misma eficiencia para explicar la conducta de sus miembros individuales (Peters, 2003).

---

<sup>19</sup> Cada uno de los cuatro modelos de reelección presidencial tiene su propio sistema de reglas que lo hacen único y que produce un funcionamiento distinto en los respectivos sistemas políticos en los que son aplicados.

Para March y Olsen en el neoinstitucionalismo normativo las instituciones tienen una “lógica de lo adecuado” que influye sobre el comportamiento del individuo, y no una “lógica del consecuencialismo”, que podría además moldear la acción individual.

... si una institución logró influir sobre la conducta de sus miembros, estos reflexionarán más sobre si un acto se ciñe a las normas de la organización que sobre cuáles serán las consecuencias para ellos (Peters, 2003: 51).

Para el modelo de no reelección presidencial la “lógica de lo adecuado” parece ser el evitar el enquistamiento de un presidente durante un periodo amplio de tiempo en su cargo, por lo cual, apuesta a que con esta regla formal —modelo de no reelección presidencial— se mantenga la rotación de la presidencia tan pronto finalice el mandato establecido por la propia constitución.

En contraste, los tres modelos que permiten la reelección presidencial —indefinida, consecutiva y alterna— apuestan a que la “lógica de lo adecuado” sea el que se respete la voluntad popular en la selección de sus gobernantes, sin importar si éste ha desempeñado previamente esta función; además, se considera como parte de dicha “lógica de lo adecuado” el que los ciudadanos puedan dar continuidad a aquellos gobiernos que hayan desempeñado una adecuado trabajo durante el periodo para el cual fueron seleccionados, refrendando su apoyo o castigando en las urnas a los mismos, cumpliendo de esa forma con el proceso de rendición de cuentas.

Los individuos harán elecciones conscientes, pero esas elecciones estarán siempre dentro de los parámetros establecidos por los valores institucionales dominantes.

En esta corriente del neoinstitucionalismo, las instituciones al poseer esa “lógica de lo adecuado”, definen qué comportamiento es adecuado para los miembros de la institución y cuál no; por ello, aquellos miembros que violen esas normas corren el riesgo de ser excluidos de posteriores transacciones (Peters, 2003).

En el neoinstitucionalismo normativo las rutinas bastarán para generar un desempeño “adecuado”, creando al interior de las organizaciones el derecho consuetudinario que define justamente lo que es adecuado y lo inadecuado (Peters, 2003: 52).

A medida que las rutinas se fortalecen y adquiere mayor significado, aumenta el grado de institucionalización dentro de la estructura.

Las reglas o normas son, hasta cierto punto, la formalización de la “lógica de lo adecuado”.

Para el nuevo institucionalismo normativo las normas son elementos fundantes, es decir, medios para estructurar el comportamiento de nivel macro de los sistemas políticos (March y Olsen, 1997: 21-25).

Sin embargo, de acuerdo con Peters (2003) las instituciones necesitan disponer de un reservorio de respuestas que puedan utilizar cuando se advierte la necesidad de ajustar políticas. Para ello las instituciones tienen una serie de respuestas de rutina ante los problemas e intenta usar las respuestas conocidas antes de buscar alternativas que se aparten de los valores básicos. Los cambios institucionales que se ponen en práctica, de este modo, se adaptan a la lógica de lo adecuado, y aquellos valores institucionales desempeñan la valiosa función de delimitar la gama de la búsqueda y alternativas políticas para la institución.

En el institucionalismo normativo, a través de un proceso de aprendizaje, las instituciones identifican las circunstancias cambiantes de su entorno y luego se adaptan a ellas. Los cambios en el entorno constituyen un conjunto de oportunidades para la institución, como también una amenaza para las pautas de comportamiento establecidas (Peters, 2003: 57).

Los procesos de aprendizaje respecto al tema de la reelección presidencial en América Latina surgen en los diferentes momentos en los cuales se han modificado los diferentes modelos de reelección presidencial. Ya sea que se haga una transición positiva, es decir, ir de un modelo de reelección menos permisivo a uno más permisivo, o bien, una transición negativa, pasar de un modelo de reelección más permisivo a uno menos permisivo, estos cambios en la institución formal son producto de diferentes respuestas y ajustes al entorno político que se vive y que será el que determine cual es la nueva “lógica de lo adecuado”.

Desde una perspectiva normativa, el foco de las instituciones está más bien en el uso de normas internas para definir la institución en sus propios términos, que en el uso de normas externas para evaluar su desempeño o para evaluar aquellas normas estándares.

Es así que las normas jurídicas, como instituciones, no sobreviven únicamente por sus objetivos y la aceptación de lo mismo por los actores, sino también por su capacidad para estimular un comportamiento cooperativo de los individuos en el intercambio.

### **1.3.- Neoinstitucionalismo histórico**

Los problemas que interesan a los neoinstitucionalistas históricos frecuentemente provienen de identificar variaciones del mundo real previamente no explicadas, o de notar que los patrones empíricos van contra la sabiduría popular o académica (Pierson y Skocpol, 2008).

El abordaje de las grandes preguntas del mundo real, el rastreo de los procesos a través del tiempo, y el análisis de configuraciones y contextos institucionales, son las características que definen al institucionalismo histórico como una de las grandes estrategias de investigación en la ciencia política contemporánea.

De acuerdo con Pierson y Skocpol (2008) un académico institucionalista histórico generalmente comienza por preguntarse sobre diversos resultados, históricamente situados, de amplio interés, quizás planteando un enigma acerca de por qué un hecho importante tuvo o no lugar, o preguntándose por qué ciertas estructuras o patrones toman forma en ciertos momentos y lugares y en otros no.

Los institucionalistas históricos se toman la historia muy seriamente, como algo que es mucho más que eventos situados en el pasado. Comprender un resultado interesante o un set de arreglos en general significa analizar procesos a través de un período sustantivo de tiempo, quizás incluso varias décadas o siglos. No simplemente mirar el pasado, sino analizar un proceso a través del tiempo (Pierson y Skocpol, 2008: 12).

Con el neoinstitucionalismo histórico como marco de análisis se puede cuestionar y reflexionar respecto a por qué ciertos países en América Latina han adoptado determinado modelo de reelección presidencial, haciendo especial énfasis en aquellos países que pertenecen al modelo de no reelección presidencial, como México, ya que detrás de la decisión de la instauración de esta institución en su respectivo sistemas político se encuentra un fenómeno político-social fundante del modelo no reeleccionista como lo fue la revolución de 1910.

De esta manera el neoinstitucionalismo permite realizar cuestionamientos respecto al mantenimiento y reinstauración de los modelos de reelección presidencial en América Latina en especial después de la caída de los sistemas autoritarios en la década de los 80 y principios de los 90, tales como ¿por qué pese a tener sistemas autoritarios que implicaron el mantenimiento de un mismo gobernante durante un largo tiempo, se decide conservar e

inclusive restablecer una institución formal como lo es la reelección presidencial que tiene como uno de sus principales fines el alargar los mandatos presidenciales?

Si se revisan, por ejemplo, los casos uruguayos y brasileños es posible apreciar cómo en el primero el modelo de reelección presidencial contemporáneo —alterno— es una institución que está presente en cada una de las constituciones que tuvo Uruguay en el siglo XX, a saber: 1918, 1934, 1942, 1952, 1967 y 1997, lo que hace que la institución de la reelección presidencial alterna en Uruguay tenga 102 años de existencia formal en su ordenamiento jurídico y sistema político.

Con respecto al caso brasileño, la constitución que promulgaron en 1988 después de su transición a la democracia desde un sistema autoritario, y que es la que actualmente tiene vigencia, contemplaba el modelo de reelección presidencial alterna; sin embargo, dicho modelo fue cambiado y en 1997 se decidió mediante una reforma constitucional incorporar el modelo de reelección presidencial consecutivo. Es decir, en Brasil la reelección presidencial consecutiva es una institución que solamente tiene 23 años de vida, y que, hasta el momento se ha mantenido y ha sido utilizada con éxito por todos los *incumbents* desde su aprobación en 1997.

Uno de los objetivos principales del neoinstitucionalismo histórico es comprender el desarrollo tanto de procesos causales como de resultados políticos importantes en períodos de tiempo prolongados.

La atención teórica a los procesos históricos representa una ventaja comparativa formidable del institucionalismo histórico, especialmente, porque esta perspectiva se vincula con el análisis macroscópico enfocado en instituciones y organizaciones, además de conglomerados humanos (Pierson y Skocpol, 2008: 17).

Lo que se ha denominado como las “dos olas reeleccionistas” de la década de los 90 y la primera década del siglo XX, son dos procesos histórico-políticos que con la ayuda de las categorías de análisis del neoinstitucionalismo se pueden estudiar y comparar para conocer cuáles fueron los factores comunes que permitieron el establecimiento y desarrollo de una misma institución en diversos países durante un mismo periodo de tiempo.

Existen tres características del neoinstitucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea, que son: agendas sustantivas, argumentos temporales y, atención a contextos y configuraciones

Los institucionalistas históricos abordan cuestiones amplias, sustantivas, que son inherentemente de interés para públicos diversos, así como para otros intelectuales. Para desarrollar argumentos explicativos sobre resultados importantes o enigmas, los institucionalistas históricos toman en serio al tiempo, especificando secuencias y rastreando transformaciones y procesos de escala y temporalidad variables. Los institucionalistas históricos, asimismo, analizan contextos macro y formulan hipótesis sobre los efectos combinados de instituciones y procesos, en vez de examinar una sola institución o proceso por vez (Pierson y Skocpol, 2008: 9).

Si se considera a estos tres rasgos en su conjunto se podrá observar que dan cuenta de un enfoque institucionalista histórico reconocible que realiza contribuciones poderosas a la comprensión del gobierno, la política y las políticas públicas.

Los institucionalistas históricos analizan los orígenes, impacto y estabilidad o inestabilidad de configuraciones institucionales enteras, algunas veces para explicar los arreglos institucionales en sí mismos y otras para utilizar variables que refieren a configuraciones institucionales para explicar resultados de interés (Pierson y Skocpol, 2008: 19).

Para el neoinstitucionalismo histórico la reelección presidencial se torna en una institución que actúa como variable para definir no sólo la estabilidad —México— o inestabilidad de un régimen político a partir de la temprana implementación de dicha institución en el sistema político, sino también para explicar cuáles son las consecuencias y la influencia que tiene en el futuro el haber implementado la institución —en este caso la reelección presidencial—.

En el neoinstitucionalismo histórico la idea básica es que las decisiones políticas que se tomen al formar una institución o al iniciar la actividad tendrán una influencia prolongada y definida sobre la política dominante.

Los partidarios de esta línea de pensamiento sostienen que una vez que los gobiernos crean su política inicial y toma sus decisiones institucionales en determinada área de políticas de gobierno, las normas creadas persisten, a menos que exista una fuerza capaz de superar la inercia creada al ponerse en práctica el programa. En el institucionalismo histórico esto se conoce como la “dependencia del rumbo” o *path dependence* (Peters, 2003).

El *path dependence* o “dependencia del rumbo” se presenta cuando dentro del ámbito gubernamental un programa o una organización toma determinado rumbo,

y hay una suerte de inercia que hace que las decisiones políticas iniciales persistan. Ese rumbo puede ser alterado, pero se requiere una buena dosis de presión política para producir tal cambio (Peters, 2003: 99).

El neoinstitucionalismo histórico implica un curso de evolución más que un acatamiento total de la norma inicial. Así, la dependencia del rumbo no sería equivalente a una influencia del pasado como fuerza que controla el futuro de las instituciones y sus políticas; sería, en cambio, un rumbo que debe ser seguido (Peters, 2003: 102).

En el *path dependence* una vez que los actores se han aventurado en un camino particular es probable que sea difícil revertir ese curso. De este modo, los eventos o procesos que tienen lugar y las coyunturas críticas que lo suceden emergen como cruciales (Pierson y Skocpol, 2008: 13).

De acuerdo con Peters (2003), en el neoinstitucionalismo histórico, una vez creadas las estructuras institucionales éstas son difíciles de alterar, por lo que resulta de suma importancia comprender las decisiones políticas para comprender también sus respectivas historias políticas. Es por ello que uno de los objetivos de este neoinstitucionalismo es conocer el impacto de las decisiones institucionales a lo largo del tiempo.

El *path dependence* respecto a los modelos de reelección presidencial en los países seleccionados como estudio de caso resulta ser determinante. Para México el modelo de no reelección presidencial adoptado desde la constitución de 1917 ha mantenido ese mismo *path dependence* por 103 años, sin que el mismo haya sufrido alteración alguna<sup>20</sup>. Mientras que, para el caso uruguayo, el *path dependence* respecto a su modelo de reelección presidencial alterna se ha mantenido por 102 años, éste sin haber sufrido modificación alguna incluso pese a experimentar un gobierno autoritario durante la dictadura de 1973 a 1985. Esta “dependencia del rumbo” de tanto tiempo hace sumamente difícil el que se pueda modificar a la institución de la reelección presidencial en ambos países; en contraste, Brasil es un país que cuenta con un modelo de reelección presidencial consecutiva el cual fue adoptado hace 23 años, y que sustituyó a un modelo de reelección presidencial alterna que sólo duró nueve años, lo cual permite observar cómo es que se facilita el cambio de *path dependence* de una

---

<sup>20</sup> Sólo en 1927 se realizó una reforma constitucional que modificó el modelo de no reelección por el modelo de reelección alterna para que Álvaro Obregón pudiera gobernar nuevamente; sin embargo, el mismo fue eliminado por una nueva reforma constitucional en 1933.

institución como lo es la reelección presidencial si ésta tiene un periodo de duración corta antes de que se cambie.

Cabe mencionar que el neoinstitucionalismo histórico coloca más énfasis en la persistencia de las organizaciones después de formadas que en los hechos de su creación. Cuando una idea llega a ser aceptada y se encarna en una forma estructural, se puede decir que la institución ha sido creada (Peters, 2003).

El argumento principal de esta teoría es que las decisiones institucionales y políticas que se toman al iniciarse la estructura tengan efectos duraderos.

En este enfoque existe la expectativa de que durante la mayor parte de su existencia una institución se mantenga en estado de equilibrio y funcione de acuerdo con las decisiones que se tomaron en un inicio, o tal vez con las que se tomaron en el anterior punto de “intermisión”. No obstante, estos equilibrios políticos no son necesariamente permanentes y las instituciones son consideradas capaces de cambiar dentro del contexto del enfoque (Peters, 2003: 107).

Los institucionalistas históricos también emplean argumentos sobre la temporización y secuenciación para centrarse en coyunturas, entendidas como efectos de interacción entre distintas secuencias causales que se unen en determinados puntos del tiempo. La habilidad para identificar y explorar dichas coyunturas es una ventaja considerable de las inclinaciones macroscópicas del institucionalismo histórico (Pierson y Skocpol, 2008: 15).

Por lo que respecta al cambio institucional, para el neoinstitucionalismo histórico éste está sujeto a las denominadas “coyunturas críticas”, ya que en el institucionalismo histórico el cambio institucional se convierte hasta cierto punto en una cuestión de cómo modificar ideas. El aprendizaje político, más que el aprendizaje institucional, examina la reformulación de las cuestiones políticas, y con ellas la posible reformulación de las instituciones.

Las instituciones parecen ser capaces de cambiar por medio del aprendizaje, y puede moverse entre los equilibrios reaccionando ante la nueva información. Esa información puede surgir de las experiencias mientras las instituciones siguen su propio “rumbo”, o bien puede surgir de la experiencia de otras instituciones (Peters, 2003: 108).

En el caso mexicano, el cambio institucional respecto al modelo de reelección presidencial se logra a través de una “coyuntura crítica”, la revolución mexicana de 1910, en donde tras el final de ésta se logró realizar el cambio de un modelo de reelección presidencial indefinida hacia un modelo de no reelección presidencial, como consecuencia inmediata de la larga

dictadura de 33 años de Porfirio Díaz, y con ella se cimentaron las bases en el pensamiento y praxis político mexicano que los prolongados mandatos de una misma persona en el gobierno no son benéficos para el sistema democrático nacional.

El propósito fundamental del enfoque parece ser explicar la persistencia de las instituciones y sus políticas, proponiendo una manera de mirar la política a través del tiempo.

Los institucionalistas históricos ponen atención en coyunturas críticas y procesos de largo plazo además de hacer visibles y comprensibles contextos más amplios y procesos que interactúan, dan forma y reforman los Estados, la política y el diseño de la política pública (Pierson y Skocpol, 2008: 7).

En conclusión, los institucionalistas históricos demuestran las formas en que las instituciones afectan los procesos políticos “futuros” a partir de su instauración en el sistema político, teniendo en cuenta el *path dependence* y cómo bajo este se rigen no sólo las propias instituciones, sino también la conducta de los individuos, con la posibilidad de que exista el cambio institucional en el momento en que se presente una “coyuntura crítica”.

## **2.- Rendición de Cuentas**

La rendición de cuentas se ha constituido en elemento central de las democracias representativas contemporáneas, ya que, de acuerdo con Ugalde (2016) en su realización se halla uno de los principales instrumentos para controlar el abuso del poder y garantizar que los gobernantes cumplan con transparencia, honestidad, eficiencia y eficacia el mandato hecho por la ciudadanía, que a través de un ejercicio democrático los ha elegido sus representantes.

La rendición de cuentas se establece al mismo tiempo que se erige el poder, ya que una vez que el poder es alcanzado surge la necesidad de controlarlo, por lo que en un gobierno democrático la rendición de cuentas resulta indispensable, debido a que con esta se pueden analizar las acciones del gobierno y acotar el eventual abuso del poder.

En la actualidad, una sociedad democrática es considerada como aquella en donde los Estados, y por ende los gobiernos, cuentan con una gama amplia de mecanismos que garanticen la rendición de cuentas y que permitan la participación activa de los ciudadanos en los procesos de consulta, deliberación, construcción, ejecución y evaluación de las acciones gubernamentales. Por ello en un Estado democrático, existe un diseño institucional

para que el ciudadano de seguimiento a la función pública y cuente con los sistemas que cuestionen los procesos y la toma de decisiones por parte de los funcionarios públicos.

De esa forma, la rendición de cuentas se percibe hoy en toda sociedad democrática más que una demanda como un derecho fundamental para el ciudadano y una obligación para sus representantes.

La democracia representativa es el tipo de régimen político que más obliga a los gobiernos a rendir cuentas de sus actos a los votantes, a las asambleas y a los poderes judiciales, entre otros. La rendición de cuentas es elemento central de la democracia representativa, uno de los principales instrumentos para controlar el abuso del poder y garantizar que los gobernantes cumplan su mandato con transparencia, honestidad y eficacia (Ugalde, 2016: 14).

Con el advenimiento de la competitividad electoral, de los gobiernos divididos y de la alternancia, la función de rendir cuentas se ha vuelto una prioridad de los gobiernos, de los congresos y de amplios sectores de la sociedad.

No obstante, es importante mencionar que, pese a los discursos y debates en torno a la rendición de cuentas, ésta debe contar con los mecanismos suficientes que logren convertirla en una realidad, y no se quede la misma anclada en metas y objetivos inalcanzables. Para ello se torna necesario la creación de instrumentos que obliguen a los gobernantes a reportar sus actos ante los ciudadanos, y permitan que éstos puedan monitorear el desempeño de los primeros.

La propia rendición de cuentas se convierte en un elemento legitimador del proceso de democratización, además de otorgar mayores niveles de calidad a las instituciones democráticas. Por eso, de acuerdo con Heras (2008), “la rendición de cuentas es un proceso que en las democracias define la relación entre Estado y sociedad”, siendo ésta un asunto esencialmente político y no solamente administrativo.

## 2.1.- Conceptualizando la rendición de cuentas

Se usa el término “rendir cuentas” para denotar la obligación de los gobernantes de informar sobre sus actos y decisiones; no obstante, “rendición de cuentas” es una traducción inexacta del término anglosajón *accountability*, que en su acepción original significa “ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; ser responsable ante alguien de algo”.

Rendición de cuentas es un término que traduce de manera limitada el significado de la palabra anglosajona *accountability*, que en inglés significa “el estado de ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; [...] ser responsable de algo (*liable*) [...] ser sujeto y responsable para dar cuentas y responder a preguntas (*answerable*)” (Ugalde, 2016: 17).

La rendición de cuentas según Ugalde implica “la obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia” (2016: 17-18).

Para McLean, la rendición de cuentas es “el requerimiento para que los representantes den cuenta y respondan frente a los representados sobre el uso de sus poderes y responsabilidades, actúen como respuesta a las críticas o requerimientos que les son señalados, y acepten responsabilidad en caso de errores, incompetencia o engaño” (Ugalde, 2016: 18).

De acuerdo con Andreas Schedler (2011) la discusión contemporánea sobre rendición de cuentas se origina en inglés, la lengua franca de la comunidad internacional, pero también de la ciencia política comparada.

La palabra mágica, el concepto clave, se llama *accountability*. Como otros conceptos políticos en inglés, se trata de un término que no tiene un equivalente preciso en castellano, ni una traducción estable. A veces se traduce como control, a veces como fiscalización otras como responsabilidad. Sin embargo, la traducción más cercana es la rendición de cuentas. [...] la noción de rendición de cuentas tiene dos dimensiones básicas. Incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (*answerability*). Por otro lado, incluye la capacidad de sancionar políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (*enforcement*) (Schedler, 2011: 11-12).

El propio Schedler (2011) considera que la rendición de cuentas en el ámbito político es un concepto de dos dimensiones que denota, por un lado, la obligación de los políticos y funcionarios públicos de informar y justificar sus actos (*answerability*) y, por el otro, la

capacidad para imponer sanciones negativas a los funcionarios y representantes que violen ciertas normas de conducta (*enforcement*).

...para Schedler, *answerability* implica el derecho ciudadano de recibir información y la obligación de los funcionarios de proveerla, pero de manera paralela implica también contar con los mecanismos para supervisar los actos de gobierno. Por su parte, *enforcement* implica hacer cumplir la ley y sancionar a los gobernantes y representantes que incumplen su mandato a fin de que paguen las consecuencias de sus actos y se active un mecanismo de control preventivo que disuada a potenciales infractores de la ley (Ugalde, 2016: 20).

Según Schedler, un sujeto rinde cuentas a otro cuando está obligado a informarle sobre sus acciones y decisiones (pasadas y futuras), justificarlas, y sufrir castigo en el caso de una mala conducta.

Respecto de la confusión que puede existir del concepto “rendición de cuentas” con algunos otros como transparencia —principalmente— López Ayllón y Merino (2010) afirman que...

... la auténtica rendición de cuentas es algo más que la transparencia: es una tarea obligada y permanente, con actores claramente identificados que llevan a cabo la vigilancia, el control y la sanción sobre los contenidos sustantivos del ejercicio gubernamental, en todas las facetas, en un entorno legal y democrático explícito y abierto, que identifica con claridad las obligaciones que cada servidor público debe cumplir (Merino, 2010: 9).

Por su parte, Dunn, citado por Ugalde (2016) considera que “para que la rendición de cuentas conduzca a la responsividad o sensibilidad de un gobierno, deben existir sanciones y estímulos [...] La remoción de la oficina (no reelección) constituye la más directa sanción [...] Los representantes populares enfrentan otras sanciones además de la remoción del cargo, entre ellas la denuncia, la exhibición, las penas presupuestales y administrativas”.

Para Heras, la rendición de cuentas se entiende como...

... la obligación de explicar la conducta individual y estar abierto a la crítica de los otros, es decir, ser responsable ante los otros. Referida a la vida política, la rendición de cuentas sirve para limitar el ejercicio del poder, para evitar su arbitrariedad. Por ello, la rendición de cuentas sólo puede darse en un régimen constitucional con un sistema democrático. En éste cobra sentido como mecanismo de control del poder, cuando el gobernante ha abusado de su encargo público, y en el momento que se le exigen cuentas de sus responsabilidades (Heras, 2008: 9).

Continuando en esta línea, la misma autora establece cuatro elementos que debe de contener toda rendición de cuentas obligatoria y efectiva, a saber:

1. La información de las acciones, cuentas y agenda de las instituciones gubernamentales u organismos públicos que manejan recursos públicos.
2. La responsabilidad de los individuos que llevan a cabo acciones con recursos públicos.
3. La justificación de dichas acciones.
4. La sanción por la omisión o no justificación de lo realizado o por el uso inapropiado de los recursos públicos (Heras, 2008: 13).

De esa forma, la rendición de cuentas se entiende como el proceso a través del cual una persona o un grupo de personas exponen sus razones, motivos, causas, que lo llevaron a tomar una decisión o acción, en el desarrollo de sus atribuciones en la función pública. En esta exposición de motivos se cuenta con la participación de un tercero, que es el agente de rendición de cuentas, quien es el encargado de llevar a cabo este proceso complejo de investigación dentro de las instituciones públicas.

Rendir cuentas es un mecanismo que requiere de la participación de cuando menos dos partes: la primera, que brinda la información que sea necesaria, sobre las causas y motivos que dieron lugar a la situación, y, la segunda, que recolecta la información brindada y estructura un expediente que se ve traducido en un informe, cuyos elementos expuestos serán decisivos para la aplicación o no de una sanción.

En conclusión, se puede afirmar que la rendición de cuentas se define como la obligación permanente de los mandatarios o agentes de informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento, lo cual tiene por consecuencia el fortalecer los principios de certidumbre, de confianza, de legalidad e incluso de legitimidad, tanto dentro de las instituciones públicas entre los mismos funcionarios, así como hacia fuera para con la ciudadanía.

## **2.2.- Clasificación de la rendición de cuentas**

Una de las clasificaciones más sugerente sobre rendición de cuentas fue elaborada por Guillermo O'Donnell, que la divide en horizontal y vertical.

O'Donnell (2000) clasifica como procedimientos verticales a aquellos que se ejercen por medio del voto e inciden desde la ciudadanía hacia los funcionarios públicos, de abajo hacia arriba o a la inversa, cuando se refiere a las relaciones jerárquicas de la burocracia donde el control se ejerce de arriba hacia abajo, y la dimensión horizontal mediante contrapesos dentro

del mismo Estado. De nuevo el control vertical se refiere a vigilar el actuar virtuoso de los funcionarios y servidores públicos mediante el voto o las relaciones de jerarquía, mientras que la dimensión horizontal hace referencia a control entre órganos del Estado.

La reelección presidencial como una institución dentro del sistema político que puede funcionar como un instrumento de rendición de cuentas se halla clasificada en su vertiente vertical, ya que es una institución que demanda para su puesta en marcha un proceso electoral en el cual los ciudadanos a través de su voto en las urnas premien o castiguen el desempeño del gobernante durante su periodo de mandato.

No obstante, se considera importante también para la investigación revisar la rendición de cuentas horizontal y determinar si es que ésta tiene alguna relación con la reelección presidencial.

### **2.2.1.- Rendición de cuentas horizontal**

Se presenta el tipo de rendición de cuentas horizontal cuando se ejercen controles de las agencias estatales (como los tres poderes de la Unión y los órdenes de gobierno, entre otras) sobre otras agencias estatales.

Este tipo de rendición de cuentas tiene que ver con la responsabilidad y el derecho que una autoridad formal tiene de monitorear o sancionar la gestión pública. En esta forma de rendición de cuentas un actor institucionalizado o varios ejercitan su derecho a demandar y obtener respuestas de la burocracia, se aplica tanto para autoridades electas como aquellas que, aunque no son electas ocupan posiciones estratégicas.

La rendición de cuentas horizontal se refiere a la existencia de agencias estatales con autoridad legal [...] para emprender acciones que van desde la supervisión rutinaria hasta sanciones penales y desafuero en relación con actos u omisiones ilegales de otros agentes o agencias del Estado (O'Donnell, 2000).

Esta vía de rendición de cuentas supone la vigilancia de los órganos del Estado por parte de otras instituciones, también estatales, dotadas de autonomía para ejercer funciones de fiscalización. Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en los diferentes ámbitos de gobierno, deben rendirse cuentas entre sí y frente a otras instituciones autónomas cuya tarea

es revisar su comportamiento. La rendición es horizontal en tanto se desarrolla entre instituciones del mismo nivel jerárquico, pero independientes entre sí.

La rendición de cuentas horizontal describe una relación entre iguales, quien exige cuentas está al mismo nivel de quien las rinde. En la teoría democrática la expresión paradigmática de una relación horizontal de este tipo es la clásica división de poderes, los poderes ejecutivos, legislativo y judicial se controlan mutuamente en un sistema balanceado de pesos y contrapesos.

Si entendemos a la reelección presidencial como una institución que propicia la rendición de cuentas del ejecutivo, dentro de la clasificación horizontal no es posible colocar a dicha figura reeleccionista; no obstante, existen diferentes instituciones y mecanismos a través de los cuales se puede hacer que el presidente —el sujeto de la reelección— se responsabilice de sus acciones a partir de la implementación de los mismos. Algunos ejemplos de ello son la fuerte separación de poderes que existe en el sistema presidencial, así como los procedimientos de juicio político —*impeachment*— ya abordados con anterioridad durante el capítulo uno de esta investigación. De hecho, la combinación de estos mecanismos de rendición de cuentas —fuerte separación de poderes e *impeachment*— fue lo que provocó en Brasil que la presidenta reelecta Dilma Rousseff dimitiera de su encargo en 2016.

A diferencia de la rendición de cuentas electoral este tipo de rendición es generalmente permanente y no implica sólo la responsabilidad sino también la obligatoriedad ante la ley y la posibilidad de aplicar sanciones, por eso es enmarcada en una reglamentación que determina si los servidores públicos pueden ser sancionados por actuar fuera del marco permitido, se ejerce a partir de pesos y contrapesos institucionales, a través de los cuales las agencias del propio estado monitorean a diferentes autoridades a través de diversos medios, en pocas palabras, en un mecanismo de rendición intra-estado, es decir, donde el estado se vigila a sí mismo.

El problema es que los sistemas políticos contemporáneos no han contado con un sistema lo suficientemente eficiente de rendición de cuentas horizontal que no sólo obligue, sino que sancione a los diferentes servidores públicos —en especial a los de la alta clase política como presidentes, secretarios, senadores, diputados, gobernadores— que desempeñan de manera inadecuada su labor, lo que hace que la ciudadanía siga percibiendo en el proceso electoral

el mejor mecanismo de rendición de cuenta de sus gobernantes, en especial del presidente. Lo anterior fortalece a la reelección presidencial como una institución de rendición de cuentas que tiene a su servicio la ciudadanía para poder premiar o castigar, de forma eficiente el desempeño del presidente al término de su mandato.

Por su naturaleza la rendición de cuentas horizontal presta más atención a las formas administrativas y a los procesos que al contenido de las decisiones que se toman. Por otro lado, el hecho de que este tipo de rendición implique la existencia de una autoridad o autoridades formales institucionalizadas hace que la rendición tenga que ser ejercida por esos actores y no otros y a ellos reduce la obligatoriedad de la burocracia.

Pero la democracia horizontal —con distribución del poder, agencias públicas para la fiscalización y supervisión mutua entre poderes— es insuficiente para asegurar transparencia, responsabilidad y legalidad en las acciones de gobierno. El voto de los electores, así como la labor de las agrupaciones ciudadanas y de los medios de comunicación son instrumentos que complementan la rendición de cuentas horizontal para el propósito de que el gobierno rinda cuentas. Se trata de la segunda vertiente, la rendición de cuentas vertical.

### **2.2.2.- Rendición de cuentas vertical**

La rendición de cuentas vertical describe una relación entre los desiguales, entre superiores y subordinados, entre principales y agentes, en las democracias representativas encuentra sus dos expresiones cardinales de control electoral y societal.

La rendición de cuentas vertical surge en el marco de la democracia con elecciones libres, justas y competitivas. Presupone que, por medio de los procesos electorales, los gobiernos se ven obligados a rendir cuentas y son evaluados por ciudadanos y ciudadanas quienes, a su vez, tienen el derecho de aprobar o sancionara sus representantes por medio del voto.

De hecho, originalmente se consideraba que la rendición de cuentas se ejercía en el momento de las elecciones, a través de la cuales, los votantes premiaban o sancionaban a los partidos y funcionarios. Este entendimiento suponía que, en las elecciones, los políticos rendían cuentas ante su electorado, en este tipo de rendición la relación entre los actores es de tipo

intermitente, pues se caracteriza por ser un proceso retrospectivo en el que se juzga al término de la gestión, sobre decisiones tomadas, acciones ejecutadas y resultados visibles.

En vista de lo anterior, la reelección presidencial funge como una de las principales instituciones de rendición de cuentas que puede tener un sistema presidencial, ya que a través de ésta se permite al ciudadano con su voto en las elecciones premiar o sancionar la gestión, decisiones, acciones y resultados obtenidos por el presidente que desea reelegirse, quien deberá procurar a lo largo de su mandato —si su objetivo es la reelección— cumplir con la plataforma política y políticas públicas ofertadas que le llevaron en un primer momento a ganar su primera mandato, es decir, hacerlo responsable de su gobierno,

De acuerdo con la clasificación de O'Donnell, la rendición de cuentas vertical se divide en dos: la electoral y la social vertical.

La primera se refiere a las elecciones como mecanismo para estimular la responsabilidad de los gobiernos. Aunque el voto ciudadano carece de efectos vinculantes y de sanciones en caso de que un gobernante no cumpla sus promesas de campaña, sirve para advertir a los gobernantes y legisladores que un ejercicio incorrecto de la función pública tiene consecuencias y ello tiende a estimular la responsabilidad del gobierno. Los electores pueden ejercer sanciones al no reelegir al partido en el gobierno o castigar a un representante negándole un segundo periodo. Quien desafía al elector puede comprometer su futuro. “Las promesas del Ejecutivo son mucho más creíbles si existe un mecanismo bien establecido para sacar al gobierno en la siguiente elección en caso de fallar a sus promesas”. Ese mecanismo bien establecido lo constituyen los comicios regulares, universales, imparciales, creíbles y competitivos (O'Donnell, 2000).

La rendición de cuentas política vertical se lleva a cabo por parte de los ciudadanos, a través del voto, es decir que los ciudadanos realizan una evaluación del desempeño de los funcionarios públicos (aquellos que son electos) y con base en ello deciden si respaldan la labor realizada, votando por esa persona, ya sea para otro puesto de elección popular o para una reelección en el mismo cargo (en los casos que se permitan).

La contienda electoral representa el instrumento con el cual se logra materializar la rendición de cuentas de tipo vertical, ya que representan el momento en el cual el ciudadano se encarga de evaluar la tarea realizada por el agente político, premiándolo con su voto (en los países que cuentan con reelección) o castigándole con el mismo al emitir su sufragio por la oposición.

Durante su mandato, los gobiernos pueden tomar decisiones, pero el electorado tiene la posibilidad última de removerlos del poder mediante elecciones generales, si desaprobare lo realizado. Así, las elecciones son un aspecto esencial de la democracia liberal y de la tradición republicana, pues permite que el público ejerza influencia sobre los poderes legislativo y ejecutivo y los mantiene responsables de sus acciones. Las elecciones son, en este sentido, el primer y fundamental acto de rendición de cuentas en una democracia, pero no lo son todo (Heras, 2008: 10).

Bajo esta perspectiva de la rendición de cuentas, se asume que las elecciones son la institución por excelencia para este tipo de control, pues ellas proveen un mecanismo de señalamiento de las preferencias del electorado que regularmente permite responsabilizar a los gobiernos por sus actos, obligando a irse a aquellos que se considera no actuaron en defensa de los intereses de los votantes o reeligiendo aquellos que si lo hicieron.

Esta posibilidad de hacer rendir cuentas a los presidentes en turno desaparece en los países que tienen un modelo de no reelección presidencial, conformándose la ciudadanía únicamente con la posibilidad de premiar o sancionar al partido político del presidente.

En el mismo sentido Heywood (2000) considera que la rendición de cuentas permite fijar los límites del propio poder del gobierno; “cuando es alcanzada mediante elecciones regulares y competitivas, se desarrolla como un sistema de control público, la rendición de cuentas se erige como la cara práctica del mandato democrático” (Heywood, 2000: 117); situación que se replica para el caso mexicano de acuerdo con Diego Valadés quién afirma que “[...] los más eficaces controles son los que ejerce el electorado [...]” (Valadés, 2006: 7).

Por ello, en los países donde se permite la reelección, ésta funge como un incentivo muy poderoso para que los gobernantes actúen en beneficio de sus representados, ante la posibilidad que tienen de reelegirse en el periodo subsecuente.

### **2.2.3.- Rendición de cuentas social**

Este tipo de rendición de cuentas está conformada por las agrupaciones ciudadanas y los medios de comunicación. A diferencia del sufragio electoral, este mecanismo descansa en medidas basadas en la crítica moral y pública. Exhibir y descalificar al gobierno por determinadas acciones constituyen el cuerpo de la sanción. Esas sanciones se pueden transformar en un castigo en las urnas. O bien pueden detonar procesos de fiscalización por el congreso o el poder judicial hasta concluir incluso en una sanción penal o administrativa, propia de la rendición de cuentas horizontal.

Los mecanismos de rendición de cuentas social, si bien no cuentan con una potestad punitiva, si pueden influir o afectar la decisión de los ciudadanos en cuanto a su voto. Esto es, con la rendición de cuentas social un *incumbent* puede ser perjudicado — o beneficiado— no por la descalificación que hagan de su gobierno diferentes organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, o medios de comunicación, sino por la influencia que éstos tienen en la ciudadanía para determinar el voto hacia uno u otro candidato.

La rendición de cuentas social vertical incluye diversas acciones dirigidas a exhibir el inadecuado manejo del gobierno, introducir nuevos temas a la agenda pública, o bien, influir o revertir decisiones de política pública implementadas por el gobierno. En estas acciones, son los medios, las organizaciones y los movimientos sociales quienes promueven la activación de mecanismos legales para la vigilancia de la política pública. Así, los mecanismos de rendición de cuentas vertical pueden estimular la ulterior activación de mecanismos de rendición de cuentas horizontal.

Uno de los factores que facilitan la reelección presidencial es la evaluación retrospectiva que hace la ciudadanía del gobierno de un determinado *incumbent*; sin embargo, dicha evaluación ciudadana es realizada a partir de la información obtenida por la propia acción de la rendición de cuentas social, ya sea que la misma sea proporcionada por los medios de comunicación, los organismos no gubernamentales e inclusive el pulso de los movimientos sociales.

A diferencia de la rendición de cuentas horizontal, en la cual la fiscalización tiene sanciones vinculantes penal o administrativamente, la rendición de cuentas social sólo cuenta, en primera instancia, con sanciones morales o simbólicas, no existen multas ni encarcelamientos. Las organizaciones sociales y los medios de comunicación realizan investigaciones, pronunciamientos y juicios dirigidos a exhibir al servidor público que ha faltado a la honestidad, la libertad y la transparencia.

Sin embargo, ambos sistemas de rendición de cuentas, el horizontal y el vertical, son complementarios. Las acciones legales y administrativas son fundamentales para prevenir, sancionar y, eventualmente, reparar el daño ocasionado por un acto ilícito o corrupto; las acciones de rendición de cuentas vertical pueden detonar en un periodo ulterior la vigilancia horizontal.

### **2.3.-Reelección y rendición de cuentas**

Después de haber analizado a la reelección presidencial en el capítulo I, y de hacer lo propio con la rendición de cuentas en este capítulo II, es posible apreciar que el vínculo que existe entre la reelección presidencial y la rendición de cuentas resulta ser sumamente alto —en especial con la rendición de cuentas vertical—, ya que la reelección actuará como la institución formal a través de la cual es posible lograr el último eslabón de la rendición de cuentas en la figura presidencial, es decir, la sanción.

La rendición de cuentas vertical asume que las elecciones son una de las principales reglas formales de la democracia con las que la ciudadanía está en posición de cuestionar y sancionar —con su voto— los procesos y toma de decisiones hechos por el gobierno y el propio presidente durante su periodo de mandato, siendo la sanción la última fase de este tipo de rendición de cuenta, el cual sólo podrá ser efectuada por la ciudadanía hacia el presidente en el proceso electoral.

Las elecciones son el momento en el que los políticos rinden cuentas a su electorado, siendo este tipo de rendición de cuentas un proceso retrospectivo en el que se juzga al término de la gestión, sobre decisiones tomadas, acciones ejecutadas y resultados visibles. A través de las elecciones y con la posibilidad de la reelección, se provee un mecanismo de señalamiento de las preferencias del electorado que permite responsabilizar a los gobiernos por sus actos, obligando a irse a aquellos que se considera no actuaron en defensa de los intereses de los votantes o reeligiendo aquellos que si lo hicieron.

De acuerdo con O'Donnell la reelección —o no reelección— presidencial tendrá como una de sus principales variables independientes el desempeño gubernamental realizado por un presidente durante su mandato.

El hecho de que un ejecutivo o su partido no se reelija en el cargo se traduce en que la ciudadanía no está de acuerdo en la forma en la que se desempeñó la administración y por lo tanto en la toma de decisiones de gobierno que llevó a cabo el ejecutivo. Si el presidente actúa irresponsablemente, el elector tiene la facultad de colocar a otro partido en el gobierno en la siguiente elección si se está bajo el modelo reelección alterna. Y si la reelección al frente del gobierno es una posibilidad constitucional a través de los modelos de reelección

consecutiva y reelección indefinida, el voto se fortalece como incentivo negativo para obligar al gobierno a sujetarse al marco legal. El elector es el vigilante último.

La rendición de cuentas acompañada de la institución de la reelección permite a los votantes sancionar a sus agentes a través del voto, pero esa rendición vertical es muy débil en aquellos países que no cuentan con la reelección presidencial —como es el caso de México—. Por ello, el electorado mexicano ha sido tradicionalmente débil frente a sus agentes políticos, y el espacio para que éstos se desvíen de su mandato original es mayor que en otras democracias que sí cuentan con una conexión electoral más estrecha entre gobernados y gobernantes.

De hecho, en los sistemas presidenciales, no existe mecanismo institucional a través del cual se pueda forzar al presidente a cumplir lo que prometió durante su campaña electoral para aspirar al cargo presidencial, o bien justificar el tipo de políticas públicas y decisiones políticas implementadas durante su mandato, siendo por ello el voto el único recurso formal al alcance del ciudadano para sancionar dichas políticas públicas y toma de decisiones políticas por el presidente.

En realidad, es el voto la institución formal que mayor poder coercitivo y vinculante tiene para someter a escrutinio y que rindan cuentas los presidentes, así como realizar a través de este —voto— una evaluación del presidente y del gobierno que encabeza, pero más importante, de los resultados arrojados por el mismo.

Dunn, citado por Ugalde (2016) considera que “para que la rendición de cuentas conduzca a la responsividad o sensibilidad de un gobierno, deben existir sanciones y estímulos [...] La remoción de la oficina —no reelección— constituye la más directa sanción”.

Tal y como se referencia en este segundo capítulo, la rendición de cuentas vertical supone que, por medio de los procesos electorales, los gobiernos se ven obligados a rendir cuentas y sean evaluados por la ciudadanía quién tiene el derecho de aprobar o sancionar a sus representantes —en este caso el presidente— por medio del voto.

Así, la reelección presidencial es la institución formal por excelencia con la que cuenta la ciudadanía para poder responsabilizar y sancionar de forma vinculante a sus gobernantes —en este caso, los presidentes—. Si bien existen en algunos países instituciones formales de

democracia directa que podrían también sancionar el desempeño gubernamental del presidente —revocación de mandato, plebiscito o referéndum—, éstas son por lo regular instituciones utilizadas de forma extraordinaria y para casos muy específicos; en contraste, en todos aquellos países que contemplan algún modelo de reelección presidencial, ésta se presenta como una institución regular del propio sistema político que se materializa en cada elección que un presidente quiera renovarse en su encargo.

En conclusión, la reelección como una institución formal funciona como un mecanismo de rendición de cuentas vertical que propicia que tanto el presidente como su partido desempeñen y lleven a cabo el tipo de políticas acorde con las necesidades ciudadanas en caso de que quieran repetir en el cargo.

### **3.- La reelección presidencial en la ciencia política**

Respecto a los estudios teóricos que se han hecho en materia de reelección presidencial, se puede afirmar que es poco el desarrollo de la teoría de esta institución política. La mayoría de los estudios de la reelección presidencial, como una institución político-electoral democrática de los sistemas presidenciales en el mundo, es abordada a través de estudios comparados o bien, de estudios de caso.

De los primeros estudios teóricos sobre la reelección presidencial destaca el elaborado por Los Federalistas Hamilton, Madison y Jay en 1788, previo a la ratificación de la constitución de los Estados Unidos de América del mismo año. En este documento clásico de la ciencia política, los padres fundadores americanos se encargan de analizar la reelección presidencial pensada para el recién creado sistema presidencial americano en los ensayos LXXI y LXXII, escritos por Alexander Hamilton, en donde detalla las ventajas de que el titular del poder ejecutivo se encuentre en la posibilidad de alargar el mandato constitucional durante un segundo periodo consecutivo, comenzando con la idea de certidumbre en los cargos públicos.

Tal y como lo refiere el autor:

Es un principio general de la naturaleza humana que el interés de un hombre en lo que posee guarda relación con la fijeza o incertidumbre de sus derechos; que siente menos apego por aquello que tiene en virtud de un título temporal o precario, que por lo que disfruta conforme a un título duradero y cierto; y que, evidentemente, estará dispuesto a correr más riesgos en defensa de una cosa que de otra. La observación no es menos aplicable a un privilegio, honor o encargo políticos, que

a cualquier artículo que sea objeto del derecho ordinario de propiedad (Hamilton, et. al, 2010: 304).

Esta cita se enmarca también en la filosofía política, ya que se encarga de analizar el tema de la “naturaleza humana” con respecto al mantenimiento y ejercicio del poder político. Asimismo, Hamilton muestra la importancia de que el presidente en un régimen democrático cuente con la posibilidad de tener certeza y seguridad en la permanencia prolongada de su puesto, es decir, que ningún otro poder, interno o externo, pueda arrebatárselo o sustituirlo del mismo, sino hasta que haya concluido el mandato previamente establecido.

Respecto a la certeza en el puesto público, ésta se ve acompañada y fortalecida con la reelección, la cual, según Hamilton, permite no sólo al presidente, sino al pueblo, la posibilidad de premiar con la extensión del mandato al presidente en turno a través de su voto; o bien, sancionar el mal desempeño del propio presidente y castigarlo con su no continuidad en el puesto frente a una mejor opción política que se pudiera llegar a presentarse en la oposición, tal y como lo señala la siguiente cita:

A la duración fija y prolongada agrego la posibilidad de ser reelecto. La primera es necesaria para infundir al funcionario la inclinación y determinación de desempeñar satisfactoriamente su cometido, y para dar a la comunidad tiempo y reposo en que observar la tendencia de sus medidas y, sobre esa base, apreciar experimentalmente sus méritos. La segunda es indispensable a fin de permitir al pueblo que prolongue el mandato del referido funcionario, cuando encuentre motivos para aprobar su proceder, con el objeto de que sus talentos y sus virtudes sigan siendo útiles, y de asegurar al gobierno el beneficio de fijeza que caracteriza a un buen sistema administrativo (Hamilton, et. al, 2010: 308).

En este mismo sentido, Hamilton describe lo que sería un primer concepto de *accountability* o rendición de cuentas vertical, al señalar que la preocupación del propio presidente para ser reelecto, será su principal incentivo para utilizar el máximo de sus capacidades que le permitan el desempeño de un buen gobierno en el primer periodo.

Entre otros perjudiciales resultados, la exclusión disminuiría los alicientes para conducirse correctamente. Son pocos los hombres cuyo celo en el desempeño, de su deber no decrecería mucho más en el caso de saber que en un momento dado deberían renunciar a las ventajas provenientes de un puesto público, que si se les permitiera abrigar la esperanza de lograr que continúen mediante el hecho de merecerlas. Si se reconoce que el afán de obtener recompensas constituye uno de los resortes más poderosos de la conducta humana, así como que la mejor garantía de la lealtad de los hombres radica en hacer que su interés coincida con su deber, será imposible que se controvierta esta proposición (Hamilton, et. al, 2010: 308).

Con la anterior cita, Hamilton señala que una de las ventajas que tiene la reelección presidencial es que favorece la lealtad de los hombres que desempeñan la presidencia, ya que éstos, al saberse en la posibilidad de ser reelectos por el electorado, estarán en una posición de ejercicio del poder responsable, pues el costo de no hacerlo podría desembocar en el no continuar más en su puesto.

Asimismo, Hamilton afirma que son más las desventajas a las que se enfrenta un poder ejecutivo sin reelección que a uno que tenga formalizada esta institución en su ordenamiento jurídico. Por lo cual, abunda en cinco razones más del porqué sería poco conveniente desestimar la reelección presidencial, entre las que se encuentran la proclividad a la corrupción, la ambición propia de la naturaleza humana, la experiencia que pueda obtener a partir de estar en el poder más de un periodo, el liderazgo que pueda surgir como producto de la reelección, la estabilidad en la administración pública, y propiciar la confianza en el pueblo de que ésta pueda elegir a la opción política que mejor considere. Así:

Otro inconveniente que acarrearía la exclusión consistiría en la tentación de entregarse a finalidades mercenarias, al peculado y, en ciertos casos, al despojo. El hombre voraz que ocupara un puesto público y se transportara anticipadamente al momento en que habrá de abandonar los emolumentos de que goza, experimentará la propensión, difícil de resistir dada su índole, a aprovechar hasta el máximo y mientras dure la oportunidad que se le brinda, y es de temerse que no sentirá escrúpulos en descender a los procedimientos más sucios con tal de obtener que la cosecha resulte tan abundante como es transitoria; no obstante que el propio hombre, colocado ante diferentes perspectivas, es probable que se contentara con los gajes normales de su puesto y quizás hasta se mostrara renuente a correr el riesgo de abusar de sus oportunidades (Hamilton, et. al, 2010: 308).

También el hombre ambicioso, que en cierto momento se contemplase en la cúspide de los honores que dispensa su patria, previera el día en que habría de descender para siempre de tan exaltada distinción reflexionara que por muchas virtudes que demostrase, nada podría salvarlo de tan desagradable mudanza; ese hombre, en la situación que suponemos, sentiría una tentación incomparablemente más intensa de aprovechar una coyuntura favorable para tratar de prolongar su poder, que si dispusiera de la probabilidad de alcanzar el mismo objeto mediante el cumplimiento de su deber (Hamilton, et. al, 2010: 308).

Esto es, la reelección, de acuerdo con el teórico estadounidense, puede fungir como un mecanismo propenso a evitar el peculado o enriquecimiento ilícito del propio presidente, ya que permite a éste con el aval del pueblo mantenerse en su encargo por un periodo de tiempo más largo, lo cual provocará que pueda continuar con el desarrollo de sus políticas y plan de

gobierno, y no se preocupe única y exclusivamente de su “futuro político” al terminar su mandato cuando no hay reelección.

Como tercera desventaja de la exclusión, tenemos que privaría a la comunidad de valerse de la experiencia adquirida por el primer magistrado en el desempeño de sus funciones. Que la experiencia es la madre de la sabiduría, es un adagio cuya verdad reconocen tanto los hombres más sencillos como los más doctos.

El cuarto inconveniente de la exclusión sería separar de ciertos puestos a hombres cuya presencia podría ser de la mayor trascendencia para el interés o la seguridad pública en determinadas crisis del Estado. No hay nación que en un momento dado no haya sentido una necesidad absoluta de los servicios de determinados hombres en determinados lugares; tal vez no sea exagerado decir que esa necesidad se relacionaba con la preservación de su existencia política (Hamilton, et. al, 2010: 308).

En este punto, la reelección funciona como un perfecto instrumento de aprovechamiento del capital político y experiencia que el propio presidente puede llegar a acumular a lo largo de sus mandatos, ya que con ello, no se necesitará estar formando nuevos líderes y liderazgos cada cuatro o cinco años que sea la elección del ejecutivo, y mucho menos, empezar de cero en el manejo de los asuntos político-gubernamentales, como se hace en aquellos sistemas que no tienen reelección presidencial, en los cuales se rompen e inician procesos con cada nuevo presidente que llega al poder.

Un quinto mal resultado de la exclusión sería que se convertiría en un impedimento constitucional para que la administración fuera estable. Al imponer un cambio de hombres en el puesto más elevado de la nación, obligaría a una variación de medidas. Ni hay por qué desear que se prohíba al pueblo que continúe otorgando su confianza a aquellos con quienes cree que está segura (Hamilton, et. al, 2010: 308-310).

Este será otra de las ventajas que antepone Hamilton a la reelección presidencial, el hecho de que ella puede desembocar en una estabilidad política y administrativa para el propio régimen, sobre todo en aquellos momentos de crisis y mayor apremio, en donde se necesita toda la experiencia de un hombre de Estado que bien puede ser producto de la reelección presidencial.

Por otra parte, desde la teoría política contemporánea diversos autores (Sartori, 2008; Linz, 1998, Mainwaring, 1997; Carey, 2003), consideran a la reelección presidencial como una de las piezas fundamentales para el adecuado funcionamiento de los sistemas presidenciales en especial los latinoamericanos, ya que la misma puede fungir como una salida a la propia

rigidez del sistema presidencial y el aprovechamiento del capital político, además de servir como un mecanismo de rendición de cuentas vertical del poder ejecutivo en sistemas democráticos.

Así, en la segunda mitad del siglo XX politólogos como Juan Linz (1997) y Giovanni Sartori (2008) también analizaron la figura de la reelección.

Linz consideró que una de las razones por las cuales el presidencialismo es menos estable que los sistemas parlamentarios se debe a que varios de estos no contemplan a la reelección presidencial, siendo ésta un instrumento de continuidad de la gestión de los gobiernos avalado por el propio ciudadano.

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 (Treminio citando a Linz, 2013: 61).

La negación a la reelección en los países latinoamericanos como México, responde más que a razones institucionales a razones histórico-políticas, pues se tiene aún en el imaginario social los largos periodos de dictadura y caudillismo por los que atravesó gran parte de la región durante las décadas de 1970 y 1980.

El principio de no reelección ha adquirido en muchos países una gran importancia simbólica. El recuerdo de gobiernos que duraban toda la vida, de gobernantes, caudillos y dictadores no democráticos, creó la demanda de no reelección, como en el caso de Madero frente al Porfiriato en México. Los intentos de cambiar las normas constitucionales que no permitían la reelección y los esfuerzos para asegurar lo que los latinoamericanos llaman continuismo, han movilizado la opinión pública y han sido causa de manifestaciones y golpes no sólo en Latinoamérica, sino en Corea del Sur (Linz, 1997: 49).

Para Linz, una ventaja de la reelección en los sistemas presidenciales es que ésta es una de las formas a través de las cuales el electorado puede demostrar su confianza —o descontento— con el gobernante y sus políticas.

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 (Tremínio, 2013: 61).

Por el contrario, los presidencialismos que permiten la reelección expresarían una relación virtuosa a favor del accountability. Esta relación implica que el presidente al ser elegido por voto directo es también identificado de forma directa por los votantes como el responsable del gobierno y el votante se encuentra así con la posibilidad de recompensarlo o castigarlo por sus acciones políticas (Linz, 1997: 46).

En el mismo sentido que Linz, Sartori (2008) en su texto *Ingeniería Constitucional Comparada*, reserva un apartado dedicado a la reelección presidencial, en donde argumenta que la falta de ésta en los sistemas presidenciales se ha presentado como un problema que socava al propio régimen, al no permitir con ella que exista mayor libertad del elector para elegir al representante que ellos consideren más idóneo, así como al obstaculizar la rendición de cuentas vertical que debería de existir sobre el presidente de parte de la ciudadanía.

Al igual que Linz, Sartori advierte que han sido los factores histórico-políticos, más que los institucionales, los que han provocado que en algunos países de la región latinoamericana no se haya logrado aprobar la reelección presidencial, pese a las múltiples ventajas que esta institución traería consigo. De esa forma es el miedo desde la ciudadanía a la reelección de que ésta pueda convertir un sistema democrático en uno autoritario el principal motor que detiene la integración de esta figura política en los países latinoamericanos que aún no cuentan con ella (México, Colombia, Paraguay, y Guatemala).

El principal razonamiento en contra del aumento del número de periodos en que se puede ocupar el cargo es el temor de que la reelección pueda facilitar que se conviertan en dictadores. Un segundo argumento en contra de la reelección es que los presidentes que se pueden suceder a sí mismos terminan su periodo haciendo campaña para su reelección, mientras que el presidente de un solo periodo continua con su trabajo. Las respuestas a este argumento son: uno, que los presidentes de un solo periodo pronto se debilitan (no pueden prometer protección futura a sus partidarios) y, segundo, que los presidentes reformistas, o que están preocupados por quién los podrá suceder, desean indebidamente apresurar el fin de su periodo, un indebido *vouloir conclure* (como lo ha llamado Albert Hirschman). Pero el argumento fundamental en favor de la reelección es que los presidentes que gobiernan bien deben ser recompensados, y que despreciar a un buen presidente es indudablemente un grave desperdicio (Sartori, 2008:191).

Finalmente, cierra Sartori con el argumento de que la reelección presidencial puede funcionar como un mecanismo de rendición de cuentas vertical, al permitir al presidente una atractiva recompensa en caso de lograr un buen gobierno a los ojos de la ciudadanía.

...si el temor se debe a los recuerdos del pasado, más que a las circunstancias actuales, entonces el argumento triunfador sería, en mi opinión, que cualquier cargo desprovisto de incentivos, de recompensas al buen desempeño, es un cargo mal concebido. Es cierto que un presidente que se puede reelegir tiende a ser, en su primer periodo, un presidente demagogo. Pero también es cierto que negar la reelección es negar la recompensa, y que esto constituye una grave falla (Sartori, 2008:191-192).

### **3.1.- Las causas de la reelección**

En este apartado se recopilan algunos estudios que consideran a la reelección presidencial como variable dependiente; es decir, se encargan de analizar las causas que provocan y condicionan el surgimiento de la reelección en los sistemas políticos latinoamericanos en contextos de consolidación democrática<sup>21</sup>. Entre dichos factores que posibilitan la reelección presidencial se encuentra: abuso de los poderes presidenciales, ejercicio del cargo mientras se busca la reelección, debilidad institucional, popularidad, y control sobre el partido político y el poder legislativo, como algunas de las principales causas que hacen posible —o al menos facilitan— que un presidente logra repetir en su encargo por al menos un periodo más.

#### **a) Abuso de los poderes presidenciales**

Para Knight y Epstein (1996: 91) el presidente es el actor político con mayor poder debido a su habilidad política para asignar favores y ejercer influencia sobre las oportunidades en la carrera de los otros actores que pueden ponerle obstáculos, tales como los legisladores y los jueces.

A ello se suma el hecho de que en América Latina los sistemas presidenciales poseen ciertas características que hacen que el titular del ejecutivo se encuentre con poderes superiores respecto de los otros poderes. En México, Carpizo les llamaría a estas facultades metaconstitucionales; solamente que las mismas se veían acotadas a los seis años que duraba el periodo presidencial.

No obstante, en América Latina también se replica la posesión de estos poderes especiales de los presidentes sobre el poder legislativo y judicial:

Los elementos transversales en los ejemplos citados son la modificación de la constitución y el débil papel que juegan las legislaturas y la rama judicial a la hora de velar por el cumplimiento de los periodos límite y la estabilidad de la

---

<sup>21</sup> A partir de la década de 1990.

constitución, circunstancia que puede explicarse por la capacidad que tiene el presidente de cooptar a las otras ramas del poder público y así asegurar que sus iniciativas se lleven a cabo (Cárdenas, 2015: 6).

Estos poderes se exacerban una vez que el presidente cuenta con la posibilidad de reelegirse, ya que ahora, también utilizará y abusará de los mismos para poder lograr la reelección, sin importar en muchas ocasiones si los mismos respetan el estado de derecho o los principios democráticos.

### **b) Ejercicio del cargo mientras se busca la reelección**

Los resultados sugieren que en América Latina la posibilidad de ganar la reelección presidencial con mayores márgenes tiene una relación robusta con ser presidente en ejercicio, lo que parece también estar muy vinculado con la calidad de las instituciones democráticas.

*Ceteris paribus*, ser un presidente en ejercicio aumenta, en promedio, en 11,21% la brecha obtenida por el candidato en cuestión (Penfold, 2014: 551).

Lo anterior se explica en gran medida ya no sólo por los poderes que goza de facto el titular del ejecutivo en los sistemas presidencialistas latinoamericanos, sino también por los propios recursos, estrategias y medios de los cuales se puede aprovechar por ser presidente, como son:

La ventaja de los presidentes en ejercicio quizás opere por diferentes canales, como: i) la utilización de recursos públicos para construir redes de padrino que garanticen acceso a la compra de votos por parte de quien ejerce el poder (por medio de un debilitamiento de los frenos y contrapesos que permiten garantizar el estado de derecho); ii) factores asociados a la psicología del votante, como una aversión al cambio que reduce las presiones que sienten para castigar a la persona que ejerce el poder, bien sea por la percepción que su voto tiene un aporte marginal que no modifica los resultados de la elección, el miedo de castigo por parte de quien ejerce el poder, o la noción que el período de gestión del presidente es finito; y iii) las ventajas de exposición mediática (conocimiento del candidato) que le permite posicionarse favorablemente ante los candidatos de oposición durante una campaña electoral; sin duda la utilización de los medios de comunicación estatales puede ofrecer un apoyo incomparable para apalancar el posicionamiento de los logros de una administración ante la opinión pública. Pero más allá de la relevancia de estos diversos canales, aspirar a la reelección como presidente en ejercicio pareciera ser un factor determinante para aumentar las probabilidades de triunfo (Penfold, 2014: 549).

Un argumento empírico que sostiene la influencia que tiene el presidente en su cargo para facilitar su reelección es el hecho de que desde 1990 hasta el año 2020 tan sólo cuatro *incumbents* han perdido su reelección frente a sus rivales, siendo éstos: Daniel Ortega en

1990 frente a Violeta Chamorro en Nicaragua; Hipólito Mejía en 2004 frente a Leonel Fernández en República Dominicana; Mauricio Macri en 2019 frente a Antonio Fernández en Argentina; y Evo Morales quién ganará los comicios de 2019 de forma fraudulenta de acuerdo con la OEA, habiéndose dado un golpe de Estado en Bolivia y quedando como presidenta de facto Jeanine Añez.

El que un presidente busque la reelección mientras se mantiene en el cargo es un factor que puede jugar tanto a favor como en contra del propio *incumbent*, sobre todo a raíz de los resultados gubernamentales y percepción de éste que pueda tener al final de su mandato, los cuales serán evaluados por la ciudadanía en el momento de las elecciones. Así, desde la teoría se apunta a que un presidente que haya desempeñado un “buen gobierno”<sup>22</sup> tendrá altas posibilidades de repetir en su encargo; mientras que un gobierno que no haya realizado una labor adecuada y que sea percibido de forma negativa por la ciudadanía será también retirado del poder a través de las elecciones.

### **c) Debilidad Institucional**

La debilidad institucional se asume como una de las variables principales por las cuales los presidentes pueden lograr de forma exitosa no sólo la reelección, sino aprobar la reforma que permita añadir ésta a la constitución nacional.

En aquellas democracias caracterizadas por un funcionamiento de menor calidad, la contundencia de la victoria de quienes ejercen la presidencia se exagera considerablemente.

En aquellas democracias con una institucionalidad más débil, los presidentes en ejercicio tienden a ganar con unos márgenes aún más amplio (Penfold, 2014: 551-552).

Es por ello que en aquellos países que cuentan con una débil institucionalidad —que regularmente tienden a ser países con bajos niveles democráticos y altos niveles de populismo— existe una mayor proclividad a que los presidentes puedan perpetuarse durante varios años en el poder, ya sea a través de canales institucionales legales o inclusive ilegales, pues justamente esa carencia de fortaleza institucional hace que la política se personalice dejando relegadas o en un segundo plano a cualquier institución que no sea la presidencial,

---

<sup>22</sup> Existen diferentes índices con los cuales poder medir lo que representa un “buen gobierno”, siendo uno de ellos el índice de gobernabilidad del banco mundial.

siendo ejemplo de lo anterior presidentes latinoamericanos como Chávez en Venezuela y Ortega en Nicaragua.

#### **d) Popularidad**

La popularidad de los presidentes que se reeligen está asociado a liderazgos carismáticos y regularmente se les asocia con el populismo. El populismo, entendido como un estilo de gobernar, facilita que exista un vínculo fuerte entre el líder y el pueblo, lo cual produce altos niveles no sólo de popularidad sino de aceptación en las políticas del presidente en turno.

Los líderes populares pueden, en el contacto “directo” con la ciudadanía, constituir un lazo representativo que subordina a la estructura partidaria.

Los presidentes que han ampliado los límites de sus períodos suelen contar con un gran apoyo popular, ello les facilita impulsar con éxito las reformas y extender su permanencia en la presidencia por períodos más largos que los inicialmente pautados. Hay una tendencia muy marcada en la que los presidentes en ejercicio son normalmente reelegidos en la región con márgenes considerablemente amplios (Penfold, 2014: 552).

Por ello, no resulta ajeno que los porcentajes con los que los presidentes reelectos obtienen un segundo o tercer periodo sean cada vez más superiores a comparación con el porcentaje que obtuvieron en la primera ocasión que compitieron por el puesto.

Tal y como se mostrará más adelante con la ayuda del Latinobarómetro, se registra que los presidentes que son percibidos por la ciudadanía como “buenos gobernantes” y que han realizado una buena gestión gubernamental son regularmente reelegidos al término de sus mandatos. Lo anterior se potencializa en aquellos presidentes que además tienen como característica adicional una gran personalidad carismática frente a la ciudadanía que los vota.

#### **e) Control sobre el partido político y el poder legislativo**

La hipótesis que sostiene esta variable es que un fuerte control del partido ejercido por la figura del líder reformista viabiliza el éxito de la reforma reeleccionista. La presencia de presidentes con gran concentración de poder en su partido podría anular el ejercicio de control de otras ramas de poder dentro de su agrupación y con ello otorgarle amplios márgenes de maniobra para su accionar político (Treminio, 2015: 164).

Además de lo anterior, si el presidente controla el poder legislativo —lo cual generalmente se deriva como una consecuencia del control que pueda tener sobre su partido político— la posibilidad para reelegirse y buscar que se apruebe la reforma reeleccionista se eleva considerablemente.

El control que pueda tener el presidente sobre el partido político y sobre el legislativo puede suscitarse tanto en sistemas presidenciales democráticos como en sistemas presidenciales no democráticos. De manera particular, resulta más sencillo al presidente lograr su reelección en aquellos sistemas presidenciales no democráticos, ya que tanto el partido como el propio poder legislativo no son sino una extensión más del poder absoluto que detenta el presidente, pudiendo incluso pasar por alto cualquier institución —formal o informal— o reformarla las mismas a modo, en búsqueda de su objetivo reeleccionista.

### **3.2.- Los efectos de la reelección**

En este apartado se analizan los efectos que tiene la reelección presidencial respecto del sistema político; es decir, se estudia a esta institución como variable independiente, habiéndose encontrado, que, al menos desde la teoría, se considera que determinado modelo de reelección presidencial produce ciertos efectos en el sistema político, como lo son la rendición de cuentas, la continuidad de las políticas públicas, el aprovechamiento de la experiencia del presidente, evitar los *lame ducks*, y favorecer a la democracia.

Aunque pocos, los estudios que analizan a la reelección presidencial como una variable independiente asumen que ésta produce diversos efectos en el sistema político (Arenas, 2009; Cardarello, 2007; Cárdenas, 2015, Carey, 2003; Serrafiero, 2011; Salazar, 2014; Gallo, 2008; Sartori, 2008; Linz, 1997; Mainwaring, 2002; Hamilton, 2001), siendo algunos de los principales: rendición de cuentas, democracia —libertad al elector—, estabilidad, continuidad en las políticas públicas, gobernabilidad, aprovechamiento de la experiencia, identificabilidad de la responsabilidad política, evita *lame ducks*, continuismo, limitación de la alternancia, personalismo, enquistamiento de las élites, concentración del poder, abuso de poderes, y autoritarismo.

En cada uno de estos estudios se presentan, de forma teórica, las consecuencias que conlleva la reelección presidencial para los sistemas políticos latinoamericanos, sin importar si los

mismos son positivos o negativos; no obstante, no hacen la comprobación empírica de dicha teoría o hipótesis.

**a) La reelección como mecanismo de rendición de cuentas.**

Las elecciones periódicas suelen ser vistas como el principal mecanismo de rendición de cuentas en una democracia. Cada determinado tiempo por medio de las votaciones se pone a prueba la gestión de los políticos en su cargo y se abre de nuevo la posibilidad para que los ciudadanos ratifiquen o remuevan a sus representantes según los resultados de su gestión (Cárdenas, 2015: 3).

La noción de *accountability* hace referencia a la idea de un gobierno responsable frente a un electorado que puede evaluarlo políticamente a través de su voto. Si el Ejecutivo puede ser reelecto, está atento a los deseos de los votantes; la prohibición de la reelección, en cambio, elimina la posibilidad de recompensar o de castigar al mandatario, por lo que reduce los incentivos para realizar una buena gestión. En ese sentido, la reelección favorece una actitud responsable de los políticos ante las demandas de los ciudadanos (Cardarello, 2009:157-158).

En este punto Arenas (2009), asume que la reelección se presenta como un premio a aquel líder carismático que se cree debe de continuar en el poder; esto es, dicho mecanismos de premio o castigo está asociado directamente con la ciudadanía, ya que son éstos quienes decidan el futuro del presidente, con base en una evaluación del gobierno del presidente, logrando con ello un primer intento de rendición de cuentas vertical, como lo es el voto.

La existencia de una relación directa entre reelección y niveles de responsabilidad política de los gobernantes. En esencia se sugiere que establecer el mecanismo de la reelección fomenta la responsabilidad de los gobernantes. El argumento incorpora los siguientes elementos:

- Los gobernantes deben someter sus ejecutorias a la evaluación periódica del pueblo y la reelección es la manera de poner en funcionamiento de un modelo de gobierno responsable.
- El pueblo como soberano debe determinar si merecen o no continuar ocupando el cargo, presentando la reelección como un “derecho de los electores” (Arenas, 2009: 92).

La reelección no es inherente al mejoramiento de la democracia, sino más bien a aquellas perspectivas que ven una relación entre electores y candidatos en términos de una lógica de

control, en la que la posibilidad de la reelección aparece para quien gobierna, como un incentivo para cumplir sus promesas.

En contraste, la prohibición de la reelección presidencial limita la rendición de cuentas ya que los electores no pueden premiar o castigar a sus gobernantes a través del voto.

Esta situación aumenta las tentaciones del abuso del poder, disminuye el interés por los electores (dado que no existe la oportunidad de solicitar nuevamente su voto, no se siente obligación o interés por atender las demandas) y se obedece más a los intereses particulares. Es en ese sentido que las teorías democráticas han sostenido habitualmente que la reelección de los funcionarios es un recurso que garantiza la responsabilidad de los mismos en el ejercicio de sus funciones, porque los políticos son sensibles a la posibilidad de ser castigados en las urnas por su mal desempeño y harán lo posible para mantener sus mandatos (Cardarello, 2009:157-158).

Así, sin reelección el presidente no puede ser juzgado por los fracasos de su gobierno, pero tampoco puede ser recompensado por los éxitos que en el ejercicio del mismo haya cosechado.

Mainwaring y Shugart de igual forma sostienen que en la mayoría de los sistemas donde los presidentes no pueden ser reelectos inmediatamente el incentivo del *incumbent* para permanecer responsable ante los votantes se debilita y la rendición de cuentas electoral se resiente.

La reelección presidencial es considerada como un mecanismo para mantener a los políticos en rendición de cuentas, pues dado que éstos valoran estar en el poder y un periodo adicional sería considerado como un premio a su labor, el resultado esperado de esta opción electoral sería que el presidente actué en concordancia con los intereses del electorado (Cárdenas, 2015: 4).

Los presidencialismos que permiten la reelección expresarían una relación virtuosa a favor del accountability. Esta relación implica que el presidente al ser elegido por voto directo es también identificado de forma directa por los votantes como el responsable del gobierno y el votante se encuentra así con la posibilidad de recompensarlo o castigarlo por sus acciones políticas (Linz, 1997: 46).

Shugart y Carey (1996) compartieron la idea de que la ausencia de reelección presidencial agrava la relación entre los presidentes y los ciudadanos por la inhibición para atribuir responsabilidades mediante el castigo o el reconocimiento de la labor del líder ejecutivo

durante el gobierno, un argumento que también fue esgrimido por Mainwaring y Shugart (1997).

Un argumento aún más poderoso a favor de la reelección es que debe mejorar la capacidad de respuesta democrática y la rendición de cuentas alineando los incentivos de los presidentes en ejercicio más estrechamente con los de los votantes. Para lograr este resultado, los votantes deben recompensar a los políticos que prometen y entregan políticas populares, de tal manera que los presidentes que aspiran a la reelección estarán más atentos a las preferencias de los ciudadanos que aquellos que son no pueden reelegirse (Carey, 2003: 1996) (traducción libre).

#### **b) Continuidad a políticas públicas**

Otro de los argumentos esgrimidos en favor de la reelección y que se asume como un efecto positivo de la misma es que ésta propicia la continuidad de un proyecto de nación y de las propias políticas públicas, al mantenerse el presidente por un periodo de hasta ocho o diez años, lo cual potencializa el hecho de que sus proyectos de mediano y largo plazo pueden cumplirse y no dejarse a medio camino o sin concluir, como si ocurre en aquellos países en donde no existe la reelección y se tienen periodos presidenciales de corta duración (Arenas, 2009).

#### **c) No desaprovechar la experiencia del presidente**

En el mismo sentido, un efecto más de la reelección es que se aprovecha la experiencia política ganada por el presidente en turno, cosa que no sucede en aquellos países que no cuentan con esta figura, ya que en ellos dicha experiencia se desaprovecha por completo.

Linz (1997) indica que la regla de la no reelección implica la necesidad de generar cada cuatro o cinco años liderazgos de reemplazo, e impide conservar un primer ejecutivo competente y popular, sacrificando líderes reconocidos, conocedores del país y con suficiente respaldo político como para continuar en su cargo.

Los promotores de la reelección sostienen que al prohibirla se desperdicia la experiencia política y de gobierno acumulada por el mandatario en el ejercicio del cargo. De esta manera, un líder capaz y experimentado no tiene la oportunidad de permanecer en el mismo. Esta es una de las principales críticas realizadas a la prohibición de la reelección: el hecho de que políticos con experiencia tengan vedada la posibilidad de acceder nuevamente al cargo, truncándose así su carrera política luego de finalizado el mandato (Cardarello, 2009: 163).

Para Hamilton, Madison y Jay (2001), la reelección hace posible que se pueda prolongar el mandato presidencial cuando el pueblo aprueba su gestión y así seguir aprovechando los méritos y virtudes del mandatario.

Es por ello que, sin la reelección el capital político que ha acumulado un presidente que ha tenido éxito no puede utilizarse cuando termina su mandato (Treminio, 2015).

#### **d) *Lame Duck***

Un presidente que no puede ser reelecto se debilita rápidamente, ya que pronto pierde sus apoyos políticos debido a que no puede prometer protección futura a sus partidarios, transformándose así en lo que la ciencia política norteamericana ha catalogado como un *lame duck* o “pato cojo” (Cardarello, 2009: 161).

El propio John Carey afirma que un argumento poderoso a favor de la reelección es justamente el evitar el fenómeno del *lame duck*.

Otro argumento que se ofrece ocasionalmente a favor de la reelección es que el estatus de “pato cojo” debilita a los presidentes como líderes de sus partidos. La lógica aquí es que los legisladores y otros políticos estarán menos inclinados a apoyar a un ejecutivo cuyo tiempo en el cargo es limitado. Por lo tanto, permitir la reelección puede mejorar la capacidad presidencial para construir y sostener coaliciones legislativas y negociar eficazmente con los políticos de otros niveles de gobierno (Carey, 2003: 126) (traducción libre).

Si el presidente no puede ser reelecto, los legisladores seguirán razonablemente a aquellos líderes con capacidad de disputar la candidatura presidencial.

#### **e) Democracia**

Probablemente uno de los argumentos y efectos más sólidos de la justificación de la reelección presidencial, es que permite al ciudadano elegir la opción que este considere como la mejor de toda la oferta política, sin importar si el candidato de su elección ya se ha desempeñado previamente en el puesto, o bien, lo esté haciendo durante el momento en que acontece la elección. Prohibir la reelección presidencial, implica acotar el poder de decisión del ciudadano, y por tanto socavar uno de los principios democráticos fundamentales.

Debe insistirse en que la idea fundamental para definir la democracia no es el derecho a “reelegir al gobernante de turno” sino el derecho a elegir a secas. Como corolario se deduce que la no reelección restringe las preferencias y revela temor a la libertad plena que tienen los ciudadanos de elegir (Arenas, 2009: 92-93).

De hecho, la no reelección puede tildarse de antidemocrática, ya que restringe el derecho del elector de votar libremente por candidatos de su preferencia. Al limitar el derecho de los ciudadanos de elegir a sus gobernantes, no se respeta plenamente la voluntad popular si el electorado no puede reelegir a un dirigente si así lo decide.

En el sentido más sencillo, la eliminación de restricciones permite a los votantes una mayor medida de discreción para seguir manteniendo a un presidente popular en el cargo. Este es un argumento de que la reelección mejora la elección y, por lo tanto, la calidad de la democracia(Carey, 2003: 126).

De esa forma, los diferentes modelos de reelección presidencial permiten al ciudadano poder votar por quien él considere es la mejor opción, sin importar si el mismo ha sido presidente en el pasado, ya sea en el periodo inmediato anterior o en periodos precedentes, manteniendo así intactos dos derechos políticos fundamentales: tanto el libre de derecho de los ciudadanos de votar por quienes consideren sea la mejor oferta política, y también, salvaguardando el derecho de los propios presidentes en su calidad de ciudadanos de aspirar a los cargos de representación popular, sin más obstáculos que los límites impuestos por el sistema democrático.

# **Capítulo 3 Rendición de cuentas y reelección presidencial. Los casos de Uruguay y Brasil, 2003-2019**

### **Capítulo 3 Rendición de cuentas y reelección presidencial. Los casos de Uruguay y Brasil, 2003-2019**

El tercer capítulo tiene por objeto conocer la relación que existe entre la reelección presidencial con la rendición de cuentas en un sistema presidencial a la luz de los diferentes datos empíricos.

Es por ello que en este capítulo se analizan diferentes mediciones que se tienen para evaluar el desempeño de las instituciones de los países de América Latina. Se ha decidido utilizar tanto el índice de gobernabilidad del Banco Mundial que está construido a partir de seis indicadores que permiten medir y evaluar el desempeño gubernamental de manera anual, habiendo sido la última medición del mismo el año 2018.

Asimismo, se ha optado por analizar los resultados de la base de datos proporcionada por el Latinobarómetro, siendo este un estudio aplicado anualmente en 18 países de América Latina, cuyo objetivo es la investigación del desarrollo de la democracia, la economía y la sociedad en su conjunto.

De manera particular se hace el análisis de estas dos mediciones aplicadas a los países que han sido seleccionados como estudios de caso, Uruguay y Brasil, los cuales representan los modelos de reelección presidencial alterna y reelección presidencial consecutiva, respectivamente.

En cada uno de estos países se analizan periodos gubernamentales de presidentes o partidos que lograron ser reelectos de acuerdo con su modelo de reelección presidencial. Para el caso uruguayo se analizan los periodos gubernamentales de los dos presidentes del Frente Amplio, Tabaré Vázquez 2005-2009; 2015-2019 y José Mujica 2010-2014; mientras que para su símil brasileño se hace el estudio de los dos periodos gubernamentales de Luiz Inacio “Lula” da Silva y los dos periodos gubernamentales de Dilma Rousseff, quienes resultaron electos para los periodos 2003-2006 y 2007-2010; y 2011-2014 y 2015-2018, respectivamente.

En cada uno de estos gobiernos se conoce los niveles alcanzados por los mismos en cada uno de los indicadores que componen al índice de gobernabilidad, colocando especial atención en el indicador rendición de cuentas.

Asimismo, en el apartado designado al estudio de estos gobiernos bajo la medición hecha por Latinobarómetro se seleccionaron preguntas vinculadas con el funcionamiento de las instituciones, la democracia, el gobierno y la evaluación que se hace de los presidentes, así como la postura que se tiene en estos dos países respecto de la reelección presidencial, en aras de conocer el *path dependence* que ha tenido la institución de la reelección en cada uno de ellos a lo largo de los años de estudio.

## **1. Gobernabilidad y rendición de cuentas en el Banco Mundial**

Una de las principales aportaciones que tiene el trabajo de investigación es el analizar si existe una asociación entre los diferentes modelos de reelección presidencial y los niveles de rendición de cuentas que presenta cada país.

A partir de ello se pretende hallar —en caso de que existe— si uno de los efectos positivos que tiene la reelección presidencial en los sistemas democráticos contemporáneos latinoamericanos es una mayor gobernabilidad, y de manera específica una relación positiva con la rendición de cuentas del titular del poder ejecutivo, determinando cuál es la relación que éstas guardan entre sí.

De acuerdo con la teoría, la relación que debiera de existir entre la reelección presidencial y la rendición de cuentas es positiva; es decir, si un país cuenta con reelección presidencial, los niveles de *accountability* deberían de ser altos, pues la reelección actúa como un mecanismo sancionador del propio gobierno y del presidente, siendo el voto el mecanismo con el cual se materializa el refrendo de la acción gubernamental por parte de la ciudadanía, tal y como se analizó en el segundo capítulo de esta investigación.

Para comprobar el anterior argumento, se ha decidido analizar a la rendición de cuentas como parte de uno de los indicadores que están contenidos en el concepto e índice de gobernabilidad del Banco Mundial, razón por la cual se realiza una explicación de lo que es e implica la gobernabilidad en un sistema político democrático.

En su libro “Gobernabilidad, crisis y cambio”, Manuel Alcántara (1995) establece que la gobernabilidad puede ser entendida como la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno, que se sitúan en su entorno o son intrínsecas a éste. Este concepto se enmarca en el ámbito de la capacidad de gobierno para

responder al contrato social, la cual surge en un ambiente en el que las demandas de los ciudadanos son registradas para así ser procesadas en menor o mayor medida por el sistema político, implicando la eficiencia en el uso de fondos públicos.

La gobernabilidad de un país está asociada con la capacidad de sus instituciones para ejercer la autoridad pública e impulsar un desarrollo económico, social y político duradero. Desde la perspectiva de los autores del estudio *Governance Matters VI*, del Instituto del Banco Mundial, la gobernabilidad se vincula con las instituciones y tradiciones mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país, incluyendo el proceso por el que los gobernantes son elegidos, vigilados y reemplazados, la capacidad del gobierno para formular e instrumentar políticas públicas de manera efectiva, y el respeto de los ciudadanos y la autoridad por las instituciones que regulan la interacción entre los individuos y entre éstos y el propio Estado.

De acuerdo con el estudio del Instituto del Banco Mundial (IBM), los aspectos políticos, económicos e institucionales que inciden en la gobernabilidad de los países se pueden integrar en seis componentes, cada uno compuesto por un conjunto de indicadores y variables que permiten medir el estado y las características del ejercicio de la autoridad en los países, que son: 1) Voz y rendición de cuentas; 2) Control de la corrupción; 3) Estado de Derecho; 4) Estabilidad política y ausencia de violencia; 5) Efectividad gubernamental; y 6) Calidad regulatoria.

Por lo que hace a América Latina, de acuerdo con los datos obtenidos del Banco Mundial a partir del índice de gobernabilidad creado por esta institución, en el cuadro 3.1 se muestran los niveles de gobernabilidad que alcanzó cada uno de los países de la zona en el año 2018<sup>23</sup>, estableciéndose no solamente el puntaje total de gobernabilidad que tuvo cada Estado, sino también mostrando los promedios de cada uno de los seis indicadores que conforman dicho índice.

---

<sup>23</sup> Este es el último año del que se tiene registro de acuerdo con la información obtenida del Banco Mundial

**Cuadro 3.1. Índice de Gobernabilidad en América Latina en 2018<sup>24</sup>**

Ranking	País	Promedio	Control de Corrupción	Estado de Derecho	Efectividad del Gobierno	Rendición de Cuentas	Estabilidad Política	Calidad de Regulación
1	Uruguay	80.11	87.5	73.6	73.1	89.2	87.6	69.7
2	Chile	79.86	81.7	83.7	81.7	82.3	61.4	88.4
3	Costa Rica	70.66	70.7	69.2	67.8	84.7	62.4	69.2
4	Panamá	54.58	32.2	52.4	51.9	68.5	56.2	66.3
5	Argentina	51.8	54.3	45.7	54.8	67.0	46.7	42.3
6	Rep. Dominicana	49.36	24.5	38.9	39.4	51.2	47.6	50.5
7	Perú	45.83	34.6	32.7	44.2	55.2	37.1	71.2
8	Colombia	44.81	44.7	38.5	50.0	52.7	17.6	65.4
9	Brasil	42.18	40.4	44.2	36.1	60.6	31.9	39.9
10	Paraguay	37.88	20.7	32.2	34.1	49.3	42.4	48.6
11	México	37.63	18.8	27.4	47.6	45.8	25.6	60.6
12	El Salvador	36.9	29.8	19.7	36.5	48.3	33.3	53.8
13	Ecuador	35.20	32.7	28.8	42.8	47.3	43.3	16.3
14	Bolivia	29.43	28.8	9.6	39.9	44.3	38.1	15.9
15	Guatemala	27.91	22.1	13.5	23.6	35.5	27.1	45.7
16	Honduras	27.71	29.3	16.3	27.9	31.5	26.7	34.6
17	Nicaragua	18.15	13.0	14.9	19.2	18.7	18.1	25.0
18	Venezuela	4.9	4.8	0.0	4.8	10.3	9.0	0.5

Fuente: Índice de Gobernabilidad, 2018.

Como se puede observar en el cuadro 3.1, la mayoría de los países que reportan mayores índices de gobernabilidad son aquellos que cuentan dentro de su sistema político con la reelección presidencial alterna, habiendo cinco de seis países con modelo de reelección alterna en los primeros siete lugares. En contraste, aquellos países que reportan peores resultados son los tres países que cuentan con la reelección presidencial en su formato indefinido —Bolivia, Nicaragua y Venezuela—.

Ello puede ser un primer acercamiento que muestre empíricamente como el modelo de reelección que se tenga en un país puede influir en la gobernabilidad que éste tenga. Lo anterior se puede explicar a raíz de la “continuidad” que pueden dar los gobiernos en cada

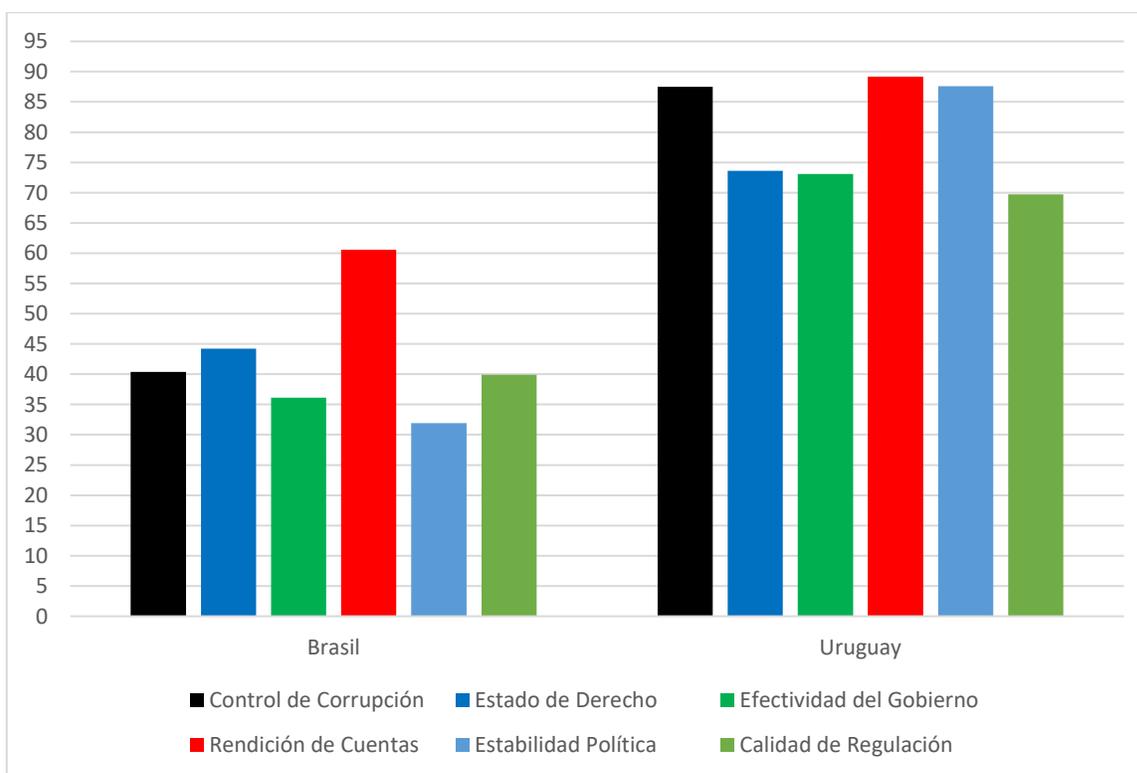
<sup>24</sup> A lo largo de la investigación los países en color negro representan aquellos que no tienen reelección presidencial; los países en color azul representan aquellos que tienen reelección alterna; los países en color verde representan aquellos que tienen reelección inmediata; y los países en color rojo representan aquellos que tienen reelección presidencial ilimitada.

uno de los diferentes indicadores que componen a la gobernabilidad, manteniéndose siempre prudentes de que no exista simple “continuismo” en el régimen, lo cual, —como se demuestra en los regímenes con reelección ilimitada— provoca que éste se puede enquistar sin que haya ningún tipo de sanción o castigo, además de hallarse en una situación de débil fortaleza institucional

Por ello, una primera conclusión, de acuerdo con los datos presentados, es que aquellos países que poseen el modelo de reelección presidencial alterna en su sistema político logran alcanzar un mayor puntaje en cada una de las seis variables del índice de gobernabilidad; mientras que los países que cuentan con el modelo de reelección presidencial indefinida alcanzan los puntos más bajos.

Por lo que respecta a los países que se han seleccionado como estudios de caso —Brasil y Uruguay—, el gráfico 3.1 nos muestra el desempeño gubernamental que los mismos tuvieron en el último año de la medición de su índice de gobernabilidad.

**Gráfico 3.1. Resultados del índice de gobernabilidad en Brasil y Uruguay 2018**



Tal y como se muestra en el gráfico 3.1, los números registrados por Uruguay, un país que tiene el modelo de reelección presidencial alterno, resultan ser sumamente superiores a su contraparte brasileña, país que cuenta dentro de su sistema político con el modelo de reelección presidencial consecutiva. No obstante, cabe señalar que, para Brasil, estos números son la evaluación hecha para el último año del presidente interino Michel Temer, quien asumiría el cargo después del *impeachment* realizado a la presidenta Dilma Rousseff a mitad de su segundo mandato, en el 2016; mientras que para Uruguay los datos registrados en el gráfico 3.1 apuntan al penúltimo año del gobierno de Tabaré Vázquez durante su segundo mandato. Pese a ello, tal y como se muestra en líneas posteriores, el desempeño institucional que tendrá Uruguay frente a Brasil a lo largo de los años de análisis de sus respectivos gobiernos resulta ser superior en cada uno de sus indicadores, por lo que los resultados obtenidos en este gráfico no sólo son el reflejo del último año en que Banco Mundial midió el índice de gobernabilidad, sino que existe una tendencia de fortaleza institucional en Uruguay que no resulta ser tan sólida en Brasil

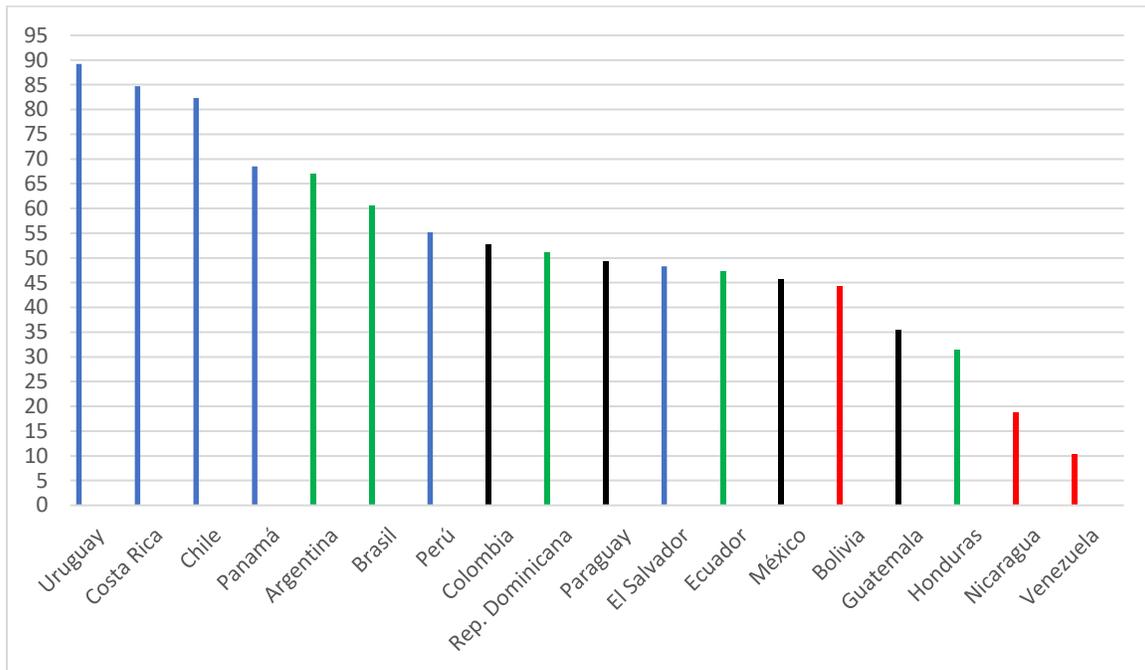
### **1.1.- La rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad**

De los seis indicadores que forman el índice de gobernabilidad del Banco Mundial, es el relativo a la rendición de cuentas —*accountability*— el que resulta de interés para el objetivo de este trabajo de investigación, razón por la cual se aborda el mismo con mayor detalle.

La rendición de cuentas funciona, de acuerdo con la teoría, de una mejor manera en aquellos países que gozan del modelo de reelección inmediata, es decir, en aquellos países que pueden elegir al presidente de manera consecutiva, como es el caso de Brasil, Argentina, y la República Dominicana. La razón de ello es que el elector logra lo que en ciencia política se conoce identificabilidad de la responsabilidad política, esto es, identifica al encargado/responsable de los resultados —buenos o malos— de la vida política nacional. Y no sólo eso, sino que, en términos de rendición de cuentas vertical, el ciudadano cuenta con el voto para premiar o castigar el desempeño del presidente.

No obstante, los datos empíricos muestran que en realidad es el modelo de reelección alterna el que mayores resultados positivos obtiene en el indicador rendición de cuentas del índice de gobernabilidad.

**Gráfico 3.2. Rendición de cuentas en América Latina en 2018**



Fuente: Índice de Gobernabilidad, 2018.

En el indicador de rendición de cuentas, de los diez primeros países con mayor puntaje, en ocho de ellos existe algún modelo de reelección presidencial; a su vez, dentro de esos primeros 10 países mejores puntuados en rendición de cuentas, aparecen cinco de los seis países que tienen un modelo de reelección presidencial alterna, seguido por tres países que cuentan con un modelo de reelección presidencial consecutiva y solo dos países que tienen el modelo de no reelección presidencial. Con ello se confirma una tendencia positiva entre los regímenes que tienen reelección presidencial —sobre todo de tipo alterna— y la gobernabilidad que existe en ellos.

En contraste, también se presenta el caso extremo en aquellos países en donde existe un modelo de reelección indefinida, quienes obtienen el menor puntaje respecto del indicador rendición de cuentas —tal como se demuestra con el caso de Venezuela y Nicaragua— pues además de la falta de *accountability* y tener un estado de derecho débil, el modelo de reelección presidencial indefinida funciona como una institución del sistema político autoritario que favorece los intereses del gobernante, siendo un obstáculo para un régimen democrático liberal.

## **2.- El índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Uruguay y Brasil**

En este segundo apartado se lleva a cabo el análisis detallado de los dos países que han sido seleccionados como estudios de caso para esta investigación, a saber: Uruguay y Brasil.

Uruguay es el país seleccionado para representar al modelo de reelección presidencial alterna —y el que mejor evaluado de manera global en el índice de gobernabilidad—, mientras que Brasil será el país que represente a los países que cuentan con un modelo de reelección presidencial consecutiva y que para el periodo señalado obtuvo también la mejor puntuación en el índice de gobernabilidad de entre los países que cuentan con un modelo de reelección presidencial consecutiva.

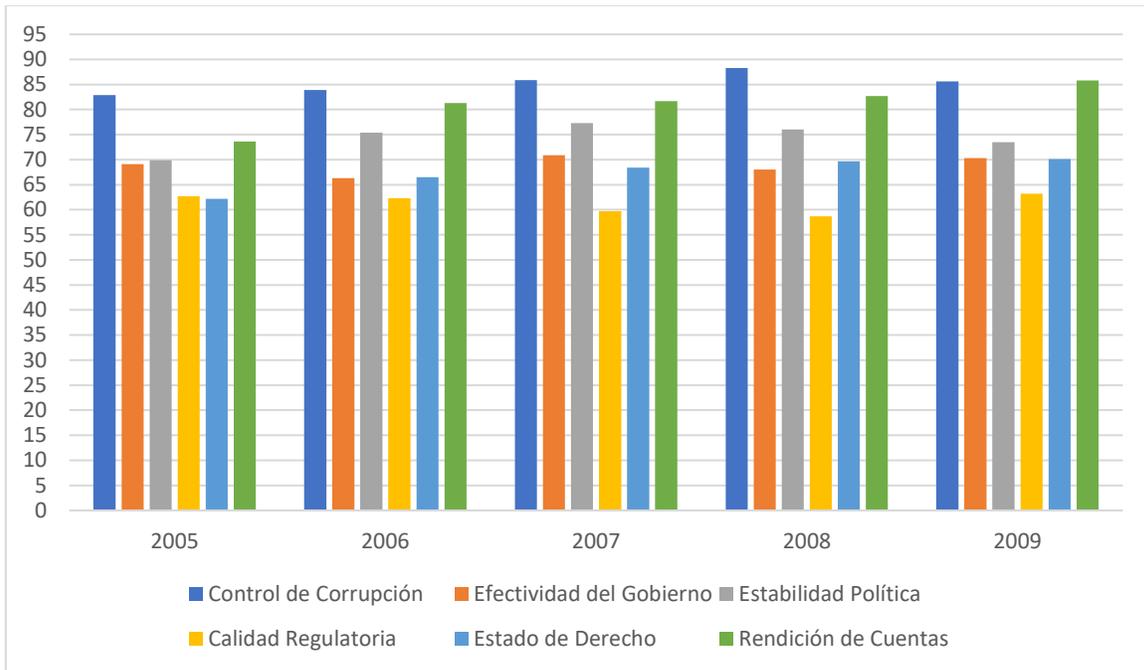
Es así que en los siguientes subapartados se estudiará, tomando como base el índice de gobernabilidad —y de forma especial su indicador de rendición de cuentas—, a los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay bajo las presidencias de Tabaré Vázquez y José Mujica en los periodos 2005-2009, 2010-2014 y 2015-2019. Mientras que, para el caso brasileño, se ha decidido estudiar los dos periodos del presidente reelecto Luiz Inacio “Lula” da Silva, que comprenden de 2003-2006 a 2007-2010, así como los dos periodos de la presidenta Dilma Rousseff 2011-2014 y 2015-2018.

### **2.1.- Uruguay**

#### **2.1.1.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en Uruguay en el primer Gobierno de Tabaré Vázquez 2005-2009.**

Al hacer el análisis del índice de gobernabilidad del Banco Mundial (Banco Mundial, 2019) del primer periodo del Frente Amplio con el presidente Tabaré Vázquez, tal y como lo muestra el gráfico 3.3, se puede apreciar que este gobierno obtiene una alta puntuación en cada uno de los seis indicadores que componen al mismo, lo cual apoya los números positivos de la administración hecha por Tabaré Vázquez y que llevaría a repetir a su partido político, el Frente Amplio, a un segundo quinquenio en Uruguay siendo electo José Mujica como presidente para el periodo 2010-2015 ante la imposibilidad de Vázquez de repetir en su encargo debido al tipo de modelo de reelección con el que cuenta Uruguay.

**Gráfico 3.3 Índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Uruguay de 2005 a 2009 durante el periodo de Tabaré Vázquez**



Fuente: (Banco Mundial, 2019).

En los cinco años que estuvo al frente el presidente Tabaré Vázquez el índice de control de corrupción del indicador de gobernabilidad fue el que mejores resultados presentó, manteniéndose en cada uno de los cinco años por encima de los 80 puntos porcentuales. Asimismo, en cada uno de los años este indicador se fue incrementando de manera positiva, salvo el último año en el que descendió de 88.3 a 85.6, es decir un descenso de 2.7 puntos porcentuales; pese a ello se mantuvo como el indicador que tuvo Vázquez en su primer quinquenio.

Con respecto a la efectividad de gobierno, ésta osciló durante el quinquenio entre los 65 y los 70 puntos porcentuales, alcanzando su pico a la mitad de su mandato, en el año 2007 en donde reportó resultados de 70.9 puntos porcentuales. Estos altos porcentajes se deben a la composición que tenía el gobierno uruguayo, ya que se presentaba como un gobierno unificado en el sentido de que el partido del presidente tenía la mayoría en ambas cámaras del poder legislativo lo cual le permitió desarrollar y llevar a cabo sus políticas gubernamentales sin mayor obstáculo a lo largo de su periodo.

El tercer indicador que es la estabilidad política muestra altos porcentajes en el primer gobierno del Frente Amplio, registrando, al igual que el indicador de efectividad de gobierno su máximo punto a la mitad del gobierno de Vázquez en 2007. Uruguay se ha caracterizado por ser uno de los países con mayor estabilidad política después del proceso de transición a la democracia de 1984, habiendo tenido en la mayoría de las ocasiones problemas de gobierno, pero no de régimen; es decir, no ha habido ningún tipo de problemática que haya puesto en juego el régimen democrático después de la dictadura militar, manteniéndose como una de las democracias más consolidadas de la zona.

Por lo que hace a la calidad regulatoria, este es el indicador que registra el menor puntaje de los seis que componen al índice de gobernabilidad en Uruguay durante el periodo 2005-2009, al registrar su menor porcentaje en el año 2008 con un 58.7%; sin embargo, en el último año del primer gobierno frenteamplista alcanzaría su pico con un total de 63.2%, superando lo realizado en este rubro en los cuatro años anteriores.

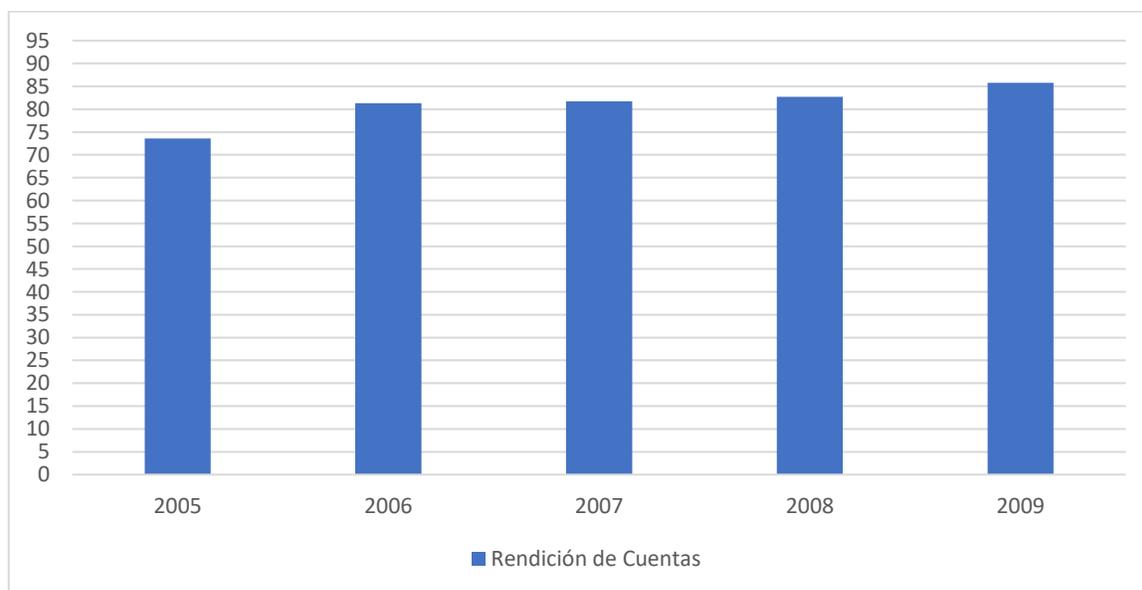
Finalmente, se presenta el indicador de estado de derecho el cual oscila a lo largo del quinquenio entre los 60 y los 70 puntos porcentuales, lo cual le hace ser uno de los más altos en la zona. Estos resultados son productos de la no intromisión del poder ejecutivo y el poder legislativo con respecto al poder judicial, ya que, pese a que el Frente Amplio mantuvo un gobierno unificado a lo largo del periodo 2005-2009, siempre mostró un respeto absoluto hacia la independencia de la esfera judicial.

En conclusión, exceptuando en el año 2008 el indicador de “calidad regulatoria”, todos los demás indicadores a lo largo del quinquenio de Vázquez muestran un porcentaje superior a los 60 puntos porcentuales, lo cual es reflejo del adecuado desempeño gubernamental e institucional realizado por el primer gobierno del Frente Amplio y que les valió el refrendo de la ciudadanía para que nuevamente este partido gobierne durante el quinquenio 2010-2014, pero ahora con José Mujica como presidente, ello frente a la imposibilidad de ser reelegido —al menos para este periodo inmediato— del ex presidente Vázquez de acuerdo con el modelo de reelección alterna.

### 2.1.1.1.- El caso de la accountability en el gobierno de Tabaré Vázquez (2005-2009)

Por lo que respecta al indicador de *accountability* o rendición de cuentas, el gráfico 3.4, analiza únicamente a esta variable. En este gráfico se puede notar cómo es que la rendición de cuentas se mantiene, o bien constante, o bien en aumento, conforme van pasando los años (2005-2009), por lo cual se respalda con los datos obtenidos y el análisis de los gráficos de las diferentes bases de datos, que uno de los principales incentivos institucionales con los que cuentan los presidentes y los partidos políticos en Uruguay para rendir cuentas a la ciudadanía es la posibilidad que se tiene dentro de las reglas formales de aspirar a la reelección presidencial a través de la valoración que haga dicha ciudadanía de sus políticas públicas mediante el voto que se haga en las elecciones.

**Gráfico 3.4 Indicador de rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Uruguay de 2005 a 2009**



Fuente: Banco Mundial, 2019.

Si bien es cierto que el modelo de reelección presidencial que se tiene en Uruguay es de tipo alterno y que éste no permite al presidente que terminó su quinquenio presentarse para el próximo mandato, si admite que se pueda mantener el mismo partido político en el poder — como sucedió con el FA—, y además posibilita el hecho de que el ex presidente se encuentre facultado para competir por un segundo periodo no continuo después de haber transcurrido por lo menos cinco años, tal y como sucedió con el propio Tabaré Vázquez, quien después

de la administración de Mújica (2010-2014), ganó nuevamente las elecciones presidenciales en 2014 para un segundo mandato del 2015 al 2019. El nuevo mandato de Vázquez fue, por una parte, consecuencia del trabajo hecho por su antecesor —Mújica—, y también por el desempeño del propio Vázquez al frente del gobierno en su primera administración (2005-2009).

Con ello, tal y como lo menciona O'Donnell (2000), respecto a la rendición de cuentas de tipo vertical, la misma se ve puesta en acción durante las elecciones democráticas, en donde es el ciudadano quién con su voto decide premiar o castigar el tipo de políticas públicas y decisiones políticas implementadas por el gobierno anterior, ya sea reeligiéndole al propio presidente o al mismo partido —en el caso de que las reglas formales del país permitan únicamente la reelección alterna como es en Uruguay—, o bien, sancionándole votando a un partido de oposición.

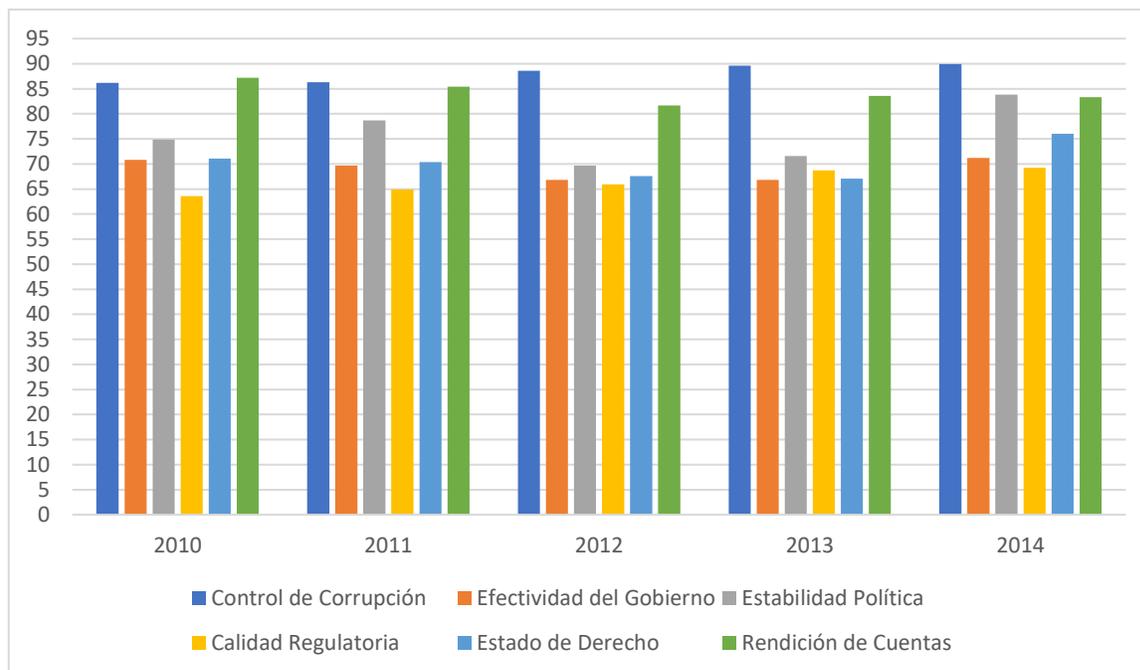
Con este argumento de O'Donnell y los altos porcentajes obtenidos en el indicador de rendición de cuentas, se puede estar en posición de afirmar que dichos porcentajes en materia de rendición de cuentas son uno de los principales factores por los cuales el Frente Amplio ganaría las elecciones de 2009 y, posteriormente, el propio Vázquez repetiría en el poder en 2015.

### **2.1.2.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el gobierno de José Mújica 2010-2014.**

Al igual que el análisis que se ha hecho para el gobierno de Tabaré Vázquez durante el periodo 2005-2009, también se realiza el análisis para el gobierno de José Mújica durante su periodo 2010-2014. Ambos gobiernos provenientes del Frente Amplio coinciden en tener altas puntuaciones en cuanto al índice de gobernabilidad se refiere, mostrando un ligero aventajamiento el gobierno de Vázquez sobre el de Mújica. No obstante, las puntuaciones para cada uno de los indicadores siguen siendo muy altas y similares, lo cual tendrá por consecuencia el retorno del propio presidente Vázquez a la presidencia de Uruguay para el periodo 2015-2019, gracias al desempeño institucional realizado por el gobierno de Mújica durante su mandato.

El gráfico 3.5 muestra el desempeño institucional obtenido por el segundo gobierno del Frente amplio encabezado por José Mujica, a partir del análisis del índice de gobernabilidad durante el quinquenio 2010-2014.

**Gráfico 3.5 Índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Uruguay de 2010 a 2014**



Fuente: Banco Mundial, 2019

Al igual que en el gobierno de Tabaré Vázquez, el indicador de control de la corrupción es el que más alta puntuación obtiene a lo largo de los cinco años de gobierno de Mujica, mejorando además el mismo año con año hasta casi llegar a los 90 puntos porcentuales en el último año de gobierno, lo cual convierte a Uruguay como el país con los mejores niveles de control de corrupción durante toda esa década (2005-2015).

Por lo que respecta a la efectividad de gobierno, la misma oscila a lo largo del gobierno de Mujica entre los 65 y los 70 puntos porcentuales, hallando su mejor desempeño en el último año del periodo, es decir 2014. Al igual que Vázquez, Mujica tendrá durante todo su mandato un gobierno unificado, teniendo el Frente Amplio mayoría en ambas cámaras legislativas, además de una relación más que cordial con la oposición. Lo anterior permite que las políticas gubernamentales de Mujica sean aprobadas e implementadas a lo largo de su mandato sin mayor obstáculo alguno.

El tercer indicador referente a la estabilidad política replica porcentajes altos debido a la fortaleza institucional que tiene Uruguay y que ha propiciado —además de tener gobiernos unificados— que este país sea considerado como uno de los regímenes democráticos consolidados no solo en América Latina sino a nivel mundial. Nuevamente los problemas que se presentan siguen manteniéndose en el nivel gubernamental, y en ningún momento pasan a ser problemas que sometan la continuidad del régimen democrático.

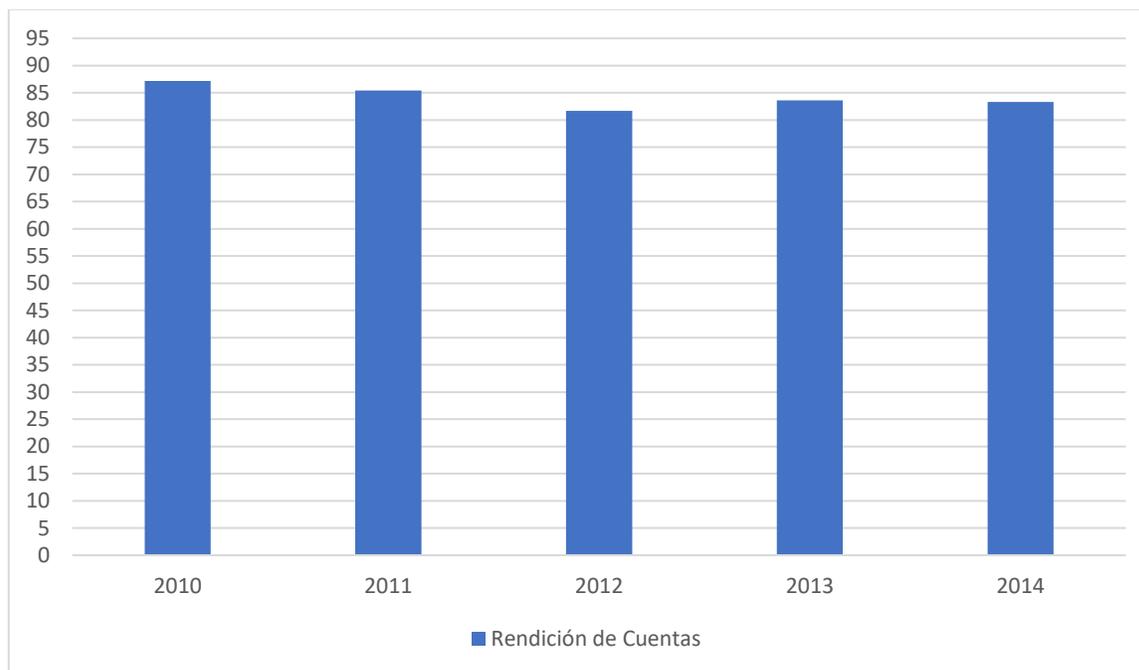
De manera similar al gobierno antecesor, en el quinquenio de Mújica el indicador calidad regulatoria será el que obtenga la menor puntuación de los seis indicadores que componen al índice de buen gobierno, lo cual muestra que es justamente este aspecto en el que mayor atención debió colocar los dos primeros gobiernos del Frente Amplio. Si bien la calidad regulatoria resulta ser un indicador con un “puntaje bajo” para el caso uruguayo, en realidad ello se debe al alto puntaje que tienen los restantes indicadores; es decir, el indicador calidad regulatoria oscila durante el periodo 2010-2014 entre los 63.6 y los 70 puntos porcentuales, y no sólo eso, sino que, en realidad, durante el gobierno de Mújica es un indicador que muestra una tendencia positiva pues año con año se va incrementando.

Finalmente, el estado de derecho, pese a tener una baja considerable en su puntuación en los años 2012 y 2013, logra obtener su pico el último año del gobierno de Mújica (2014) al alcanzar los 76 puntos porcentuales, demostrando con ello nuevamente la fuerte separación de poderes que existe en Uruguay sobre todo con respecto del poder judicial.

#### **2.1.2.1.- El caso de la accountability en el gobierno de José Mujica (2010-2014)**

Por lo que hace al indicador de rendición de cuentas, de acuerdo con el gráfico 3.6 éste se mantiene como el segundo indicador más alto de todo el índice de gobernabilidad durante el mandato de José Mújica, lo cual se ve reflejado plenamente en las elecciones del año 2014 en donde el Frente Amplio se mantiene como gobierno unificado al mantener tanto la presidencia como el Senado y la Cámara de Diputados tras el buen desempeño gubernamental llevado a cabo a lo largo del quinquenio.

**Gráfico 3.6 Indicador de rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Uruguay de 2010 a 2014**



Fuente: Banco Mundial, 2019

Al hacer el análisis anual del comportamiento del indicador de rendición de cuentas, se deduce que es en la mitad del quinquenio, en el año 2012, en donde éste va a encontrar su puntuación más baja, mientras que es el primer año en donde se registra su pico más alto. No obstante, cabe mencionar que la diferencia entre la puntuación más alta y la puntuación más baja del indicador de rendición de cuentas durante el periodo de Mujica es de tan solo cinco puntos y medio, ya que en 2010 —que es el año en el que mayor puntuación alcanza este indicador— es de 87 puntos, mientras que en 2012 —año en que el indicador registra su puntuación más bajo— es de 81.5, es decir, solo hay una diferencia de 5.5 puntos porcentuales.

Así, los niveles de rendición de cuentas en el Uruguay de Mujica se encuentran a lo largo de su mandato, por encima del 80%, lo cual representa un número por encima de la media para la administración de cualquier país de la zona según el propio Banco Mundial, y que a la postre, al igual que como ocurrió con su antecesor Vázquez, permitirán que el Frente Amplio sea percibido como un partido que rinde cuentas al electorado uruguayo, logrando así ganar las elecciones del 2014 para que sea nuevamente Vázquez, usando el modelo de reelección

presidencial alterno, presidente constitucional de Uruguay por segunda vez para el periodo 2015-2019

### **2.1.3.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el segundo gobierno de Tabaré Vázquez 2015-2019**

Al término del mandato del gobierno de José Mujica, en 2014 existen nuevamente elecciones en Uruguay para renovar a poder ejecutivo y al poder legislativo en su totalidad —tanto la cámara de diputados como de senadores—. Al tener Uruguay como una de sus instituciones políticas al modelo de reelección presidencial alterno, este permitió que nuevamente se pudiera registrar como candidato Tabaré Vázquez, expresidente que había gobernado el país durante el periodo 2005-2009.

De esa forma, y ante la imposibilidad de nombrar a Mujica como aspirante a un segundo mandato consecutivo, el Frente Amplio decide que su candidato para competir por la presidencia sea Tabaré Vázquez en la elección de 2014. En este proceso electoral Vázquez ganará nuevamente, al vencer en la primera vuelta a Luis Alberto Lacalle Pou, con un 47.81% frente a un 30.88%, respectivamente.

No obstante, y a diferencia de su primer mandato en donde no necesitó de acudir al *ballotage* para esa elección, Vázquez no logró alcanzar el 50% para evitar la segunda vuelta electoral, por lo que debió acudir nuevamente a competir en las urnas frente al candidato del partido blanco Lacalle Pou en la segunda vuelta electoral, vencéndole nuevamente ahora con un 56.62% de votación del frenteamplista en contra de un 43.38% del representante de la oposición. Así, Vázquez ganaba su segundo mandato que comenzó en 2015 y finalizó en 2019, manteniéndose así 15 años de manera consecutiva el Frente Amplio en el gobierno uruguayo.

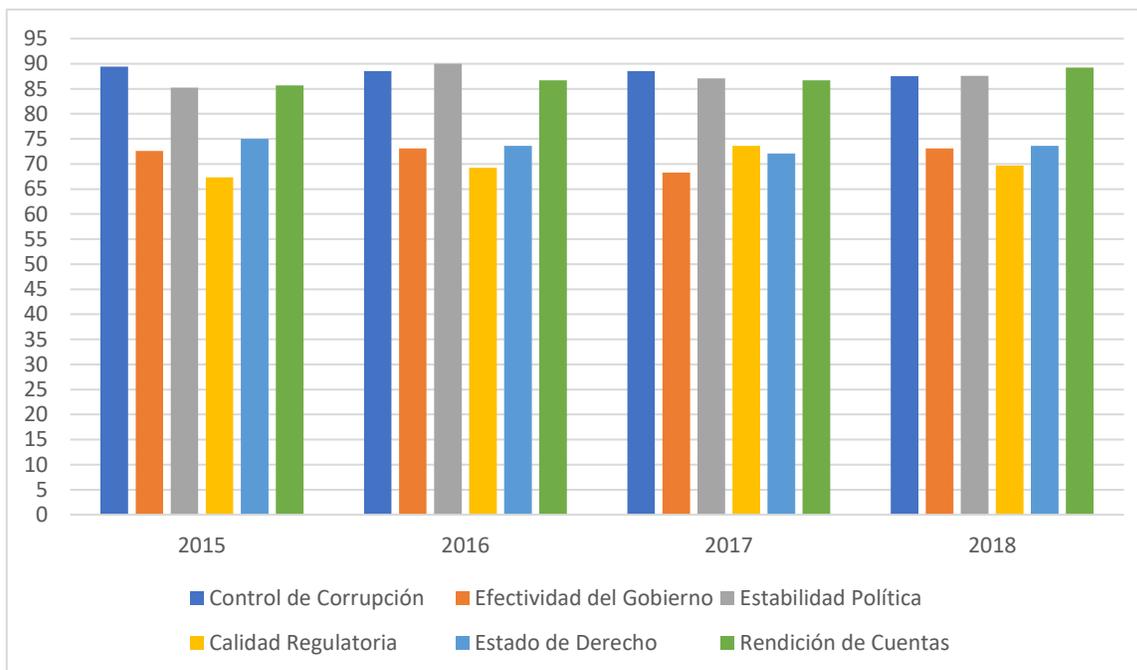
De forma análoga al análisis realizado para el primer gobierno de Vázquez y de Mujica en Uruguay durante sus respectivos mandatos, en las siguientes líneas se estudia el desempeño gubernamental del segundo mandato de Vázquez a través de su medición con el índice de gobernabilidad<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> No se coloca el año 2019 debido a que no existe aún información del Banco Mundial con respecto a este año, siendo la actualización de su última base de datos la del año 2018

Al igual que su antecesor Mújica, Vázquez obtiene resultados muy similares en cada uno de los seis indicadores del índice de gobernabilidad durante este segundo mandato, mostrando una tendencia importante en cuanto a los gobiernos del Frente Amplio se refiere.

**Gráfico 3.7 Índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Uruguay de 2015-2018**



Fuente: Banco Mundial, 2019

Tal y cómo se puede observar en el gráfico 3.7, nuevamente se analizan el comportamiento de los seis rubros que componen el índice de gobernabilidad en cada uno de los años del segundo mandato de Tabaré Vázquez.

El indicador control de la corrupción es el que mejores resultados reportó a lo largo del quinquenio; no obstante, es importante señalar que tras cada año que transcurre el mismo va perdiendo un punto porcentual, lo que implica un retroceso en el segundo gobierno de Vázquez en este rubro.

La efectividad de gobierno es uno de los dos indicadores con peores resultados en este tercer del gobierno del frente amplio, ya que registra su nivel más bajo en el 2017 con un 68.3%, aunque logra repuntar para el siguiente año, 2018 con un 73.1%. Tal y como lo demuestran los gráficos 3.5 y 3.3, la efectividad de gobierno es el indicador que menos mejoras y rendimiento tuvo a lo largo de los 15 años del gobierno del Frente Amplio.

El tercer indicador es el relativo a la estabilidad política, la cual, al ser Uruguay un país con una democracia más que consolidada siempre se mantiene por encima de los 85 puntos porcentuales, llegando inclusive a su pico en el 2016 al alcanzar los 90.1%. No ha existido desde el retorno a la democracia en Uruguay en 1985 problemática o coyuntura socio política alguna que haya puesto al régimen en entredicho; por el contrario, el cambio de partido — con respecto de los tradicionales blanco y colorado— en las elecciones de 2004, inauguró un nuevo periodo en el Uruguay contemporáneo, en donde a través de elecciones democráticas la izquierda logró llegar al poder por primera vez en la historia del país.

La calidad regulatoria se presenta como el indicador con peores resultados en este nuevo mandato de Vázquez. De hecho, este indicador muestra un comportamiento similar al registrado durante el gobierno de Mújica, lo cual muestra la dificultad de los gobiernos del Frente Amplio para poder rebasar la barrera de los 75 puntos porcentuales en el mismo. Pese a ello, no deja de ser con respecto a la zona, un indicador que se muestra niveles altos, ya que la media aritmética de los demás países latinoamericanos para el año 2018 era de 47.99.

Finalmente se registran los resultados del indicador estado de derecho, el cual también descende en cuanto a sus resultados, al posicionarse en 2015 en los 75 puntos porcentuales a los 73.6 puntos porcentuales en 2018. Si bien sólo hay un descenso de 1.4 puntos porcentuales, la realidad es que en los periodos anteriores el mismo había registrado porcentajes aun inferiores a éste, tal y como aconteció en el primer periodo de Vázquez y en el periodo del propio Mújica.

En conclusión, los primeros cinco indicadores que componen al índice de gobernabilidad van a reducir sus porcentajes en el segundo gobierno de Tabaré Vázquez, lo cual propiciará que para el año 2019 en que hubo elecciones nacionales en ese país, el Frente Amplio pierda por primera vez en quince años la presidencia de la república en el proceso de *ballotage* frente a la oposición. No obstante, y pese al descenso de los porcentajes de los indicadores del índice de gobernabilidad, cabe mencionar que los mismos siguen manteniéndose por encima de la media de la zona, razón por la cual seguirá manteniéndose este partido como la principal fuerza política en Uruguay en el poder legislativo, además de haber vencido con su candidato presidencial Daniel Martínez en la primer vuelta electoral en 2019.

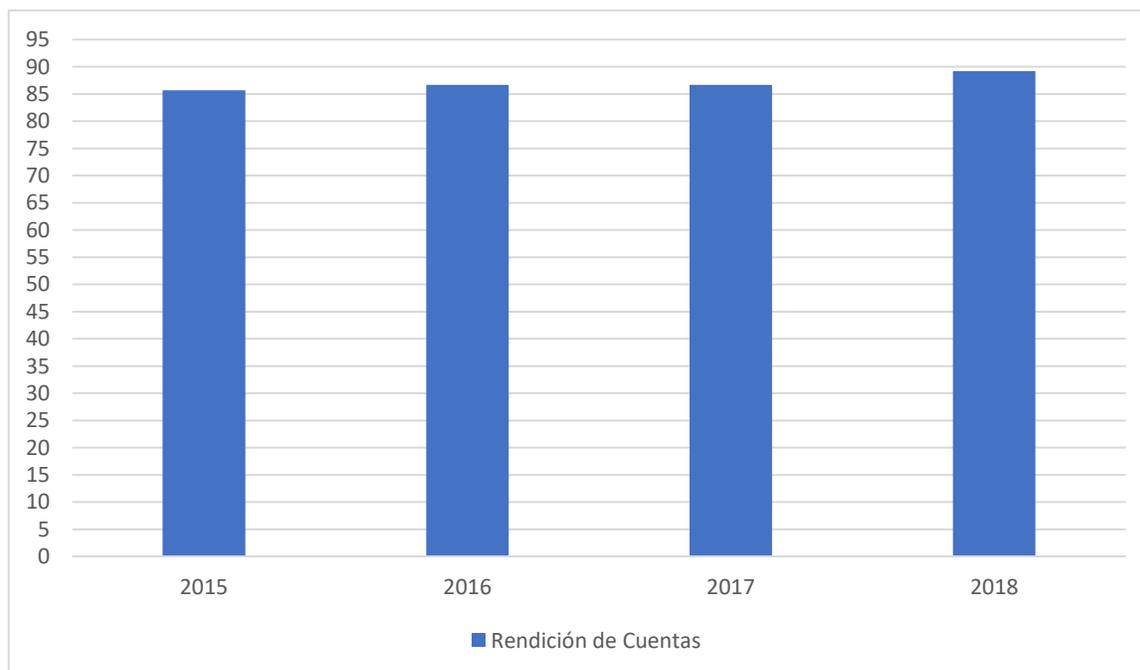
### 2.1.3.1.- El caso de la accountability en el gobierno de Tabaré Vázquez 2015-2019

El último indicador del índice de gobernabilidad que se analiza es el de rendición de cuentas, objeto de estudio de esta investigación. Como se ha establecido en los capítulos precedentes, de acuerdo con la teoría política, una de las consecuencias de la reelección presidencial es justamente altos niveles de rendición de cuentas.

Por lo que corresponde al caso uruguayo, Vázquez logra su reelección presidencial —de forma alterna— en 2015 gracias a la labor hecha por su compañero de partido José Mujica en el periodo 2010-2014, pero también, gracias a los resultados obtenidos por el propio Vázquez en su primer mandato 2005-2009. La población, tras evaluar los resultados de los dos primeros gobiernos nacionales del Frente Amplio en Uruguay, decide refrendar por tercera vez consecutiva a este partido en el gobierno, y por segunda vez a un mismo presidente, Tabaré Vázquez.

Así, los resultados obtenidos por Vázquez a lo largo de su segundo mandato se muestran en el gráfico 3.8.

**Gráfico 3.8 Indicador de rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Uruguay de 2010 a 2014**



Fuente: Banco Mundial, 2019

El indicador de rendición de cuentas se comporta de manera positiva a lo largo de los primeros cuatro años del gobierno de Vázquez, al pasar en 2015 de los 85.7% a los 89.2% en 2018, lo que hace que la gestión del frente amplio sea evaluada de manera positiva por su ciudadanía hasta el 2018<sup>26</sup>.

De hecho, junto al indicador de control de la corrupción es el que mejor desempeño tiene a lo largo del segundo mandato de Vázquez, lo cual asumiría que la posibilidad de ganar del Frente Amplio las elecciones de 2019 tendría altas posibilidades.

Así, en las elecciones de 2019 el Frente Amplio gana la primera vuelta electoral con el candidato Daniel Martínez con un 39.02% frente a al candidato del partido blanco Luis Alberto Lacalle Pou quien solo obtuvo un 28.62; sin embargo, para la segunda vuelta electoral los partidos de oposición realizan la denominada “alianza multicolor” en aras de vencer al candidato oficialista, logrando tal objetivo en el *ballotage* al obtener Lacalle Pou un 50.79% de las preferencias electorales, frente un 49.21 del representante del Frente Amplio, es decir una diferencia de tan sólo 1.85%.

Con los datos anteriores, se puede argumentar que, pese a los altos porcentajes logrados por Vázquez en el indicador rendición de cuentas durante su segundo mandato, éstos no fueron suficientes para lograr que el Frente Amplio se logrará alzar con la victoria en la presidencia por un cuarto periodo consecutivo. La principal razón de lo anterior es justamente la disminución en los porcentajes de los restantes indicadores del propio índice de gobernabilidad, en los cuales los uruguayos no lograron verse satisfecho e hicieron que optarán por la oposición para gobernar el país para el periodo 2020-2024

#### **2.1.4.- La rendición de cuentas en Uruguay durante los gobiernos del Frente Amplio 2005-2019**

En conclusión, una vez que se presentan los gráficos de la rendición de cuentas a partir del índice de gobernabilidad, durante los 15 años que duró el periodo del Frente Amplio como gobierno en Uruguay, la rendición de cuentas resultó ser uno de los indicadores con mayor puntaje en toda América Latina, lo cual permite obtener diferentes conclusiones.

---

<sup>26</sup> Desafortunadamente no se cuentan con datos para el año 2019, que fue año en que se renovó al gobierno de Vázquez y en el cual el Frente Amplio perdería por primera vez en 15 años la presidencia de la república.

La primera de ellas es el hecho de que el Frente Amplio demostró una gestión gubernamental aceptable para la ciudadanía uruguaya a lo largo de toda esa década y media (2005-2019) en la que estuvo en el poder, pues la misma se ve reflejado en un primer momento en el indicador institucional que representa el índice de gobernabilidad del banco mundial, y de manera específica en los altos niveles de rendición de cuentas que tuvieron los tres gobiernos durante sus respectivos quinquenios; y segundo, que el modelo de reelección presidencial de tipo alterna en Uruguay es una de las instituciones responsable de permitir que no solamente el FA se haya reafirmado nuevamente en 2015 como el partido en el poder en Uruguay, tanto en el ejecutivo como en el legislativo, sino que, además, haya sido nuevamente el exmandatario Tabaré Vázquez, quien se haya desempeñado como presidente para el quinquenio 2015-2019<sup>27</sup>.

Respecto al indicador de rendición de cuentas a lo largo de estos quince años (2005-2019) que estuvo el Frente Amplio en el poder en Uruguay, de acuerdo con el gráfico 3.9 el mismo encontró su puntuación más baja justamente en el primer año del gobierno de Tabaré Vázquez, en 2005, lo cual es resultado del poco tiempo en el que había estado en el poder (un año); sin embargo, este indicador de rendición de cuentas se verá incrementado año con año durante el primer gobierno de Vázquez, llegando en 2009 —último año de su mandato— hasta los 85.8 puntos porcentuales.

Situación similar ocurre con Mújica, quien después de haberse desempeñado como Ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca durante la primera administración de Vázquez, será presidente de la república para el periodo 2010-2014. Durante el gobierno de Mújica, la rendición de cuentas no muestra un crecimiento pronunciado tras el paso de los años —como

---

<sup>27</sup> Sin embargo, para el periodo 2020-2024, y después de 15 años de dominio del Frente Amplio en el poder con Tabaré Vázquez (2005-2009) (2015-2019) y José Mujica (2010-2014) como presidentes, el Partido Nacional será el nuevo partido político en el gobierno, siendo el nuevo presidente Luis Alberto Lacalle. Ello se puede explicar a raíz de los problemas que experimentó el segundo gobierno de Tabaré Vázquez en Uruguay, entre los que destacan el fracaso de la reforma educativa que intentó implementar, la renuncia de su vicepresidente Raúl Sendic por escándalos de corrupción, el alza en la inseguridad que alcanzó un récord de 414 homicidios tan solo en 2018, aunado al hecho de que la economía se estancó, se perdieron 50 mil puestos de trabajo, el desempleo subió 9% y el déficit fiscal alcanzó el 4.9% (El Financiero, 2019). Pero, sobre todo, la alianza multicolor formado por el Partido Blanco y el Partido Colorado para el *Ballotage* en 2019, en donde solamente vencerían al candidato oficialista Daniel Martínez por una diferencia de 1.52%

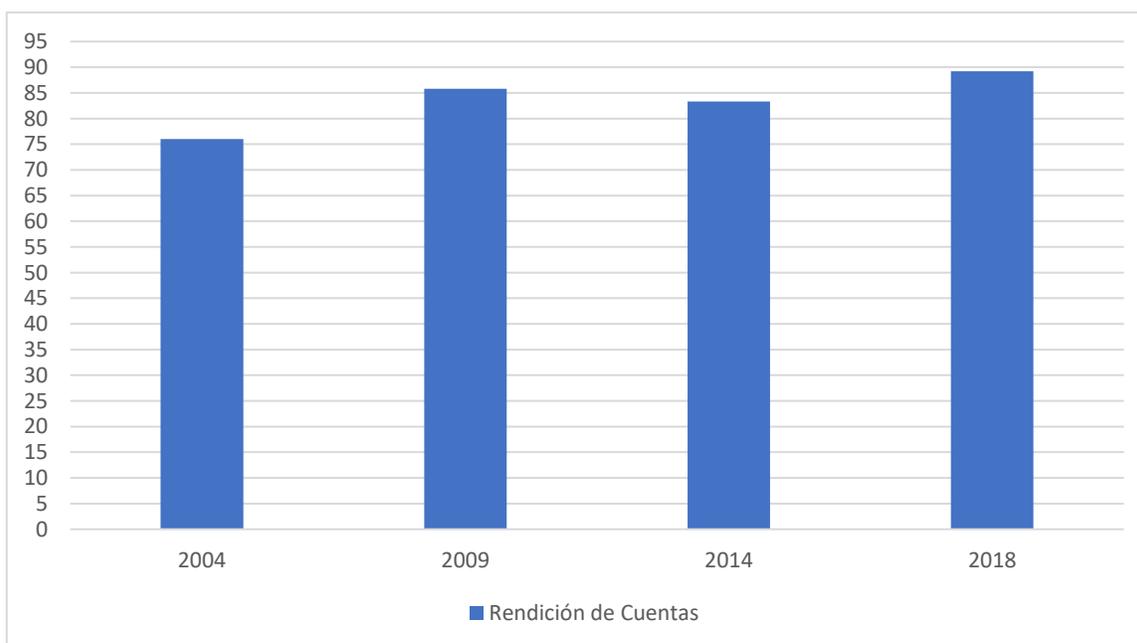
si ocurrió en el quinquenio de Vázquez—; al contrario, llega incluso a descender en 3.7 puntos para 2012, que representará el peor año para este indicador

No obstante, es preciso aclarar que justamente este 81.7 que se suscitó en 2012 es la segunda puntuación más baja del indicador de rendición de cuentas a lo largo de la primera década de gobierno del Frente Amplio (2005-2014) sólo por detrás del 73,6% del primer año de gobierno de Vázquez (2005). Pese a ello, incluso estas cifras más bajas se mantienen por encima de los 70 puntos.

Finalmente, la rendición de cuentas vuelve a escalar en el segundo mandato de Tabaré Vázquez, al iniciar con un 85.7% en 2015 y terminar en 2018 hasta los 89.2%, lo cual refrenda la confianza que tenía la ciudadanía Uruguay en el proceso de rendición de cuentas hecho por el gobierno de Vázquez.

Así, al analizar el indicador de rendición de cuentas solamente en los años en los cuales hubo elecciones en Uruguay en el presente siglo, se puede notar la evolución que el mismo ha tenido con los gobiernos del Frente Amplio.

**Gráfico 3.9 Indicador de rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Uruguay en años de elección**



Fuente: Banco Mundial, 2019

Como se observa en el gráfico anterior, al término del mandato del presidente Jorge Batlle en 2004 la rendición de cuentas puntuaba un 76%, número que se incrementaría en 2009 tras el primer gobierno de Vázquez hasta llegar a los 85.8%; posteriormente, al finalizar el gobierno de Mújica en 2014, el indicador de rendición de cuentas caería con respecto a al pasado año electoral a 83.3%, es decir, disminuyendo en 2.5%; pese a ello el Frente Amplio se logra alzar con la victoria en la elección de 2014 y en el penúltimo año de gobierno de Vázquez en Uruguay en 2018 la rendición de cuentas registra su punto más alto de los quince años del gobierno del frente amplio al lograr los 89.2%.

Así, una de las principales razones por las cuales el Frente Amplio se logró mantener en el poder en Uruguay durante 15 años (2005-2019) fueron los resultados positivos que tuvo el país con los gobiernos frenteamplistas de Vázquez y Mújica; si bien es cierto, no existe una reelección “directa” para el presidente saliente, si se depositó un voto de confianza en el FA, renovando al partido de manera consecutiva en tres ocasiones, y reeligiendo a uno de los dos presidentes que ha tenido.

Aunque con el modelo de reelección alterno se limita la posibilidad de que sea la misma persona que se ha desempeñado como presidente quien pueda volver a ostentar el cargo de forma consecutiva, también es cierto que este modelo permite que en un segundo momento —tan pronto trascurra un nuevo periodo presidencial— se pueda presentar nuevamente un expresidente a elecciones y ganarlas, tal y como sucedió con Tabaré Vázquez. De esa forma, una institución formal como lo es la reelección funciona como un incentivo positivo para que tanto el presidente como su partido desempeñen y lleven a cabo el tipo de políticas acorde con las necesidades ciudadanas en caso de que quieran repetir en el cargo.

## **2.2.- Brasil**

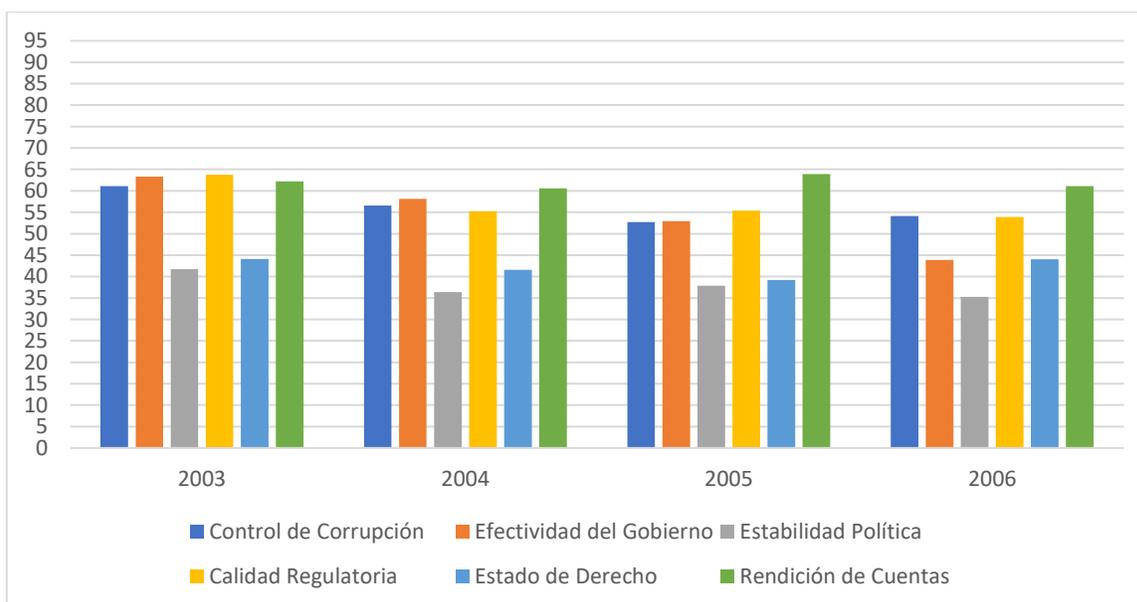
### **2.2.1.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el primer gobierno de Lula da Silva 2003-2006**

Después de haber ganado la presidencia en las elecciones de 2002, Lula da Silva se convertiría en uno de los presidentes cuyo gobierno obtuvo los más altos desempeños institucionales y gubernamentales durante la primera década del siglo XXI no sólo en América Latina sino en el mundo. Asimismo, el Partido de los Trabajadores brasileño (PT),

organización política representante de la izquierda progresista del país carioca, se convertiría en la mayor fuerza política de todo Brasil, gracias al liderazgo y carisma con el que era percibido el presidente Lula da Silva, quién además era líder indiscutible del propio PT.

Al igual que en el caso uruguayo, en este apartado del capítulo se realiza el análisis del índice de gobernabilidad del Banco Mundial para el caso brasileño en el primer periodo de Lula (2003-2006). Tal y como lo muestra el gráfico 3.10, y a diferencia del Uruguay del Frente Amplio, se puede apreciar como en Brasil se obtienen diferentes puntuaciones de acuerdo con el indicador que se analice.

**Gráfico 3.10 Índice de Gobernabilidad del Banco Mundial en Brasil de 2003 a 2006 durante el periodo de Luiz Inacio “Lula” da Silva**



Fuente: (Banco Mundial, 2019)

Por ejemplo, para el indicador “control de la corrupción”, éste va descendiendo conforme transcurren los años en el primer periodo de Lula, ello como consecuencia de los múltiples escándalos de corrupción que se tuvieron a lo largo del cuatrienio lulista, alcanzando apenas puntuación por arriba de los 50 puntos en cada uno de los cuatro años del primer gobierno de Lula da Silva.

El indicador “efectividad de gobierno” se comporta de una manera similar al de “control de la corrupción”, en vista de que estos dos se encuentran relacionados, habiendo obtenido su mejor desempeño en el primer año de Lula y el peor de ellos en el último, es decir, en 2006,

como consecuencia de los casos de corrupción suscitados durante el transcurso del primer gobierno de Lula. Cabe destacar que la conformación del régimen político brasileño dificulta la posibilidad de que exista una puntuación alta en el indicador efectividad de gobierno al no tener las condiciones institucionales suficientes para lograr que se creen gobiernos unificados como consecuencia de su sistema de partidos múltiple en combinación con un sistema electoral de representación proporcional.

En ese mismo sentido, el indicador que peor desempeño mostró a lo largo del periodo 2003-2006 fue el de “estabilidad política”, con porcentajes menores a los 40 puntos. Esto se debió en un principio al cambio no sólo de partido en el poder, sino de la posición ideológica del nuevo partido —izquierda—, y también a los escándalos de corrupción que golpearon el gobierno de Lula durante su primer mandato, teniendo el presidente que estar formando constantemente nuevas alianzas gubernamentales con diferentes partidos políticos para mantener a salvo la estrategia del presidencialismo de coalición que es la que posibilita la gobernabilidad en Brasil ante el elevado número de partidos que tiene el sistema de partidos brasileño y la imposibilidad de alcanzar algún tipo de mayoría en cualquiera de los dos cámaras, debiendo recurrir a la creación de una coalición no sólo electoral sino también gubernamental.

El cuarto indicador es la calidad regulatoria, la cual resulta —y en contraste con el caso uruguayo—, sólo detrás de la rendición de cuentas como el indicador mejor evaluado; sin embargo, esto no significa que haya mostrado altos números en el índice, ya que su máxima puntuación se registra en el primer año al lograr 63.8%, para después ir descendiendo año tras año, hasta llegar a los 53,8% en el 2006.

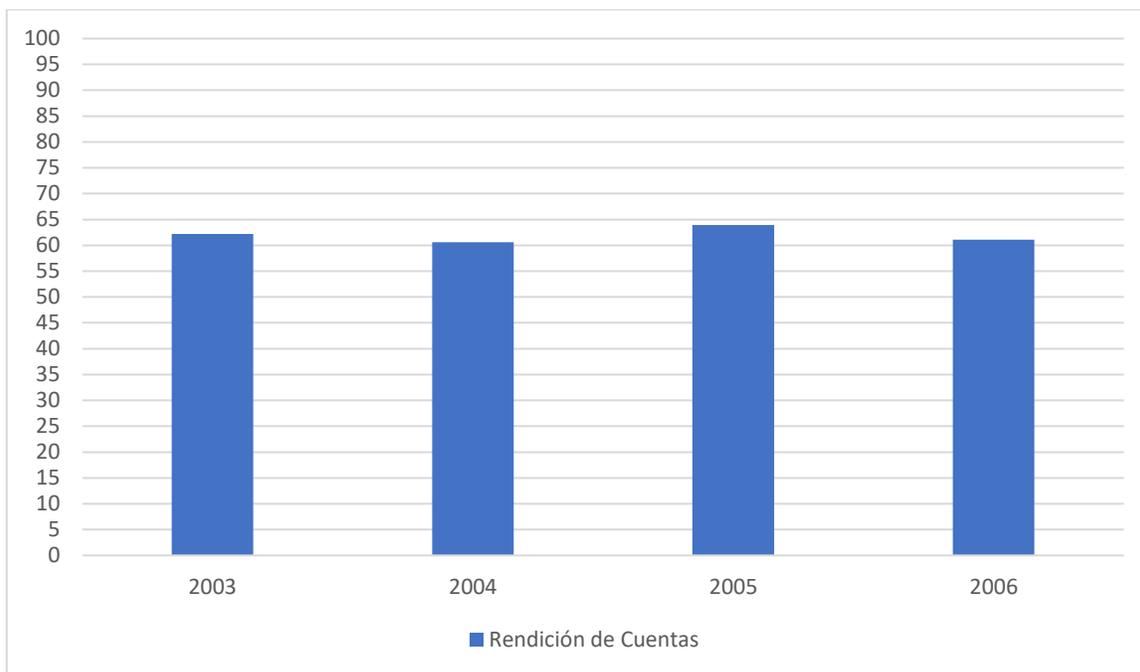
Respecto al estado de derecho, éste es el segundo peor indicador durante el primer mandato de Lula al nunca rebasar los 50 puntos porcentuales; lo anterior es consecuencia de la corrupción e impunidad que existía en Brasil, problema que no sólo era exclusivo del gobierno de Lula, sino que también se sufría desde la época del presidente Cardoso. Inseguridad, homicidios, sobornos en las altas esferas política y un poder judicial manipulado por el partido en el poder, eran ejemplos del por qué el estado de derecho se mantendrá en niveles bajos, aunado a la politización de la justicia brasileña.

### 2.2.1.1.- El caso de la accountability en el primer gobierno de Lula da Silva (2003-2006)

Por lo que respecta al indicador de rendición de cuentas del Banco Mundial, el gráfico 3.11 coloca atención a esta variable, siendo la primera observación importante el que la rendición de cuentas es el indicador mejor evaluado por el índice de gobernabilidad a lo largo de los cuatro años del primer gobierno de Lula, y que en realidad será el que propicie en gran medida la reelección del presidente en las elecciones de 2006.

Ya no solamente es la percepción de la ciudadanía de haber tenido un “buen gobierno” o de estar satisfecho con el mismo y su presidente, sino que con los datos recabados por el Banco Mundial a través de su índice de gobernabilidad se respalda el desempeño de la *accountability* como el indicador con mayor puntuación de los seis que componen a dicho índice. De hecho, la rendición de cuentas es el único indicador que no baja de los 60 puntos a lo largo de los primero cuatro años de Lula.

**Gráfico 3.11 Indicador de rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Brasil de 2003 a 2006**



Fuente: (Banco Mundial, 2019)

En razón de lo anterior, Lula decide en su último año como presidente, competir por su reelección para estar un cuatrienio más en el poder, logrando vencer en las elecciones de 2006 a Geraldo Alckmin del PSDB para el periodo 2007-2010.

El modelo de reelección presidencial inmediata que tiene Brasil permite que la ciudadanía evalúe de forma directa no sólo a partido político, sino también al presidente mediante el voto en las elecciones inmediatas al término del periodo gubernamental. Ello tiene por consecuencia que el presidente lleve a cabo políticas gubernamentales y públicas que le permitan ser evaluado de forma positiva por la ciudadanía y así ganarse el voto de ésta nuevamente. Así, tras los resultados obtenidos por Lula en materia de rendición de cuentas y la percepción que había de éste entre el electorado brasileño, el presidente lograría ampliar su mandato cuatro años más para gobernar durante el periodo 2007-2010

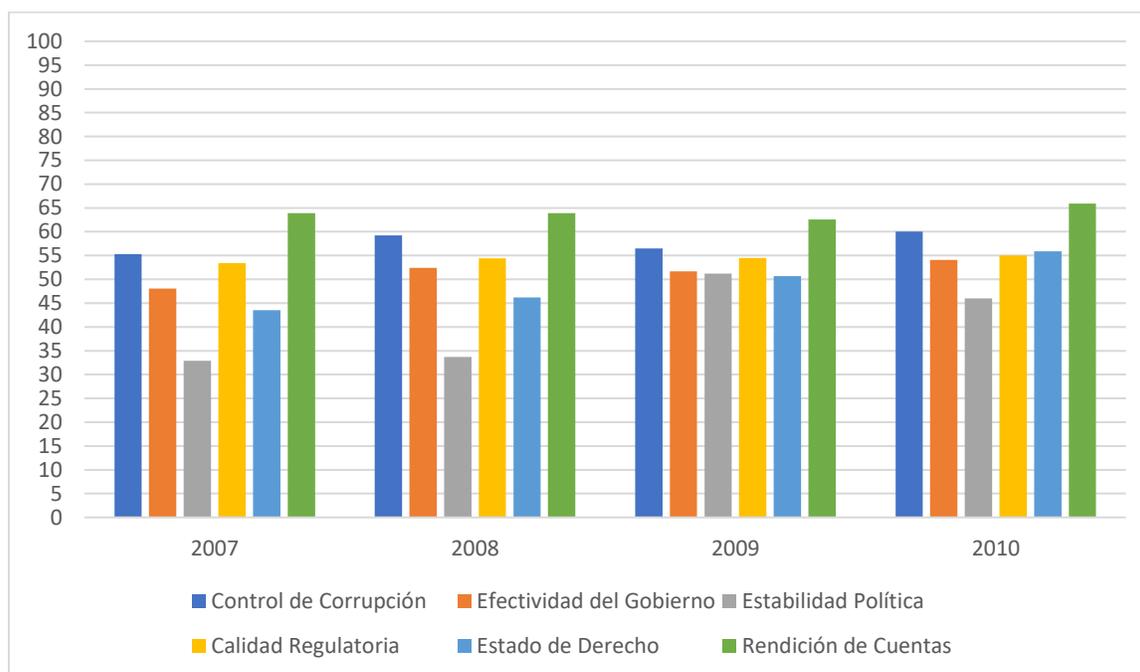
### **2.2.2.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el segundo gobierno de Lula da Silva 2007-2010**

Al tener Brasil dentro de sus instituciones políticas el modelo de reelección presidencial inmediata, al término de su primer periodo como presidente, Lula da Silva decide competir para un segundo mandato consecutivo en las elecciones federales de 2006.

Tras los buenos resultados obtenidos durante su primer mandato a nivel institucional y la percepción positiva que tenía del presidente la ciudadanía, el *incumbent* Lula resultó victorioso en el *ballotage* frente a Geraldo Alckmin del Partido de la Social Democracia Brasileña, tras haber obtenido el candidato del PT un 60.82% de las preferencias electorales en la segunda vuelta y que le habilitaban para ser presidente de Brasil por un segundo cuatrienio.

En las siguientes líneas se presenta el análisis del índice de gobernabilidad del segundo gobierno de Lula, el cual, a diferencia del primer periodo de Lula va a mostrar año con año mejoras en cada uno de sus indicadores.

**Gráfico 3.12. Índice de gobernabilidad del Banco Mundial en 2007 a 2010**



Fuente: Banco Mundial, 2019

De acuerdo con el gráfico 3.12 el indicador control de corrupción mejora en el periodo 2007-2010, ya que, a diferencia del primer mandato de Lula, en éste se reducen los actos de corrupción al interior de gobierno —en especial en las altas esferas—, sumado al compromiso del presidente por transparentar todo el gobierno, incluidos los principales programas sociales. Así, se inicia en 2007 con un 55.3% de control de la corrupción, para cerrar en 2010 con un 60,9%, es decir, hay un aumento del indicador en cinco puntos en sólo cuatro años.

Por lo que hace a la efectividad de gobierno, ésta se sigue manteniendo en niveles muy parecidos al primer mandato del lulismo, registrando al inicio del nuevo cuatrienio 48.1 puntos y concluyendo con 54.1 puntos porcentuales. Si bien éste no es uno de los mejores indicadores de Lula, al menos el mismo muestra una tendencia positiva al incrementarse en seis puntos desde el inicio hasta el término del segundo periodo de Lula.

El indicador “estabilidad política”, que había sido el peor indicador de los seis que componen al índice de gobernabilidad en el primer gobierno de Lula, va a mostrar un comportamiento diferente a partir de 2009, en donde transita de tener en 2008 33.7 puntos porcentuales, a

superar la barrera de los 50 puntos —51,2%—. Pese a que el mundo se encuentra entre 2008 y 2009 en la peor recesión económica de la primera década del siglo XXI, las medidas de contención implementadas por el gobierno, y en especial, la fortaleza de su alianza gubernamental con el PMDB, crearán las condiciones necesarias para que el presidencialismo de coalición del segundo mandato de Lula demuestre frente al país —y frente al exterior— una estabilidad política como la que no se tenía desde el nuevo periodo democrático post dictatorial.

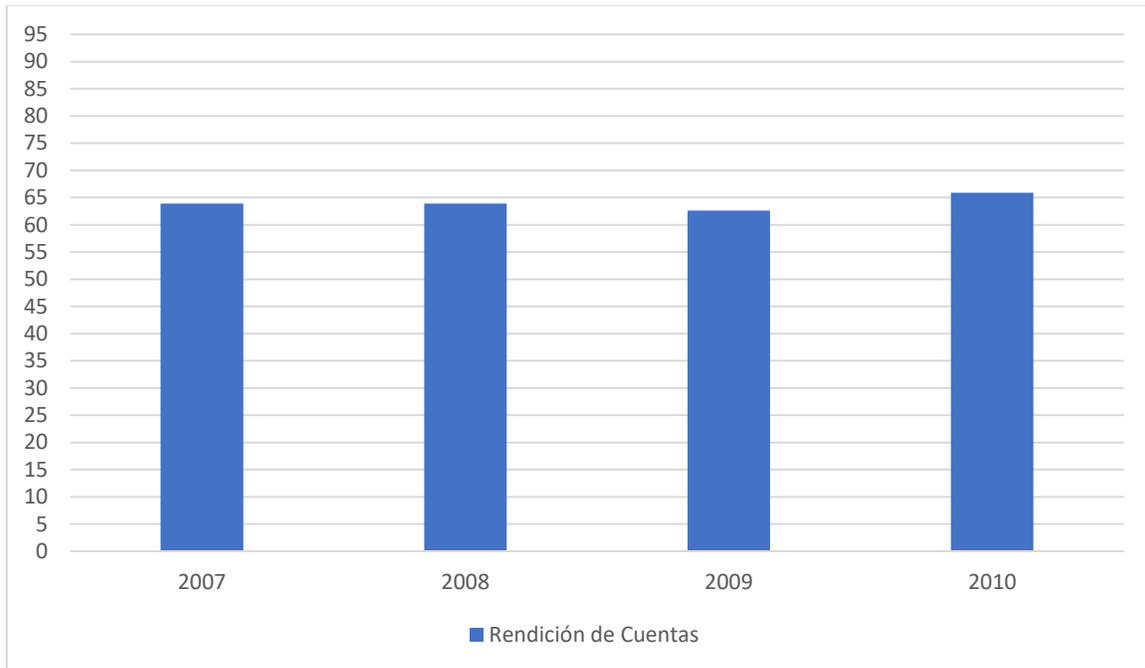
La calidad regulatoria es el indicador que mayor estabilidad va a reportar, alterando su puntuación únicamente a lo largo de los cuatro años —2007-2010— en menos de un punto porcentual, habiendo comenzado con un 53,4%, hasta llegar en 2010 a un 55,1%.

Asimismo, el *rule of law* o estado de derecho se verá afectado de forma positiva en este nuevo mandato de Lula al combatir con mayor fuerza y con un mayor número de recursos problemas como la impunidad, la inseguridad pública e inclusive el narcotráfico, permitiendo un incremento de 12 puntos porcentuales en sólo cuatro años; es decir se promedió un aumento de tres puntos por año, pasando de 2007 de los 43 a los 55.9 puntos porcentuales en 2010.

#### **2.2.2.1.-El caso de la accountability en el segundo gobierno de Lula da Silva (2007-2010)**

En el gráfico 3.13 se coloca atención a la variable rendición de cuentas, indicador que al igual que en el primer periodo del presidente Lula da Silva resulta ser el mejor evaluado de los seis que componen el índice de gobernabilidad.

**Gráfico 3.13 Indicador de rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad del Banco Mundial en 2007 a 2010**



Fuente: Banco Mundial, 2019

Es de considerar como en los ocho años en que estuvo en el poder Lula la rendición de cuentas se mantuvo siempre por encima de los 60%. Nuevamente los niveles de aprobación del gobierno de Lula —del 76%— coincidirán con los niveles de *accountability* registrados para este segundo periodo, los cuales van a alcanzar su máximo punto en el año de elección —2010— con un 65,9% permitiendo con ello que la nueva abanderada del PT, Dilma Rousseff, gane las elecciones celebradas en octubre de 2010.

Al igual que en las elecciones de 2006, los resultados obtenidos durante el segundo cuatrienio —que incluso fueron mejores que en el primer mandato— de Lula da Silva permitieron que nuevamente el PT logre el triunfo electoral en las elecciones de 2010, aunque ahora sin la posibilidad de que Lula pudiera ser reelecto por un tercer mandato consecutivo en vista de que el modelo de reelección presidencial que tiene Brasil solo permite la reelección hasta por un periodo más, teniendo que esperar al presidente que haya gobernado ocho años consecutivos, por lo menos, un periodo de cuatro años, para nuevamente competir por la presidencia.

Ante esta situación el PT decide nominar a una de las ministras del presidente Lula como la sucesora del Lulismo en Brasil, Dilma Rousseff, quién logró vencer en las elecciones de 2010 y ser reelecta para un segundo mandato en el 2014, hasta ser sometida a un proceso de impeachment en el 2016.

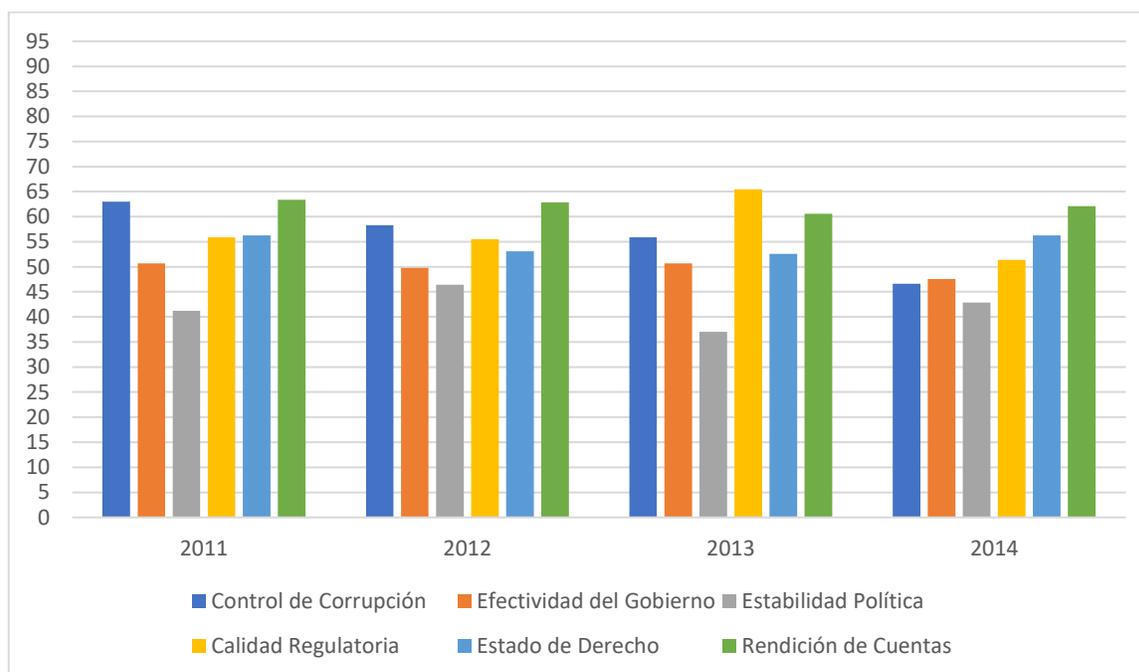
### **2.2.3.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el primer gobierno de Dilma Rousseff 2011-2014**

Después de los ocho años de éxito del gobierno de Lula, y frente a la imposibilidad de que el presidente repitiera por un tercer mandato consecutivo —ya que el modelo de reelección que se tiene en Brasil solo permite hasta un máximo de dos mandatos consecutivos— el PT nombró como su candidata a la presidencia para el periodo 2011-2014 a una de las ministras del gobierno de Lula, Dilma Rousseff.

Rousseff se presentaría a las elecciones del año 2010, teniendo como principal opositor al representante del partido de la social democracia brasileña (PSDB) José Serra. Gracias a los logros y el desempeño gubernamental obtenido por Lula, así como el hecho de que votar por Rousseff representaba la continuidad del PT en el gobierno brasileño, los ciudadanos de este país dieron el triunfo a Rousseff en la primera vuelta, al obtener el 46.91% de los votos totales, frente al 32.61% obtenidos por José Serra. No obstante, y al igual que Lula para su segundo mandato, Rousseff necesitó acudir a la segunda vuelta o *ballotage* en donde nuevamente resultó victoriosa, tras lograr un 56.05% de las preferencias electorales, cristalizándose así el tercer mandato consecutivo del PT en Brasil.

Con respecto al desempeño que tuvo la presidenta Rousseff para su primer mandato, el índice de gobernabilidad del banco mundial arroja los siguientes datos.

**Gráfico 3.14. Índice de gobernabilidad del Banco Mundial en 2011 a 2014**



Fuente: Banco Mundial, 2019

El indicador control de la corrupción se va a comportar de una forma negativa, ya que año con año irá decreciendo en su puntaje, comenzando en 2011 con un 63%, para posteriormente pasar en 2012 a los 58.3%; seguir disminuyendo en 2013 al llegar a los 55.9% y finalizar su primer mandato con tan solo un 46.6%. Esta evolución negativa muestra la ineficiencia del primer mandato el gobierno de Dilma para combatir la corrupción, misma que estallaría en el año 2016, durante su segundo mandato, en donde justamente a causa de las acusaciones de corrupción hechas a su gobierno y a la propia presidenta tendrá que dimitir de su cargo.

El indicador efectividad del gobierno muestra un desempeño irregular durante el primer gobierno de Dilma, ya que a lo largo del cuatrienio en algunos años incrementa y en otros disminuye. Sin embargo, si sólo analizamos los años de inicio y término del mandato de Dilma, se puede visualizar como es que éste fue de 50.7% a 47.6%, habiendo descendido un total de 3.1% en un periodo de cuatro años. Estos niveles de efectividad de gobierno pueden encontrar su explicación en el hecho de que el PT, pese a ganar la presidencia y la mayoría relativa de la cámara de diputados, no logró alzarse con la mayoría relativa en la cámara de senadores, lo cual provocaba se tuviera un gobierno dividido. Asimismo, las condiciones de multipartidismo extremo y sistema electoral de representación proporcional que existen en

el diseño institucional brasileño dificultaron cada vez más a la presidenta Rousseff crear el presidencialismo de coalición con el cual mantener la gobernabilidad en Brasil.

Por lo que hace a la estabilidad política, este tercer indicador muestra un desempeño irregular, ya que a lo largo de los cuatro años del primer gobierno de Rousseff en ninguno de ellos logra alcanzar los 50 puntos porcentuales. Nuevamente, y en concordancia con los niveles de efectividad del gobierno, si bien no peligraba la estabilidad del gobierno o del propio régimen democrático, el año 2013, en donde se registra un 37%, comenzaba a dar las primeras señales de que el tercer y cuarto gobierno del PT en Brasil no sería sencillo ante el repunte de los diferentes partidos de oposición y la ausencia del liderazgo carismático del expresidente Lula da Silva.

La calidad regulatoria es el único indicador de los seis que componen al índice de gobernabilidad que logrará obtener porcentajes superiores a los 50 puntos porcentuales, comenzando en los 55.%, alcanzando su máximo pico en 2013 con un 65.5, y descendiendo en el último año del gobierno hasta los 51.4%.

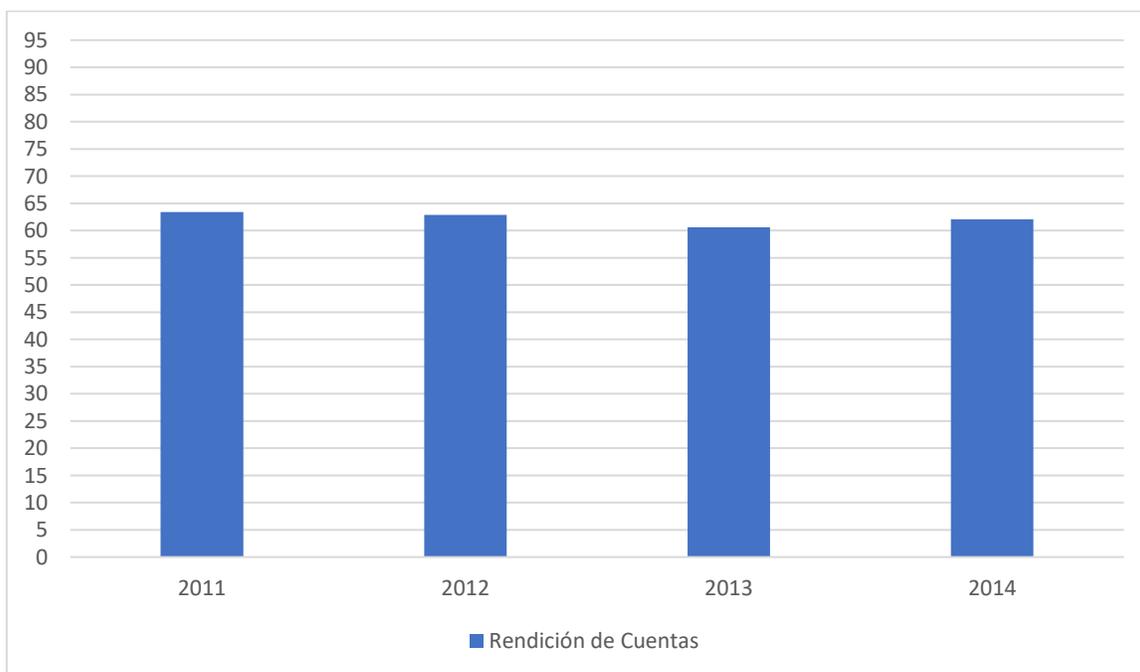
Finalmente, el estado de derecho se verá afectado también a lo largo de cuatrienio de Dilma, estando muy relacionado con el control de la corrupción, los cuales no mostraron los resultados obtenidos por el mandato anterior de Lula. De hecho, los primeros resultados del *rule of law* de Dilma resultan ser similares a los del primer gobierno de Lula, los cuales durante el segundo y tercer año registraron una baja importante para su puntuación, y logrando un repunte en el último año del primer mandato de Rousseff, en 2014, de cara a las elecciones de ese año.

El gobierno de Dilma comenzaba a reflejar que los ocho años previos de resultados y desempeño gubernamental positivo en Brasil no eran necesariamente exclusivos del partido al frente del gobierno, el PT, sino del presidente que encabezaba al mismo, Lula da Silva.

### 2.2.3.1.-El caso de la accountability en el primer gobierno de Dilma Rousseff (2011-2014)

Por lo que hace al indicador que es materia de estudio de esta investigación, la rendición de cuentas, ésta va a registrar una regularidad a lo largo del primer cuatrienio del gobierno de la presidenta Dilma Rousseff, tal y como la muestra el gráfico 3.15.

**Gráfico 3.15 Indicador de rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad del Banco Mundial en 2011 a 2014**



Fuente: Banco Mundial, 2019

Así, la rendición de cuentas va a tener casi el mismo desempeño y resultados logrados tanto en el primer gobierno de Dilma Rousseff como en el último gobierno del expresidente Lula da Silva. De hecho, en ambos periodos, tanto en el de Lula de 2007-2010 como en el de Dilma de 2011-2014, los resultados de la rendición de cuentas de acuerdo con el índice de gobernabilidad se mantendrán entre el 62.6% y 65.9% durante ocho años.

De esa forma, el gobierno de Dilma registrará en su primer año de gobierno un total de 63.4% en rendición de cuentas; para el segundo alcanzará su puntaje máximo con un 62.9%; mientras que en el 2013 descenderá a los 60.6%, es decir una pérdida de 2.3%. Cierra su

último año de gobierno —y de elecciones generales— con un 62.1%, es decir, recupera un 1.5% con respecto al año anterior.

Si bien los resultados en materia de rendición de cuentas son bastante similares con respecto al último periodo de Lula, esto no ocurrió con los números alcanzados por los otros indicadores del índice de gobernabilidad, lo cual colocaba en una situación complicada el triunfo por cuarta ocasión consecutiva del PT en Brasil en el poder ejecutivo; no obstante esta fuerza política, al igual que el propio Lula, dieron su apoyo y confianza para que la *incumbent* Rousseff compitiera nuevamente por la presidencia y lograra así, bajo las reglas del modelo de reelección presidencial consecutiva que existe en Brasil, su segundo mandato consecutivo, respaldada por una política más programática y beneficiándose de los resultados obtenidos por el propio gobierno de Lula y que se extendieron al de la presidenta, en especial los de materia económico-social como lo es *bolsa familia*.

#### **2.2.4.- Gobernabilidad y rendición de cuentas en el segundo gobierno de Dilma Rousseff 2015-2018.**

Tras los resultados negativos obtenidos por el primer gobierno de Dilma, la posibilidad de su reelección se avizoraba complicada; sin embargo, la maquinaria del PT, el apoyo de Lula y los aciertos realizados por el gobierno de la propia Dilma harán que la ciudadanía brasileña refrende su confianza en la presidenta, ganando ésta las elecciones del 2014 para el mandato 2015-2018.

De esa forma la *incumbent* Rousseff se presentó en las elecciones del 2014 para refrendar el apoyo ciudadano de la gestión realizada en su primer mandato 2011-2014 y lograr así su reelección presidencial. El principal oponente de la candidata oficialista fue el candidato del PSDB Aécio Neves, quien había sido gobernador del Estado de Minas Gerais del 2003 al 2010 y senador por la misma entidad federativa desde el año 2010 hasta el 2014, año en que decidió participar como candidato a la presidencia de Brasil.

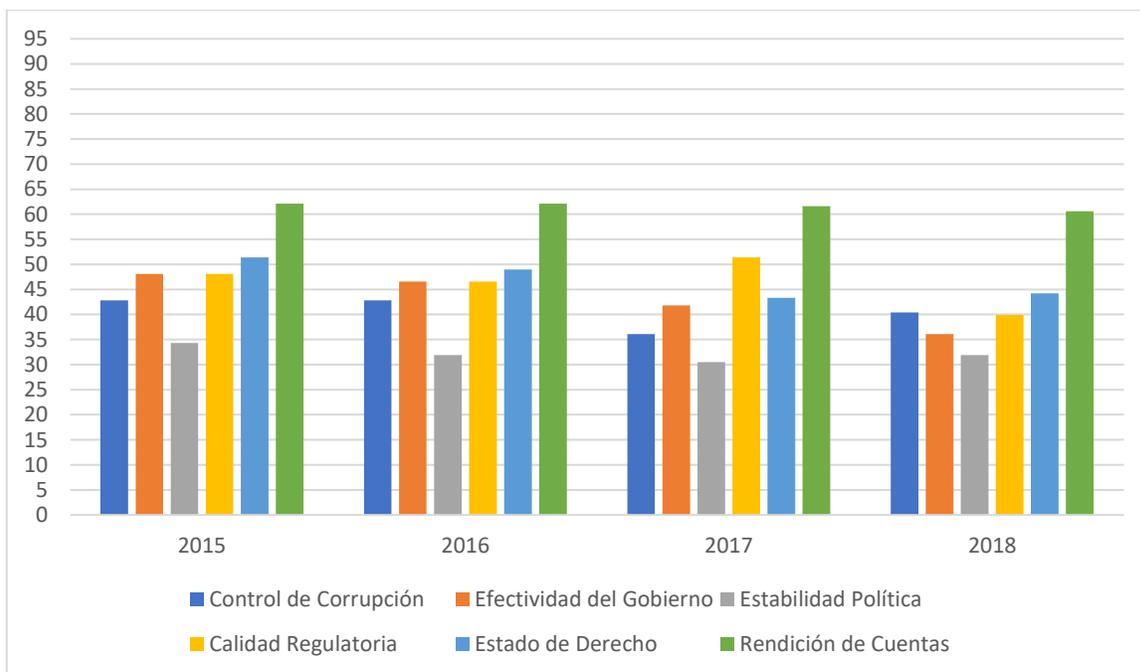
En la primera vuelta electoral, Rousseff obtuvo la victoria con un 41.59% frente a un 33.55% del candidato del PSDB; sin embargo, estos porcentajes no bastaban para poder designar al presidente brasileño, ya que el ganador de la contienda electoral requería de la obtención de un porcentaje superior a los 50 puntos porcentuales. En razón de lo anterior, Rousseff y Neves

se enfrentaron en la segunda vuelta o *ballotage*, de la cual saldría victoriosa la candidata del PT, con un resultado muy cerrado entre ambos candidatos, pues la *incumbent* obtendría el 51.64% de las preferencias electorales, mientras que el opositor Neves alcanzaría el 48.36%.

Los resultados eran contundentes, casi la mitad del país no estaba a favor de las políticas y el desempeño gubernamental que había tenido Rousseff durante su primer mandato; mientras que la otra mitad consideraron que era adecuado que la presidenta repitiera en su encargo al premiarla con su voto en las urnas para que se desempeñare como jefa de Estado y de gobierno de Brasil para el periodo 2015-2018.

De esa forma, y en consonancia con los apartados anteriores, en las siguientes líneas se realiza el análisis de los diferentes indicadores del índice de gobernabilidad para el segundo periodo de Dilma Rousseff como presidenta de Brasil.

**Gráfico 3.16. Índice de gobernabilidad del Banco Mundial en 2015 a 2018**



Fuente: Banco Mundial, 2019

Previo al análisis del cuatrienio de Dilma es importante advertir que el 31 de agosto de 2016, casi a la mitad de su segundo mandato, Dilma Rousseff sería removida del cargo presidencial como consecuencia del *impeachment* realizado en su contra por los partidos de oposición, iniciando el proceso de destitución en la cámara de diputados, y llevando a cabo el juicio la

cámara de senadores, acusando a la misma de haber violado diversas normas fiscales, a través del maquillaje hecho al déficit presupuestal.

Con ese antecedente, toca turno al análisis del primer indicador del índice de gobernabilidad, el control de la corrupción, que, como se aprecia en el gráfico 3.16, desde el primer año del segundo mandato de Rousseff ya registraba un porcentaje bajo, al solamente alcanzar el 42.8%, siendo el mismo porcentaje para el 2016, año en que fue procesada y destituida de su puesto la presidenta; no obstante, para el año 2017, el control de la corrupción obtendrá su peor registro en toda la historia de los cuatro gobiernos del PT en Brasil, al obtener un 36.1%, lo cual resulta concordante con el hecho de que sea justamente en ese año, 2017, que un amplio sector de la ciudadanía brasileña consideraban que los encargados de llevar a cabo el proceso de *impeachment* un año atrás a la expresidenta Rousseff, habían estado inmersos en diferentes actos de corrupción. Finalmente, en 2018, el control de la corrupción recuperaría 4.3 puntos porcentuales con respecto al año anterior, los cuales no serían suficientes para que el PT lograra obtener un quinto mandato consecutivo en las elecciones de ese año.

La efectividad del gobierno sufrió también un descenso importante en el segundo mandato de Rousseff, pues de haber iniciado en un 48.1% terminaría en 2018 con un 36.1%, es decir, hubo una pérdida de 12 puntos porcentuales en solamente cuatro años, lo que promedia la pérdida de tres puntos porcentuales por año de gobierno. Este indicador está sumamente relacionado con la destitución de Rousseff, ya que, si bien los resultados no eran los mejores durante los dos primeros años en que estuvo al frente del gobierno Rousseff, los mismos se verían aún más perjudicados cuando es remplazada por el vicepresidente Michel Temer, quien durante sus dos años de presidencia realizó acciones de contención gubernamental en vez de continuar con el programa político-social de la expresidenta Rousseff.

El tercer indicador, estabilidad política, presenta un comportamiento acorde con el *impeachment* de la presidenta Rousseff, puesto que, en el 2016, año de destitución de la presidenta, alcanzará la segunda cifra más baja en los 14 años de gobierno del PT, al registrar un 31.9%; de hecho, es en el siguiente año, 2017, que se tiene la peor puntuación para este indicador al descender todavía más y llegara los 30.5 puntos porcentuales. Finalmente, en el último año de gobierno del presidente interino Temer, se registra el mismo dato que en el 2016, es decir vuelve a los 31.9 puntos porcentuales. Cabe destacar que, si bien hubo un

proceso de *impeachment* exitoso durante este segundo periodo de la presidenta Dilma, difícilmente se puede considerar que haya existido momento alguno en que haya peligrado el régimen democrático, esto en vista de que, pese a todas las falencias en el proceso de *impeachment*, el mismo se llevó a cabo por los canales institucionales.

Por lo que hace a la calidad regulatoria, esta pasa a un plano secundario por toda la situación sociopolítica vivida en Brasil durante este segundo periodo de Dilma Rousseff. Así, en el primer año del nuevo mandato de Rousseff este indicador obtendrá en Brasil un total de 48.1%; para el siguiente año descenderá a un 46.6%; en el 2017, año posterior a la destitución de Rousseff registró su mayor puntaje al lograr los 51.4%; sin embargo, este, al igual que la mayoría de los indicadores durante el 2018, obtendrá su peor registro al descender hasta los 39.9%, es decir, una pérdida de 11.5 puntos porcentuales.

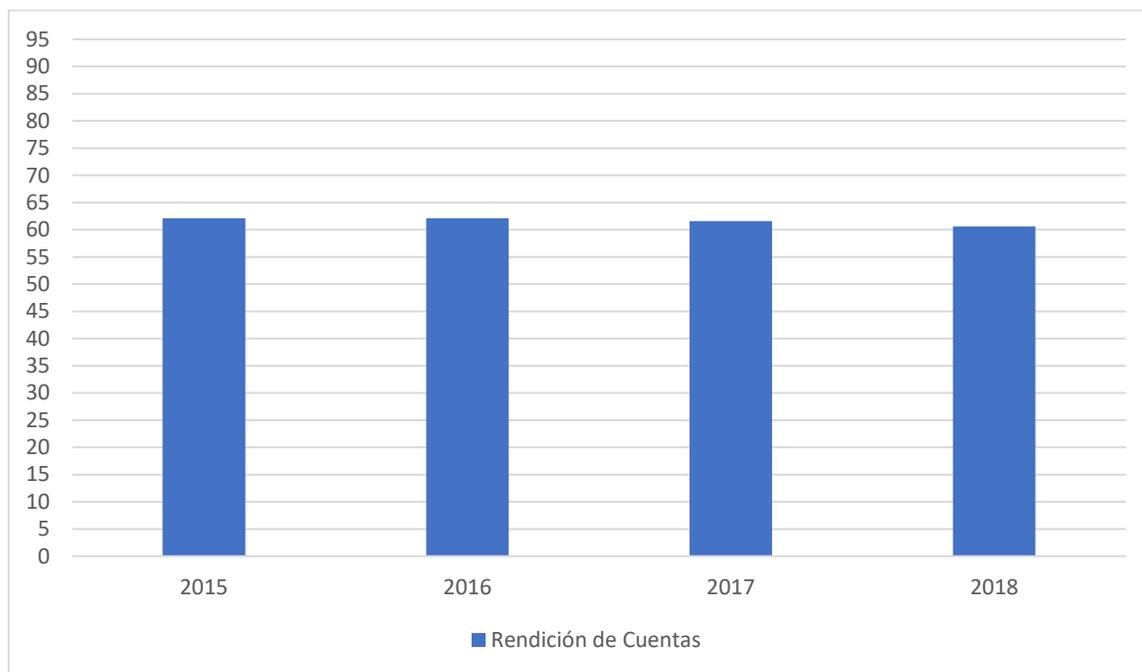
El último indicador por analizar es el de Estado de derecho o *rule of law* el cual se mantendrá por encima de los 50 puntos porcentuales en el 2015 (51.4%), año de inicio del segundo gobierno de Dilma Rousseff. Sin embargo, en 2016 que es cuando se destituye a la presidenta, este indicador registra un total de 49 puntos porcentuales, los que lo ubican por primera vez en el presente siglo por debajo del 50%; aunado a lo anterior, para el 2017, y ya siendo presidente Michel Temer, el *rule of law* en Brasil caerá todavía más hasta alcanzar su mínimo histórico en los 43.3%. Finalmente se cierra el cuatrienio del gobierno Rousseff-Temer con un 44.2% en este rubro; la percepción del respeto a las leyes y al estado de derecho, después del escándalo de corrupción que afectó a todos los poderes del Estado, incluida la propia presidenta, tendría como consecuencia el voto de castigo en las urnas para Rousseff y el PT en el 2018.

#### **2.2.4.1.-El caso de la accountability en el segundo gobierno de Dilma Rousseff (2015-2018)**

Por lo que respecta a la rendición de cuentas en el segundo y último periodo del mandato Rousseff-Temer, se tiene que, pese a toda la convulsión sociopolítica y escándalos de corrupción que se suscitaron a lo largo del mandato de la presidenta del PT, el indicador encargado de medir este rubro fue el que mejor desempeño tuvo de los seis que componen al índice de gobernabilidad del banco mundial.

Así, de acuerdo con el gráfico 3.17 los resultados obtenidos en materia de rendición de cuentas por el gobierno de Brasil en el periodo 2015-2018 fueron los siguientes.

**Gráfico 3.17 Indicador de rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad del Banco Mundial en 2005 a 2018**



Fuente: Banco Mundial, 2019

Es así que en cada uno de los cuatro años de mandato del gobierno Rousseff-Temer, los registros obtenidos por el indicador de rendición de cuentas supera los 60 puntos porcentuales, logrando inclusive, en términos comparativos, resultados muy similares no sólo a los obtenidos por el primer gobierno de Rousseff en Brasil de 2011 a 2014, sino también del propio segundo gobierno de Lula, recordando que éste último alcanzaría como su pico máximo en este rubro en el año 2010 al llegar a los 65.9 puntos porcentuales.

De hecho, el puntaje más alto en el indicador de rendición de cuentas para el segundo gobierno de Rousseff se ubica en el primer y segundo año de este nuevo periodo, al registrar un total de 62.1 puntos porcentuales para cada año; no obstante, en 2017 se reduciría ese porcentaje a 61.6, y finalmente en 2018, año de elecciones generales caería todavía otro punto adicional, hasta concluir en los 60.6%.

Es así que, si se analiza únicamente el indicador de rendición de cuentas, se puede argumentar con los datos obtenidos por el índice de gobernabilidad que éste no fue el causante de que el

PT perdiera la elección<sup>28</sup> de 2018, algo muy semejante a lo que ocurrió en Uruguay durante el último gobierno del Frente Amplio. En realidad, y tal como lo soportan los datos recabados por el índice de gobernabilidad, los indicadores de control de la corrupción, estabilidad política y estado de derecho, se vieron sumamente debilitados durante el segundo mandato de Dilma Rousseff y lograron incidir de manera negativa en la forma de votar del ciudadano brasileño, castigando justamente a través del voto el desempeño gubernamental llevado a cabo por la presidenta, aunado a la falta de un liderazgo sólido y la fragmentación de las diversas corrientes políticas al interior del propio PT.

### **2.2.5.- La rendición de cuentas en Brasil durante los gobiernos del Partido de los Trabajadores 2003-2018**

Al igual que en el caso uruguayo, en Brasil durante los 16 años que estuvo el PT al frente de gobierno, se puede apreciar cómo es que elección tras elección —con excepción de la última— esta fuerza política ve premiada su gestión gubernamental y los buenos resultados obtenidos en el ámbito institucional —de acuerdo con los datos recabados por el índice de gobernabilidad del banco mundial— con el voto de los ciudadanos, lo cual le permite mantenerse por más de década y media.

Cabe destacar que, durante la primera década del presente siglo, Brasil es el país que mejor puntuación respecto del índice de gobernabilidad tuvo en comparación con los otros países que cuentan también con el modelo de reelección presidencial consecutivo, haciendo que los primeros ocho años de periodo de gubernamental de Lula da Silva destacaran no sólo a nivel regional sino también mundial.

En ese sentido, de los seis indicadores que componen al índice de gobernabilidad, destaca que a lo largo de los 16 años de gobierno entre los presidentes Lula da Silva y Dilma Rousseff, el que mejor comportamiento tuvo y mayores registros alcanzó fue el de rendición de cuentas, incluso en los momentos más complicados de ambos mandatos, como lo fue la propia destitución de la presidenta Rousseff en 2016 mediante el *impeachment*.

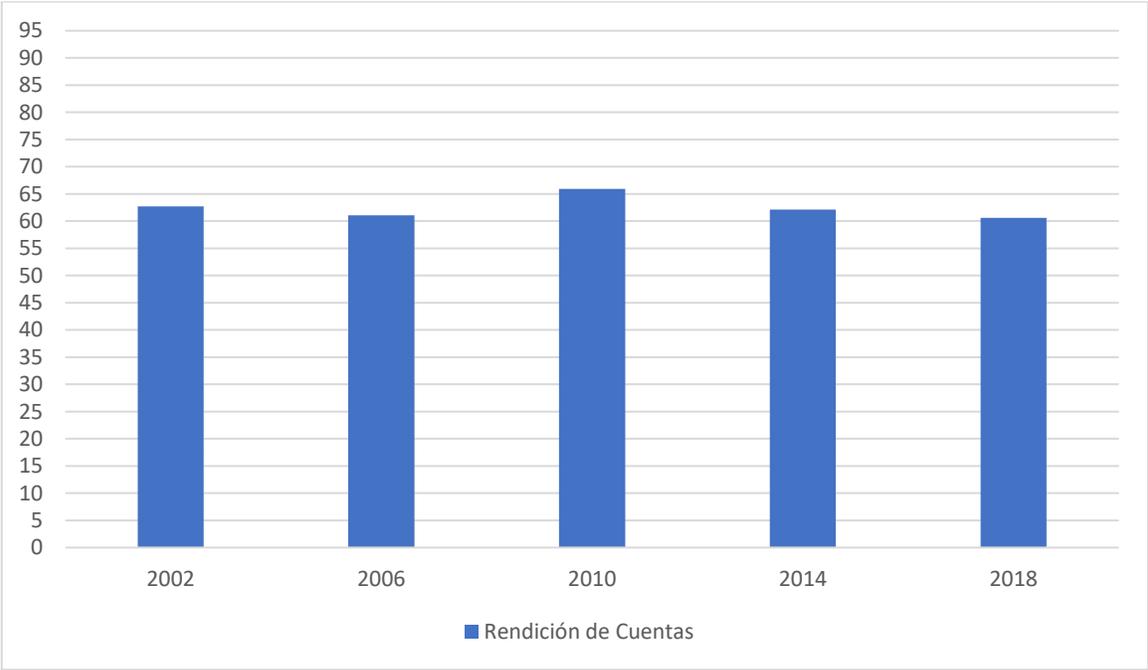
---

<sup>28</sup> Existe una serie de factores sociopolíticos que hicieron que el PT perdiera la elección de 2018 frente a Jair Bolsonaro, como la persecución política en contra del expresidente Lula da Silva quien planeaba competir para un nuevo mandato en ese año, y que poco antes del registro le fue negada al ser acusado y sentenciado en Brasil por delitos relacionados a la corrupción.

Por lo que respecta al modelo de reelección presidencial consecutivo, éste otorgó la posibilidad a los ciudadanos brasileños de poder premiar —o sancionar, como lo hicieron en el 2018—, no sólo al partido en el gobierno —el PT—, sino también a los propios presidentes, al depositar tanto en Lula da Silva como en Dilma Rousseff su confianza para en ambos casos votarles en una segunda ocasión de manera consecutiva y que sus respectivos gobiernos se extendieran de cuatro a ocho años.

Si se analiza el indicador de rendición de cuentas, únicamente en los años en que se realizaron elecciones generales en Brasil, los resultados muestran que el mismo tuvo una tendencia positiva a lo largo de los 16 años del gobierno del PT en el país.

**Gráfico 3.18 Indicador de rendición de cuentas en el índice de gobernabilidad del Banco Mundial en Brasil en años de elección**



Fuente: Banco Mundial, 2019

Tal y como lo muestra el gráfico 3.18, en las cuatro primeras elecciones que ganó el PT en el presente siglo (2002-2006-2010-2014), los niveles de rendición de cuentas además de ser estables muestran una tendencia positiva, al posicionarse todos y cada uno de ellos por encima del 60%. El año en que alcanza el puntaje máximo este indicador es el 2010, que coincide con el término del segundo mandato del presidente Lula da Silva, tras haber concluido los ocho años que le habilita el modelo de reelección presidencial consecutivo;

mientras que el año en que registraba su porcentaje más bajo es el 2018, año en que perderían las elecciones generales en Brasil, aunque como se comentó en líneas anteriores, en realidad son los restantes indicadores del índice de gobernabilidad —en especial el relativo a la corrupción y la efectividad del gobierno— los que propiciaron la derrota del PT y no los niveles de rendición de cuentas.

Fue así como, tanto Lula como Rousseff, lograron mantenerse en el poder por dos periodos consecutivos a partir del desarrollo y éxito de políticas económico-sociales que beneficiaron a un amplio sector de la población más pobre del país sudamericano durante sus mandatos.

Las reelecciones de Lula en 2006 y de Rousseff en 2014, aunado al hecho de que el PT siguiera como la primera fuerza política de Brasil hasta 2018 son muestras de la aceptación de la ciudadanía a las políticas públicas y toma de decisiones realizadas durante los dieciséis años del lulismo, ya que el gobierno de Dilma era una continuación de las políticas gubernamentales del legado de su antecesor.

Finalmente, en el año 2018, y de manera similar a lo que ocurre en el caso uruguayo, el PT pierde la presidencia ante el opositor Jair Bolsonaro. Pese a los malos resultados, el indicador de rendición de cuentas para el año 2018 en que el PT pierde la presidencia, sigue registrando un porcentaje muy parecido a los obtenidos en las elecciones pasadas, manteniéndose en un 60.6%.

De esa forma la explicación que se puede hallar a la derrota electoral del PT en el 2018 — pese a mantener buenos resultados en el indicador de rendición de cuentas— es el desempeño de los restantes indicadores del índice de gobernabilidad, en especial los relativos al control de la corrupción, efectividad de gobierno, estabilidad política y estado de derecho.

Así, los escándalos de corrupción en los que se hallaron inmersos las principales personalidades del PT —en especial el de Lula da Silva que no le permitió competir para las elecciones de dicho año— aunado a la falta de un liderazgo lo suficientemente fuerte y carismático como el que tenía el propio Lula —o inclusive Dilma— y del que carecía el candidato del PT para competir contra Jair Bolsonaro, Fernando Haddad, fueron algunas de las causas por las cuales el PT no repetiría de quinta forma consecutiva en el gobierno.

Siguiendo la línea de la rendición de cuentas de O'Donnell (2000), el hecho de que la ciudadanía haya decidido reelegir a los gobiernos del Partido de los Trabajadores hasta en cuatro ocasiones de manera consecutiva en Brasil (2002-2006-2010-2014) es señal de la aceptación de dicha ciudadanía respecto de las políticas públicas y toma de decisiones realizadas tanto por los dos gobiernos de Lula da Silva como del primer gobierno de Dilma Rousseff. Y no sólo eso, sino que, en realidad, es justamente el voto la institución formal que mayor poder coercitivo y vinculante tiene para someter a escrutinio y que rindan cuentas los presidentes, así como realizar a través de este —voto— una evaluación del presidente y del gobierno que encabeza, pero más importante de los resultados arrojados por el mismo.

De esa forma, una institución formal como la reelección presidencial funciona como un incentivo positivo para que, en este caso, ya no sea solamente el partido sino el propio presidente quien lleven a cabo políticas gubernamentales acorde con las necesidades ciudadanas en caso de que quieran repetir en el cargo.

### **3.- El Latinobarómetro como instrumento de medición de los gobiernos**

En el apartado anterior se ha hecho el estudio de los resultados obtenidos por el índice de gobernabilidad y el indicador de rendición de cuentas por los gobiernos de los presidentes Tabaré Vázquez y José Mujica en Uruguay del Frente Amplio en Uruguay durante el periodo 2005-2019; así como los resultados obtenidos por el gobierno de Lula da Silva en Brasil durante el periodo 2003-2010 y de Dilma Rousseff para el periodo 2011-2018

Es importante mencionar que el índice de gobernabilidad del Banco Mundial se encarga de medir variables de carácter institucional; sin embargo, en este apartado se pretende llevar a cabo el análisis de los resultados obtenidos por estos gobiernos a la luz del Latinobarómetro, que, a diferencia del índice de gobernabilidad, se encarga de estudiar la percepción ciudadana respecto de ciertos rubros —político, económico, social, entre otros— de un determinado gobierno.

El Latinobarómetro es un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 20,000 entrevistas en 18 países de América Latina representando a más de 600 millones de habitantes, cuyo objetivo es la investigación del desarrollo de la democracia, la economía y

la sociedad en su conjunto, usando indicadores de opinión pública que miden actitudes, valores y comportamientos.

Es por ello que a continuación se hace el análisis de los periodos de Tabaré Vázquez y José Mujica en Uruguay, así como de Lula da Silva y Dilma Rousseff en Brasil, para conocer cuáles fueron los resultados obtenidos por estas administraciones de acuerdo con el Latinobarometro.

Se han seleccionado una serie de preguntas realizadas por el Latinobarometro las cuales están referidas a la confianza y evaluación que tiene la ciudadanía respecto a la democracia como régimen político, la situación política, las instituciones públicas, el gobierno, el presidente, el voto como institución de rendición de cuentas vertical, y la reelección presidencial durante los mandatos de estos cuatro presidentes latinoamericanos<sup>29</sup>.

### **3.1. El Latinobarometro en Uruguay**

#### **3.1.1.- Los resultados del Latinobarometro en el gobierno de Tabaré Vázquez 2005-2009**

Para el análisis de los resultados obtenidos por el primer gobierno de Tabaré Vázquez de acuerdo con el Latinobarometro, se ha decidido analizar nueve preguntas que están referidos a temas relativos a la confianza y evaluación de diferentes instituciones, en especial con el presidente Vázquez y la gestión que éste realizó durante el periodo 2005-2009, ya que éstos son dos factores que de acuerdo con la teoría propician la reelección presidencial de un mandatario.

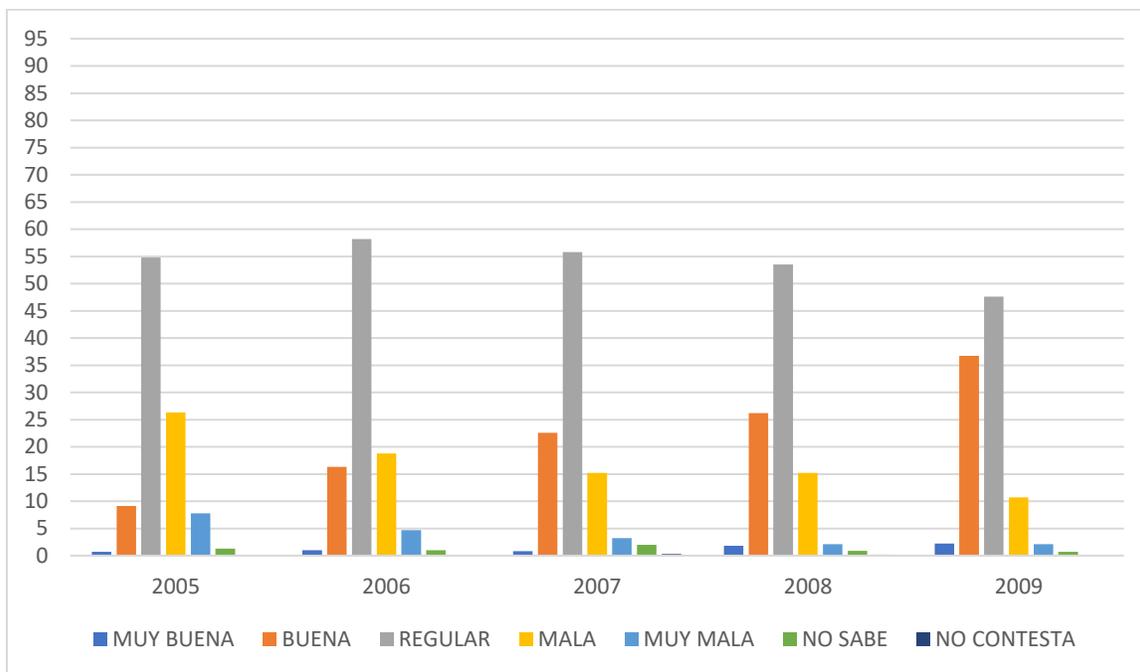
Cada una de las preguntas se presenta de manera comparativa en un gráfico para poder determinar la evolución que tuvo el mismo cuestionamiento a lo largo de los cinco años, y poder observar el comportamiento de la ciudadanía respecto al mismo tema durante este periodo.

---

<sup>29</sup> Cabe mencionar que, en los años 2012 y 2014, de acuerdo con la organización Latinobarometro no se llevó a cabo el estudio. Asimismo, es importante mencionar que algunas preguntas solo fueron realizadas durante algunos años, habiéndose omitido en algunos otros años

La primera de ellas hace referencia a la percepción que tenía la ciudadanía respecto a la situación política que tenía el país en Uruguay.

**Gráfico 3.19 ¿Cómo calificaría la situación política del país?**

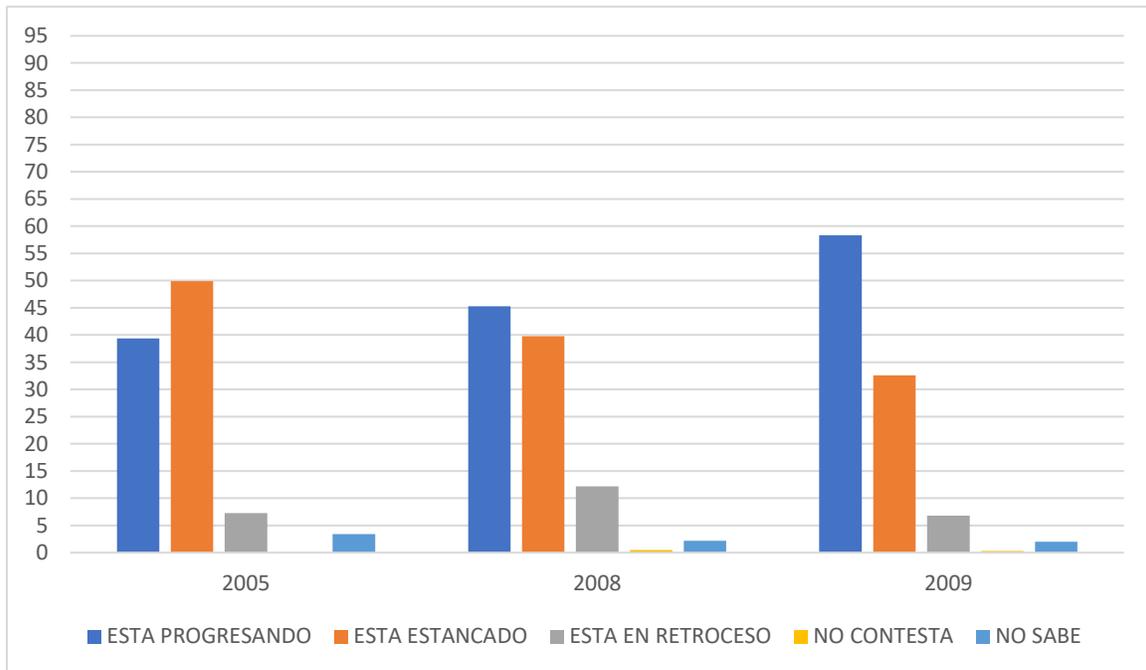


Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Como se puede apreciar, la percepción dominante a lo largo del primer quinquenio de Tabaré Vázquez es que Uruguay tiene una situación política regular, encontrando su mayor punto en el año 2006 con 58.2 puntos porcentuales, para finalizar en 2009 con su punto más bajo al caer a los 47.6 puntos. No obstante, es de destacar como la opción “buena” para calificar a la situación política uruguaya es la percepción que se mantiene en segundo lugar en todos los años, salvo 2006. Así, de acuerdo con Latinobarometro, la mayoría de los uruguayos consideraban que el gobierno de Vázquez mantuvo a lo largo de su quinquenio una situación política aceptable. Los datos anteriores respaldan el hecho de que en el primer mandato de Vázquez al frente de Uruguay la mayoría de la ciudadanía consideraba que la situación política que se vivía en este país era de regular a buena, mejorando con cada año que transcurría del quinquenio esta percepción.

La segunda pregunta que se ha seleccionado del Latinobarometro es la relativa al progreso del país bajo la primera administración del Frente Amplio en el gobierno.

**Gráfico 3.20 Diría usted que este país...**

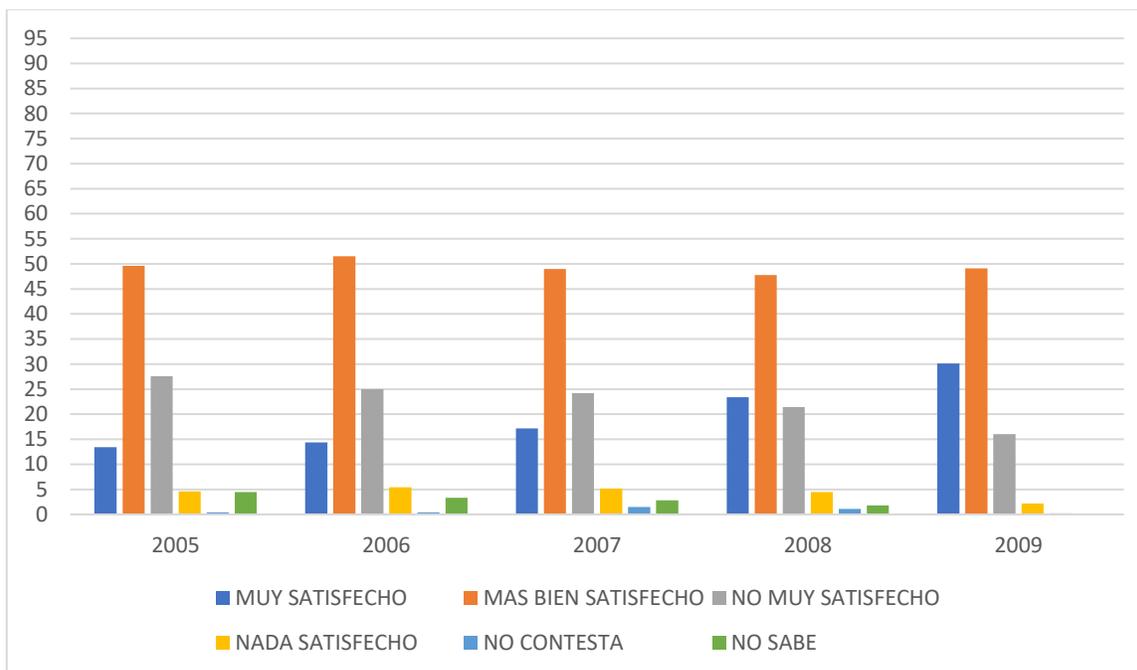


Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarómetro

Esta pregunta solo fue hecha por Latinobarómetro en los años 2005, 2008 y 2009; no obstante, es importante mencionar el cambio en la percepción que tienen los uruguayos del inicio del mandato de Vázquez en 2005 al término de su mandato en 2009, en donde la opción “está progresando” muestra un aumento de 18.9 puntos porcentuales, lo cual refleja la aceptación que tenía el gobierno uruguayo de Vázquez en cuanto al desarrollo del país. Este dato puede servir también como argumento para afirmar el por qué el Frente Amplio —y después el propio Tabaré Vázquez en las elecciones de 2014— ganó las elecciones de forma consecutiva en 2009 con José Mujica como su representante, pues es justamente en el último año de su mandato —2009— en donde mejor percepción tiene la mayoría de los uruguayos respecto del progreso de su país.

La tercer pregunta seleccionada de la base de datos del Latinobarómetro es relativa a la satisfacción que tiene los uruguayos con el funcionamiento de la democracia como sistema político.

**Gráfico 3.21 ¿Diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho, o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en Uruguay?**

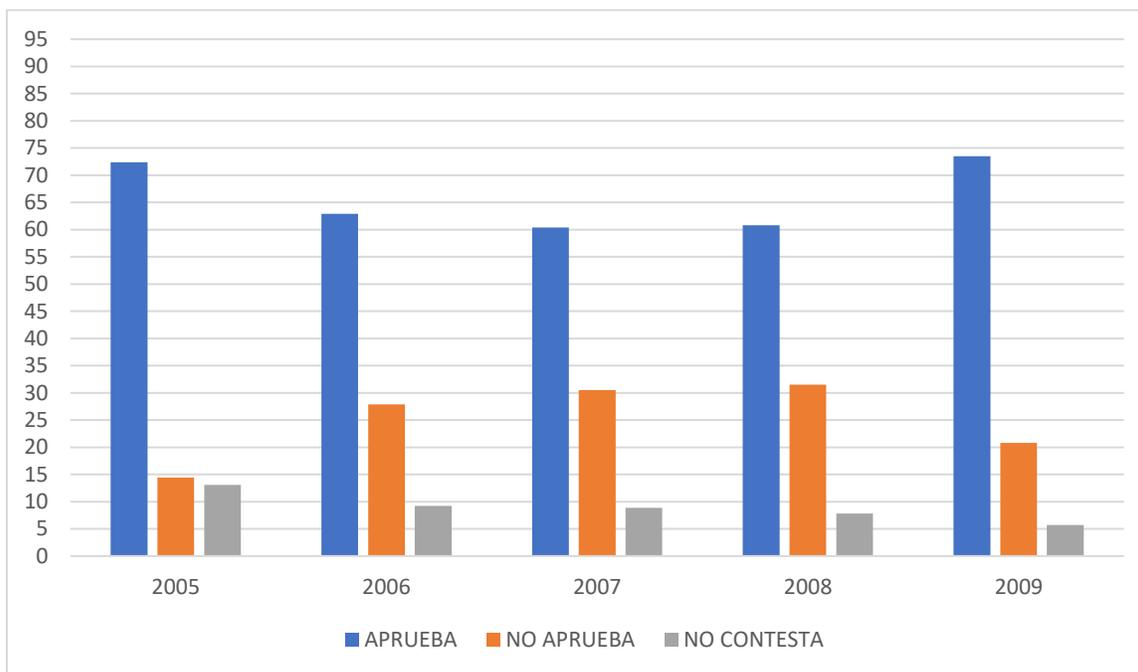


Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

En este punto es importante mencionar que Uruguay desde antes de la llegada del Frente Amplio al gobierno nacional, había sido considerado como uno de los países con un sistema democrático consolidado. Sin embargo, estos números se verán incrementados con la llegada de Vázquez a la presidencia, manteniéndose en niveles que oscilan entre los 47 y 52 puntos porcentuales de satisfacción de sus ciudadanos con la democracia, superando en el último año la opción de “muy satisfecho” con 30.1 puntos porcentuales a la opción “no muy satisfecho” que solo alcanza los 16 puntos porcentuales, lo cual denota una mejora en la percepción del sistema democrático por parte de la ciudadanía uruguaya . De hecho, el sistema político democrático, pese a los diferentes problemas que puede tener y que son de difícil solución, sigue siendo preferido por encima de regímenes autoritarios en el país sudamericano, lo cual es reflejo de una cultura política democrática consolidada en este país, ya que sin importar si gobierna la izquierda o la derecha, los uruguayos consideran que el régimen democrático es la mejor opción.

La siguiente pregunta está relacionada con la aprobación del presidente a lo largo de sus cinco años en el gobierno por parte de la ciudadanía, la cual es uno de los factores que pueden determinar la reelección presidencial en un país.

**Gráfico 3.22 Usted ¿aprueba o no aprueba la gestión del gobierno que encabeza el presidente Tabaré Vázquez?**



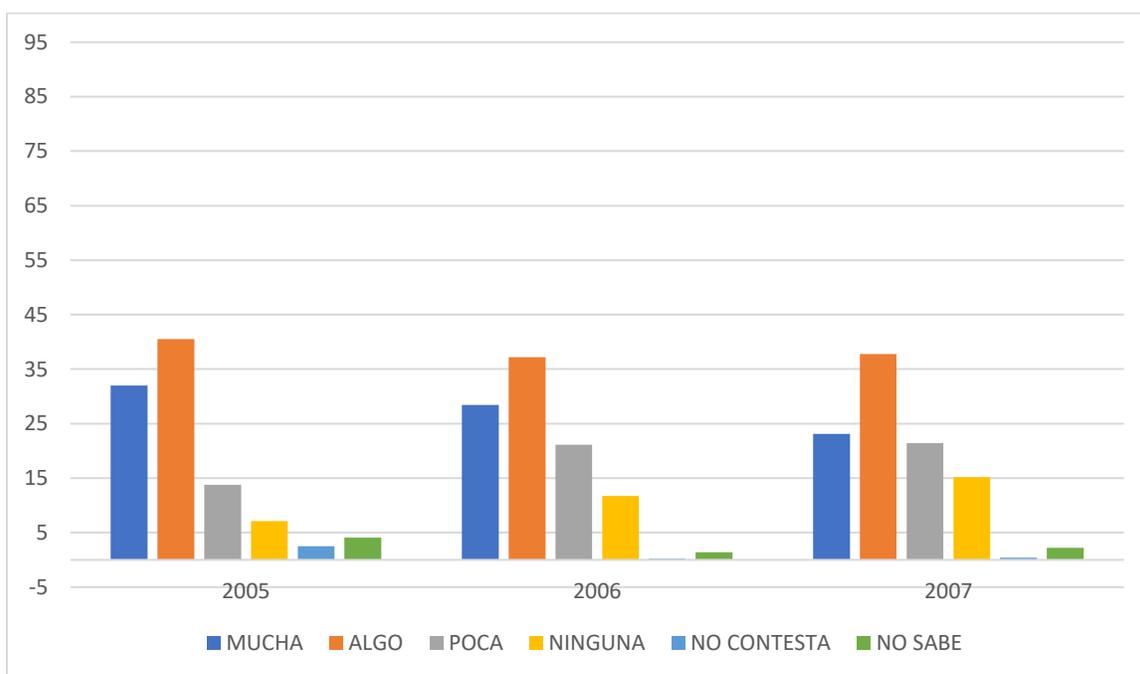
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Esta pregunta resulta de particular importancia para la investigación, ya que como se ha señalado en capítulos anteriores, uno de los elementos que permiten el éxito en la reelección presidencial es la evaluación que haga del gobierno la ciudadanía, es decir, la rendición de cuentas vertical a la que se someta el presidente. Para el caso de Tabaré Vázquez los máximos niveles de aprobación de su gestión se encontraron en el primer y último año de su mandato. Así, en 2005 obtuvo 72.4 puntos porcentuales de aprobación ciudadana de su gestión, mientras que para 2009, su último año de gobierno y año de elección en Uruguay, logró registrar un total de 73.5 puntos porcentuales. Este dato nuevamente ayuda a soportar el argumento del triunfo y la renovación del Frente Amplio en la presidencia —y en ambas cámaras del poder legislativo— en el año 2009. La población premió el buen desempeño realizado por Vázquez en su quinquenio con su voto en favor del Frente Amplio en 2009, y posteriormente, en 2014, reconocerían en el trabajo hecho por el Frente Amplio durante sus

primeros diez y años y la primera gestión de Vázquez al votarle nuevamente para un segundo mandato de 201-2019.

El siguiente cuestionamiento está relacionado con el anterior, al indagar Latinobarometro a los ciudadanos uruguayos respecto de los niveles de confianza que tienen de su presidente, una de las principales variables en la reelección de un *incumbent*.

**Gráfico 3.23 ¿Cuánta confianza tiene usted en el presidente? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el presidente?**



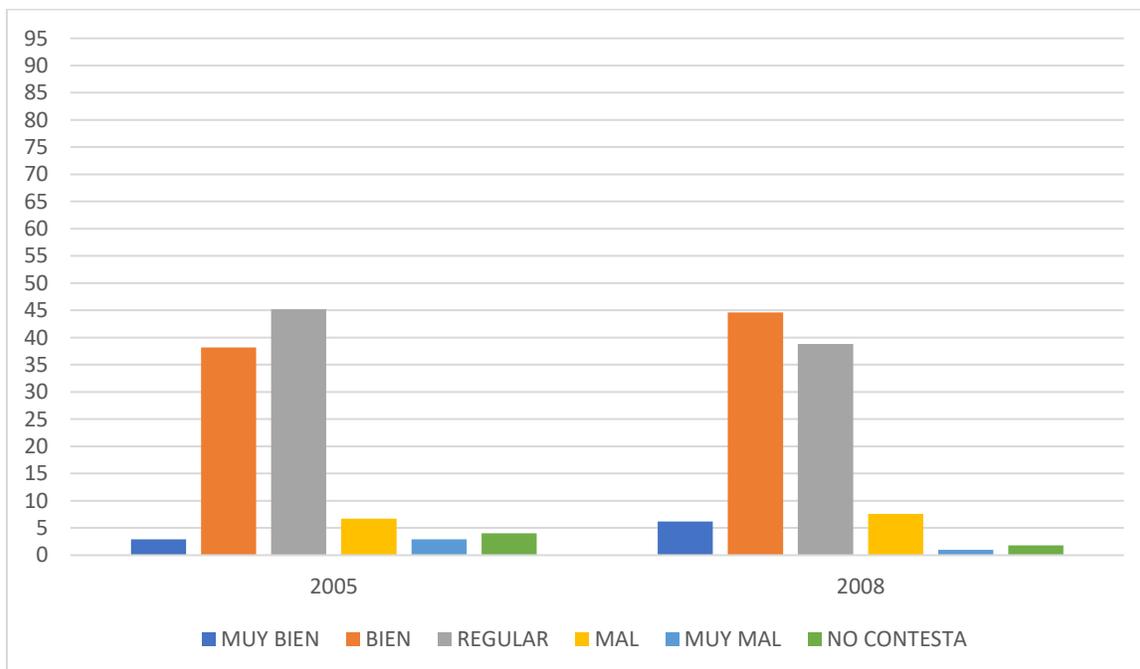
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Si bien esta pregunta sólo es llevada a cabo por Latinobarometro para los tres primeros años del gobierno de Vázquez, no sorprende el hecho de que la población muestra altos niveles de confianza en el presidente tras una serie de resultados positivos en la gestión llevada a cabo por el mismo. Así, el punto máximo de la opción “poca confianza en el presidente” se logra en el año 2008, con tan sólo un 21.4 puntos porcentuales. Por lo que hace a las opciones “mucha confianza en el presidente” y “algo de confianza en el presidente”, éstas oscilan entre los 23 y los 40 puntos porcentuales a lo largo de sus primeros tres años de administración, manteniéndose el primer año de su mandato como en el que mayor confianza tuvo de sus ciudadanos. Estos altos porcentajes en la confianza en el presidente harán que cinco años

después de su mandato, Vázquez logre repetir en su encargo gracias al modelo de reelección presidencial alterno que contempla el sistema político uruguayo.

El quinto cuestionamiento seleccionado del Latinobarometro es el relativo al funcionamiento de las instituciones públicas bajo el gobierno de Tabaré Vázquez.

**Gráfico 3.24 ¿Cuál diría usted que es su opinión sobre el funcionamiento de las instituciones públicas?**



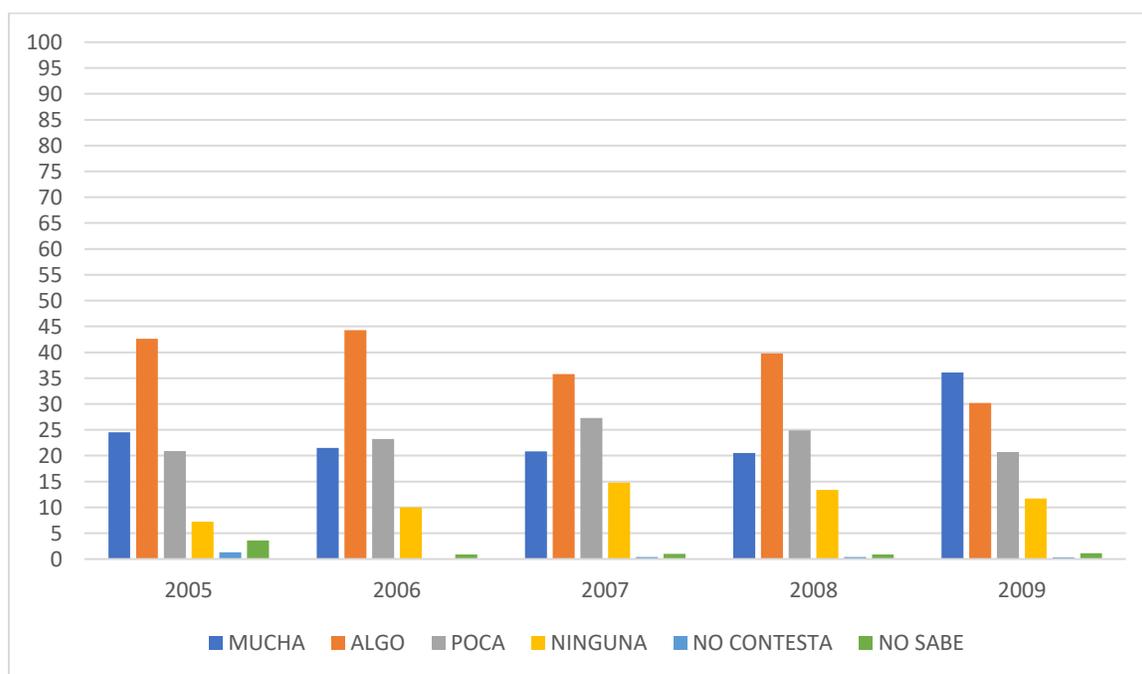
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Esta pregunta solamente fue hecha por el Latinobarometro para los años 2005 y 2008. Pese a ello, se puede notar cómo es que la misma evoluciona favorablemente en esos tres años para ser evaluado el funcionamiento de las instituciones públicas uruguayas por sus ciudadanos de “regulares” a “buenas”, consecuencia nuevamente del gobierno de Vázquez. Así en 2005 un 38.2% de los uruguayos consideraban que las instituciones públicas funcionaban de buena forma, y, posteriormente, en 2008 se incrementará en 6.4 puntos porcentuales para pasar a un 44.6%; en contraste, el número de ciudadanos que consideraban que las instituciones públicas funcionaban de manera “regular” disminuyó en esos mismos 6.4 puntos porcentuales pasando de 45.2 en 2005 a sólo 38.8 en 2008. La percepción que tiene la ciudadanía del funcionamiento de las instituciones públicas es otra de las variables

que incrementa las posibilidades de un gobierno, ya que éste muestra la aceptación que tienen los ciudadanos respecto del servicio público que se ve materializado en las diferentes instituciones que componen al gobierno.

Muy relacionada con la anterior pregunta se encuentra la siguiente relativa a la confianza que generaba en los uruguayos el gobierno de Tabaré Vázquez.

**Gráfico 3.25 ¿Cuánta confianza tiene usted en el gobierno? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el gobierno?**

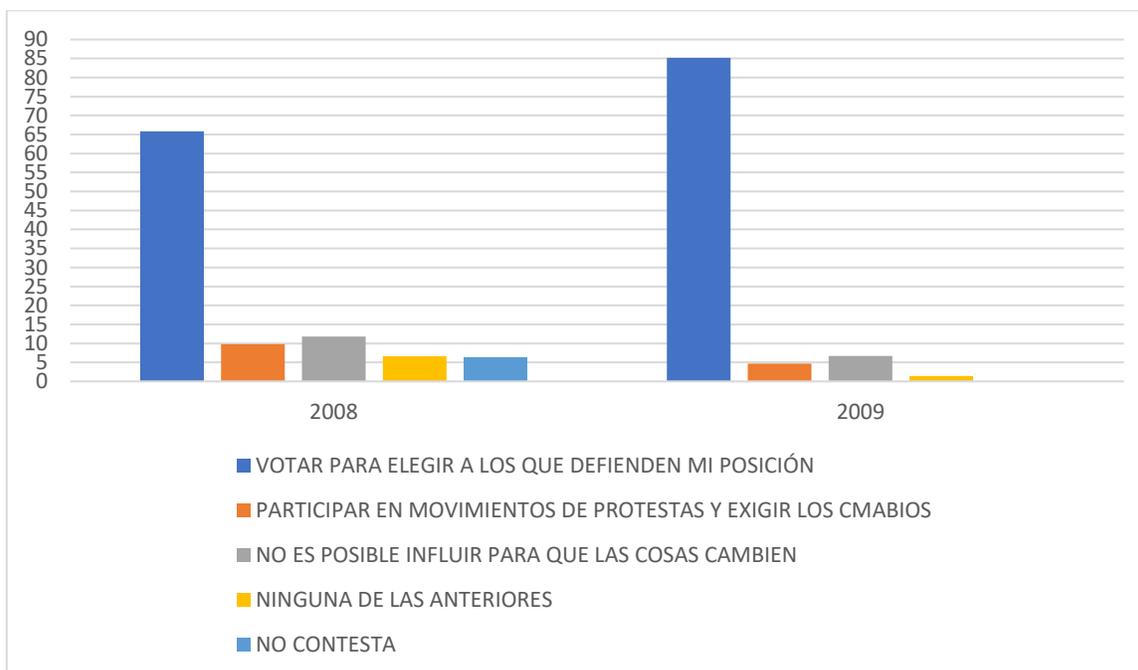


Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarómetro

Con el análisis del gráfico 3.25 se puede observar cómo es que la opción “mucha confianza” logra superar en el último año del mandato de Vázquez —2009— a la opción “algo de confianza”, la cual se había mostrado como la de mayor preferencia durante los primeros cuatros años del primer gobierno del Frente Amplio. Este cambio positivo en la confianza de los ciudadanos por su gobierno es consecuencia del desempeño gubernamental adecuado por Vázquez a lo largo de su primer mandato. Así, tanto los niveles de confianza del propio Vázquez, como del gobierno que éste encabezaba, logran registrar altos porcentajes que harán que en un primer momento el Frente Amplio logre repetir en la presidencia con José Mujica, y, posteriormente, con el propio Vázquez para un segundo mandato.

La última pregunta seleccionada está relacionada con la importancia que tiene el voto para los uruguayos en aras de modificar, evaluar y sancionar a sus gobiernos. Así, el voto, como una institución de rendición de cuentas vertical es sumamente apreciado por los uruguayos, considerándolo la mejor opción para llevar a cabo los cambios requeridos por la población.

**Gráfico 3.26 ¿Qué es más efectivo para que usted pueda influir en cambiar las cosas?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarómetro

La institución del voto sigue siendo percibida por los ciudadanos uruguayos como la que mayor efectividad tienen para poder influir o cambiar en las políticas adoptadas por un gobierno; y es a consecuencia de lo anterior que, al percibir los ciudadanos al voto como la forma más eficiente de cambiar las cosas, la reelección presidencial actúa como una institución que propicia la rendición de cuentas, activándose su proceso durante el proceso electoral.

Es de destacar como las mejores evaluaciones hechas por los ciudadanos en cada una de las preguntas previamente analizadas se hacen en el último año del mandato de Vázquez, que es, justamente, el año de elecciones nacionales. En razón de lo anterior, se puede argumentar que el adecuado desempeño institucional realizado por la administración del presidente Vázquez a lo largo de su mandato provocó que la ciudadanía evaluará de forma positiva los

resultados obtenidos por el mismo, premiándole al Frente Amplio —y después a Vázquez en 2014— con el voto en las urnas en 2009.

### **3.1.2.- Los resultados del Latinobarometro en el gobierno de José Mujica 2010-2014**

En 2009 nuevamente ganaría las elecciones presidenciales y legislativas el Frente Amplio; sin embargo, ante la prohibición impuesta por el modelo de reelección presidencial alterna, Tabaré Vázquez no fue el candidato del Frente para estas elecciones, dejando este puesto a uno de sus ministros, José Mujica, quien vencería en el proceso del ballottage a su rival del Partido Blanco, Luis Alberto Lacalle Pou.

Al igual que se realizó con el quinquenio de Tabaré Vázquez, a continuación, se presentan siete<sup>30</sup> preguntas seleccionadas de la base de datos Latinobarometro<sup>31</sup> con la cual se está en posibilidad de constatar la percepción que tuvo la ciudadanía uruguaya del segundo gobierno del Frente Amplio bajo la administración de José Mujica.

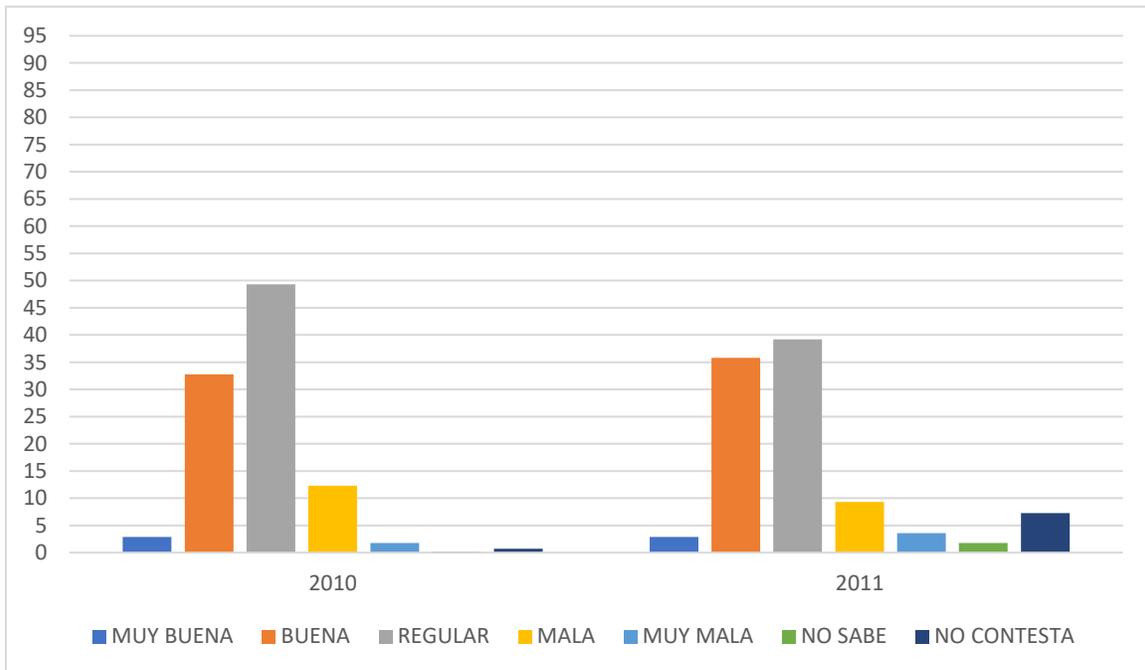
La primer pregunta hace referencia a la valoración que tiene la ciudadanía uruguaya respecto de la situación política que tiene el país durante los dos primeros años del gobierno de José Mujica.

---

<sup>30</sup> No se replican las nueve preguntas del caso de Tabaré Vázquez ya que éstas no fueron realizadas durante los años del mandato de Mujica por Latinobarometro

<sup>31</sup> Cabe advertir que en las bases de datos de la organización Latinobarometro, únicamente se encontraron registros de los años 2010, 2011 y 2012, no habiendo hallado información relativa de este ejercicio para los años de 2012 y 2014

**Gráfico 3.27 ¿Cómo calificaría la situación política del país?**

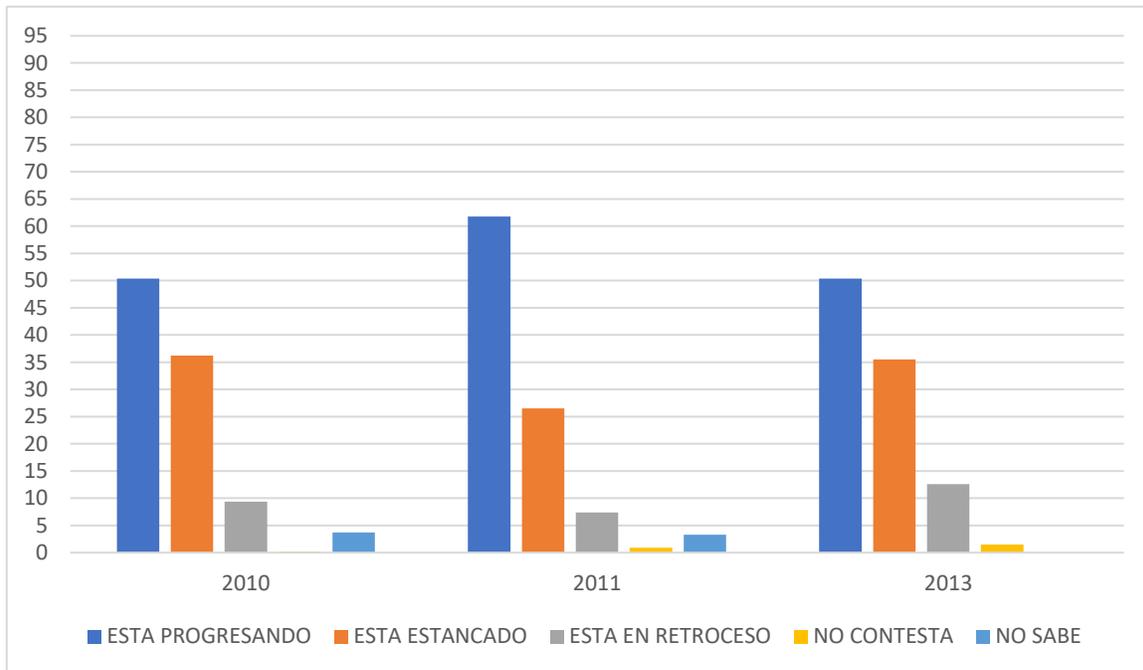


Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Al igual que Vázquez, la ciudadanía percibe el primer año del gobierno de Mújica en lo relativo a la situación política como “regular”, con 49.3 puntos porcentuales de uruguayos que así lo consideran; no obstante, para el siguiente año, la percepción de la situación política en el país mejora al incrementar la opción “buena situación política” de 32.8 a 35.8 puntos porcentuales, y disminuyendo tanto las opciones “regular” y “mala” de 49.3 a 39.2 y de 12.3 a 9.3, respectivamente. Es decir, la percepción de la mejora de la situación política en Uruguay fue muy rápida del primer al segundo año de Mújica. Desafortunadamente, Latinobarometro no hace un seguimiento de esta pregunta para los tres años restantes del gobierno del segundo presidente del Frente Amplio.

La segunda pregunta seleccionada del Latinobarometro está relacionada con el progreso o retroceso que ha tenido el país durante el gobierno de Mújica.

**Gráfico 3.28 Diría usted que este país...**

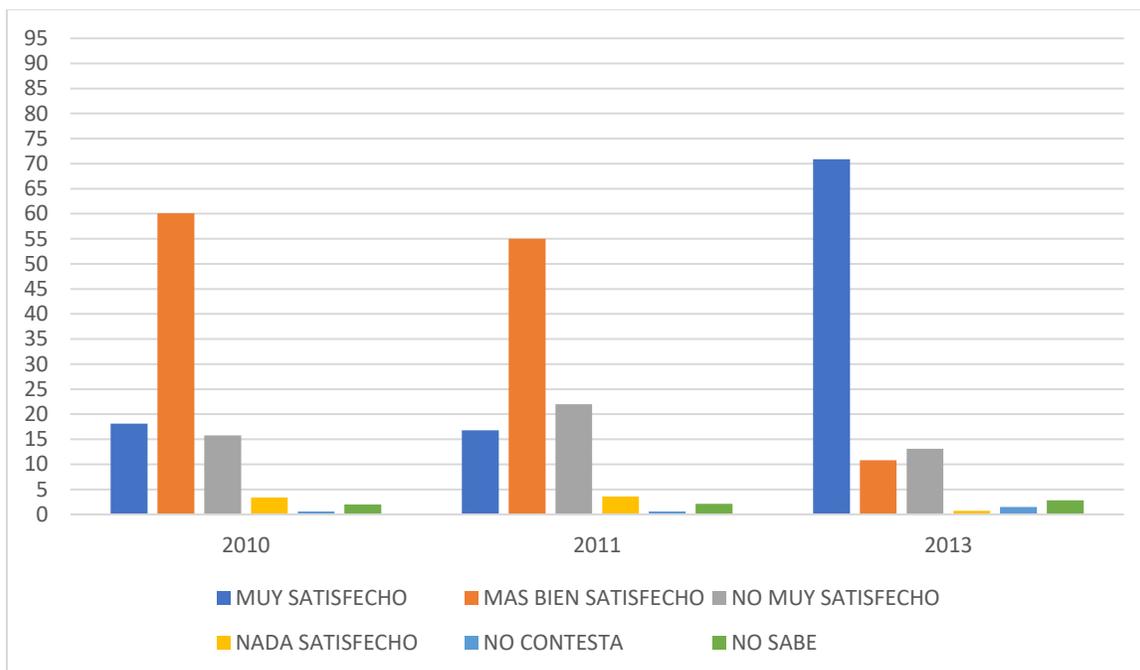


Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

A partir del análisis del gráfico 3.28 es posible notar cómo el año 2011 representa el punto máximo alcanzado por el gobierno de Mújica en sus primeros tres años de gobierno respecto a la percepción que tenían los uruguayos del progreso de su país, logrando una puntuación de 61.8% de personas que consideran que Uruguay progresaba con Mújica al frente del país. No obstante, tanto en 2010 como en 2013 esa puntuación va a incrementarse y descender, respectivamente, hasta llegar a los 50.4 puntos en cada uno de estos dos años. Es menester mencionar como en cada uno de los tres años mencionados la opción “está progresando” siempre se encuentra como la primera frente a las opciones “está estancado” y “está en retroceso”, lo cual ejemplifica la percepción positiva por parte de la ciudadanía del desempeño gubernamental del gobierno de Mújica, y que a la postre beneficiará al Frente Amplio para que este repita en 2014 en la presidencia.

El gráfico 3.29 hace referencia a la percepción que tiene el funcionamiento de la democracia en Uruguay, la cual había obtenido porcentajes altos durante la administración de Tabaré Vázquez.

**Gráfico 3.29 ¿Diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho, o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en Uruguay?**



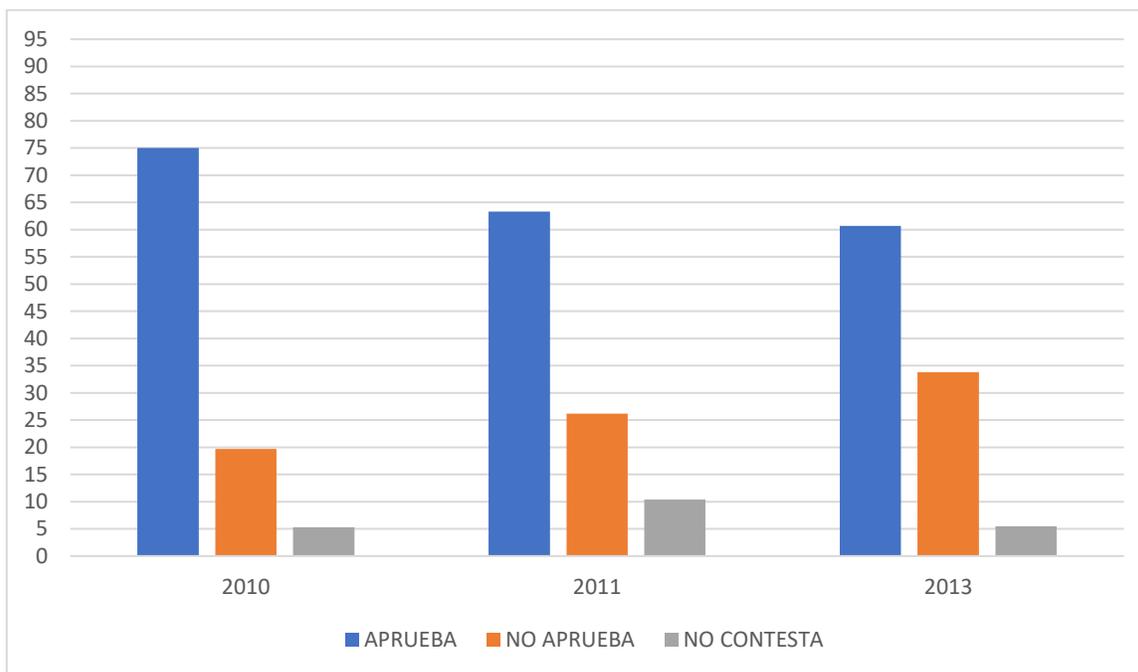
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Para el periodo 2010-2013 es de destacar el avance positivo que se tiene respecto a la percepción que tenía la ciudadanía en el 2010 frente a la que tiene en 2013, pasando en el primer año de tener 18.1 puntos porcentuales la opción “muy satisfecho”, a lograr los 70.9 puntos porcentuales para la misma opción en 2013. Es decir, en tan solo tres años Mújica logró repuntar 52.8 puntos porcentuales respecto a la satisfacción de los ciudadanos con la democracia como sistema político en Uruguay.

En ese mismo sentido, incluso en el año 2011 y 2012 la opción que prevalece entre la ciudadanía uruguaya es que se encuentran “más bien satisfecho” con la democracia, alcanzando puntajes de 60.1% y 55% para el 2010 y 2011 respectivamente. Hay que señalar que además del desempeño gubernamental realizado por la administración de Mújica para mejorar y fortalecer este indicador, lo cierto es que la sociedad uruguaya cuenta con una cultura democrática consolidada desde el término del gobierno autoritario a finales del siglo pasado.

El cuarto cuestionamiento resulta de suma importancia para la investigación, ya que en éste Latinobarometro se encarga de medir los niveles de aprobación de la gestión del gobierno de Mújica.

**Gráfico 3.30 Usted ¿aprueba o no aprueba la gestión del gobierno que encabeza el presidente José Mújica?**



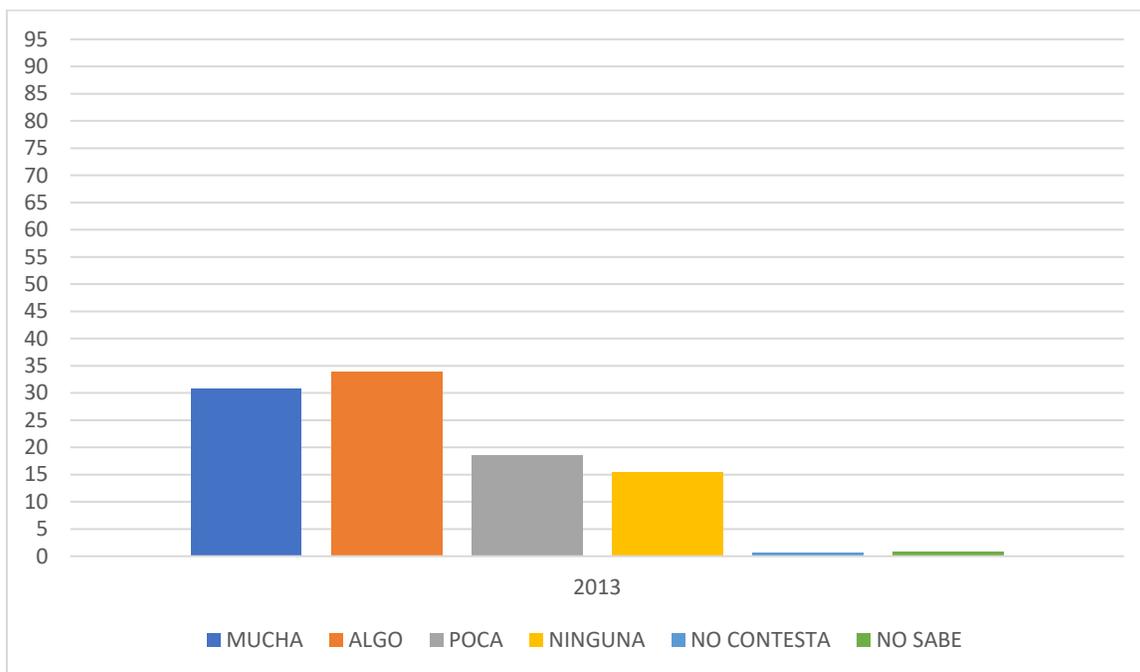
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Si bien Mújica inicia con un 75% de aprobación ciudadana durante su primer año de gobierno, éste va descendiendo año con año hasta llegar al 2013 a los 60.7%. Aunque en tres años se puede afirmar que Mújica perdió 15 puntos porcentuales respecto a la aprobación que tenía de su gestión, lo cierto es que resulta sumamente complicado para cualquier gobernante lograr un porcentaje tan alto de aprobación (75%), y mantener el mismo a lo largo de su periodo, ello como consecuencia del desgaste propio que tiene el gobierno al enfrentar diferentes problemáticas. Pese a ello, un 60.7% de aprobación a la mitad del mandato de Mújica resulta ser sumamente alto, en especial si lo comparamos con los países de la zona, los cuales rondan alrededor del 50% o menos en este indicador.

Muy en sintonía con el anterior cuestionamiento hecho por Latinobarometro, se pregunta respecto la confianza que tiene la ciudadanía en el presidente de la república. Desafortunadamente, esta pregunta sólo es hecha por Latinobarometro en el año 2013, lo

cual hace que sean pocas las posibilidades de comparación con respecto de los restantes años del quinquenio de Mújica.

**Gráfico 3.31 ¿Cuánta confianza tiene usted en el presidente? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el presidente?**



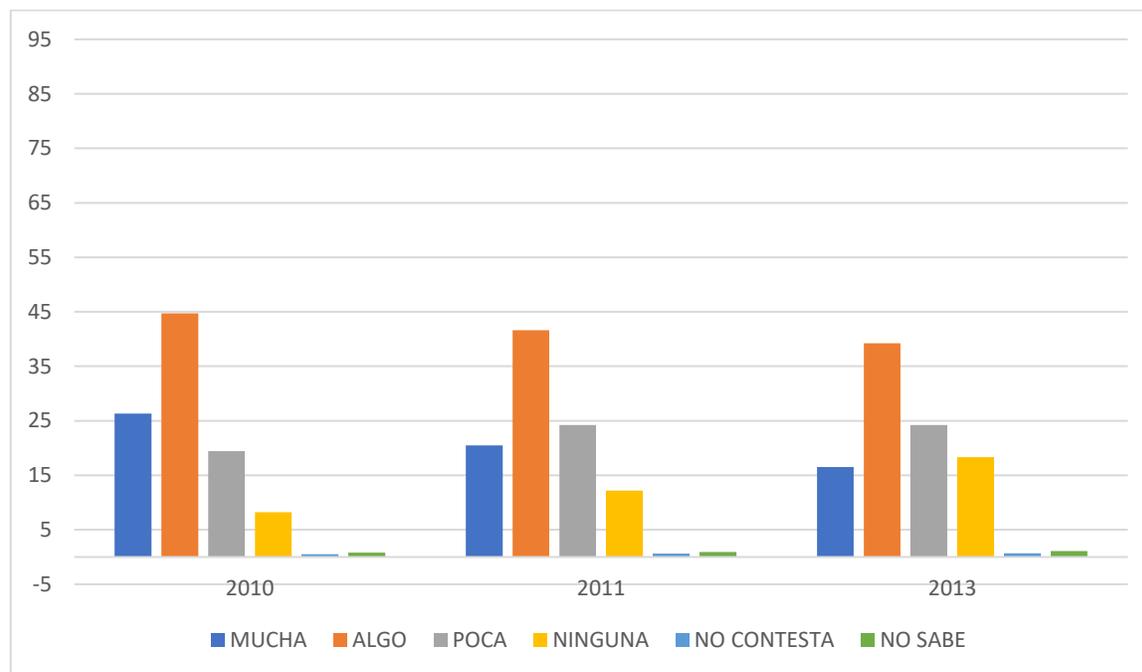
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

El año 2013 representa la mitad del mandato del presidente, y en el rubro de confianza de la ciudadanía hacia el presidente destaca que un 30.7% de la población tiene “mucha” confianza en el mandatario; mientras que un 33.9 declara haber tenido “algo de confianza” en el mismo; finalmente, un 18.5% y 15.4% afirman tener “poca confianza” y “ninguna confianza” respectivamente.

Las opciones positivas, es decir “mucha confianza” y “algo de confianza”, sumadas otorgan un total de 64.6 puntos porcentuales frente a las opciones “poca confianza” y “ninguna confianza” las cuales solo suman 33.9 puntos porcentuales; por lo cual se puede argumentar que más de la mitad de la población uruguaya, un 64.6% confía en Mújica como su presidente. Así, la confianza que se tiene el presidente será superior a la confianza que se tiene en el gobierno de éste, tal y como se refleja en el análisis de la siguiente pregunta, hecho que puede ser explicado a partir de la personalidad carismática de Mújica.

La siguiente pregunta seleccionada está vinculada con la anterior, ya que pretende conocer la confianza que tiene la ciudadanía uruguaya en el gobierno encabezado por José Mújica.

**Gráfico 3.32 ¿Cuánta confianza tiene usted en el gobierno? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el gobierno?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarómetro

De acuerdo por los datos obtenidos de Latinobarómetro, es posible notar como, al igual que en el gráfico anterior respecto a la confianza que se tiene en el presidente, los números resultan ser similares.

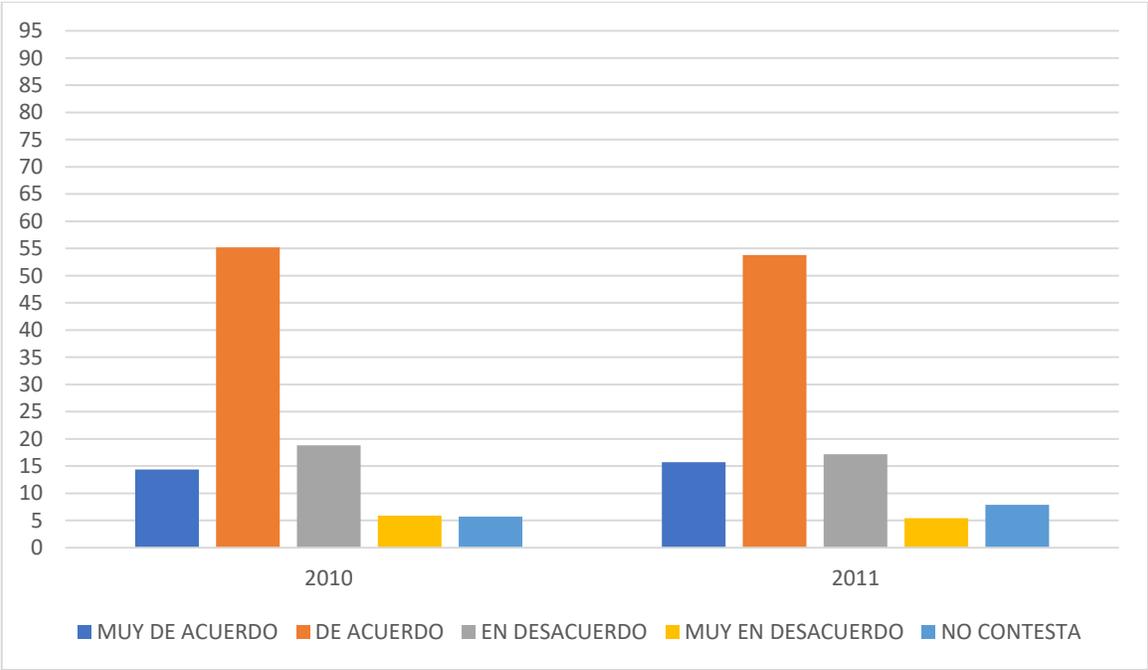
La opción que prevalece con una amplia ventaja a lo largo de los primeros tres años del gobierno de Mújica es “algo de confianza”, reportando porcentajes de 44.7, 41.6 y 39.2 en 2010, 2011 y 2013, respectivamente.

Sin embargo, y a diferencia de la confianza expresada por el presidente, en el caso del gobierno, sólo en el primer año la opción “mucha confianza”, logra obtener un mayor puntaje que la opción “poca confianza”, ya que ésta supera a la primera tanto en el año 2011 como en el año 2013, al mantenerse siempre en los 24.2 puntos porcentuales frente a los 20.5 y 16.5 obtenidos por la opción “mucha confianza”.

Estos resultados muestran cómo la ciudadanía tenía una mayor confianza en el presidente que en su gobierno, es decir, el liderazgo carismático del presidente Mújica hace que se desmarque y diferencie respecto de su gobierno, siendo mejor evaluado el líder que su administración.

La última pregunta está relacionada directamente con el tema de la investigación, es decir, la reelección presidencial. En este cuestionamiento se interroga a los uruguayos cuál es la postura que tienen frente a la posibilidad que un presidente se pueda reelegir en su país. Los resultados, son los siguientes.

**Gráfico 3.33 ¿Cuál es su postura respecto de que los presidentes de la república se puedan reelegir?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Tal y como se muestra en el gráfico 3.33, la reelección es una institución que está presente en la propia cultura política uruguaya, al registrar altos niveles de aceptación, ya que para el año 2010 un 14.4% de la población estaba “muy de acuerdo” con que un presidente se reeligiera, al igual que un 55.2% estaba “de acuerdo” en la posibilidad de repetir mandatario; mientras que tan solo un 18.8% estaba “en desacuerdo” aunado a un 5.9% que se hallaba “muy en desacuerdo”. Situación similar se replica en el año 2011 en donde un 15.7% y 53.8%

se mostraban “muy de acuerdo” y “de acuerdo” con la reelección, respectivamente; frente al 17.2% y 5.4% que se hallaban “en desacuerdo” y “muy en desacuerdo”.

La reelección presidencial es una institución que fue instaurada en Uruguay desde su primer constitución del siglo XX en el año de 1918, por lo cual, resulta concordante con el *path dependence* neoinstitucionalista histórico que siga siendo sumamente aceptada por la población uruguaya, manteniéndose la misma como una institución que facilita la rendición de cuentas vertical en el país, habiendo sido utilizada en dos ocasiones a partir de 1985 por los presidentes Julio María Sanguinetti para los periodos 1985-1989 y 1995-1999 y Tabaré Vázquez para los periodos 2005-2009 y 2015-2019.

### **3.1.3.- Los resultados del Latinobarometro en el segundo gobierno de Tabaré Vázquez 2015-2019<sup>32</sup>**

En 2014 se presentan procesos electorales para renovar a todos los órganos gubernamentales, incluidos la presidencia de la república, la cámara de diputados y la cámara de senadores.

En estas elecciones el Frente Amplio decide postular como su candidato al expresidente Tabaré Vázquez, quien ya había desempeñado dicho puesto en el periodo 2005-2009, lo cual fue posible gracias al modelo de reelección presidencial alterno con el que cuenta Uruguay en su sistema político. Vázquez había tenido buenos resultados en su primer mandato, y, aunado a la continuidad que dio el propio José Mujica en el mandato anterior, lograrían que nuevamente el Frente Amplio ganará la máxima magistratura en Uruguay.

Tabaré Vázquez enfrentó como rival al candidato del Partido Blanco Luis Alberto Lacalle Pou. Los resultados electorales darían el triunfo en la primera vuelta electoral a Vázquez con un total de 47.81% frente a los 33.88% de su rival. No obstante, estos resultados no eran suficientes para ganar la presidencia, en vista de las reglas electorales que tiene Uruguay, por lo cual fue necesario acudir al *ballotage*, en donde nuevamente Vázquez vencería a Lacalle Pou, sólo que ahora con un 56.62% frente a un 43.38%, respectivamente. Con esto, el Frente Amplio lograba un tercer mandato consecutivo en Uruguay y quince años ininterrumpidos en el gobierno.

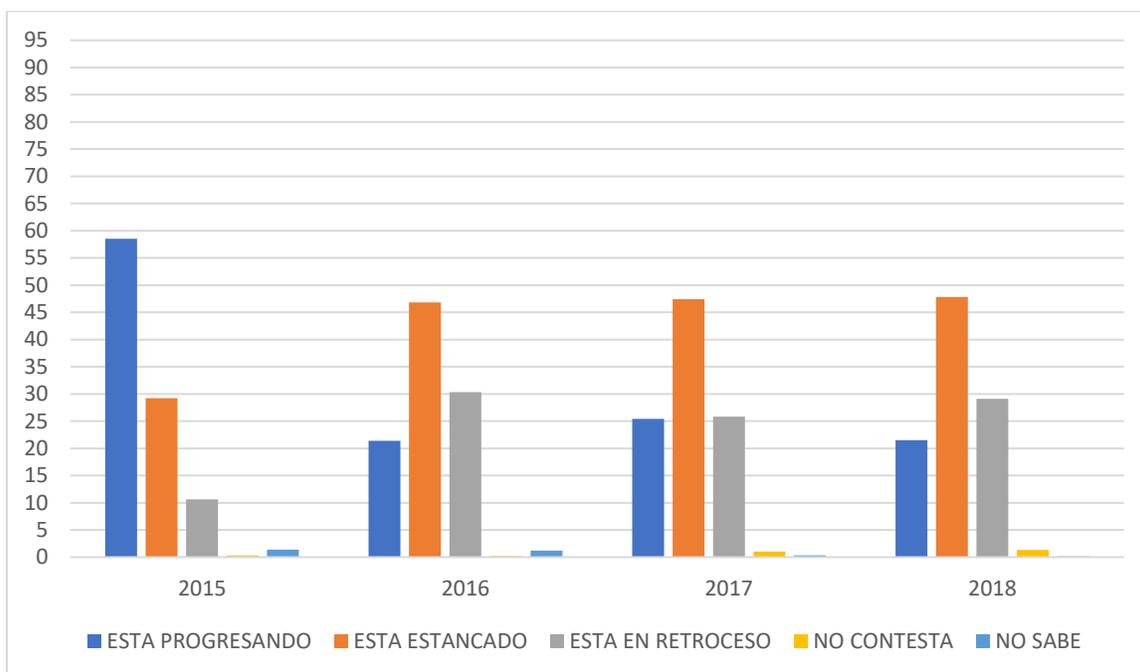
---

<sup>32</sup> Es importante advertir que Latinobarometro tiene como último registro en su base de datos el año 2018, por lo cual no se pudo realizar el análisis del último año del segundo periodo de Vázquez.

Al igual que se realizó con el primer quinquenio de Tabaré Vázquez y de José Mújica, a continuación, se presentan cuatro<sup>33</sup> preguntas seleccionadas de la base de datos Latinobarometro<sup>34</sup> con la cual se está en posibilidad de constatar la percepción que tuvo la ciudadanía uruguaya del tercer gobierno del Frente Amplio bajo la segunda administración de Tabaré Vázquez.

La primera pregunta hace referencia a la percepción que tiene la ciudadanía uruguaya en este segundo mandato de Tabaré Vázquez con respecto a la situación en la que se encuentra en el país, tal y como se muestra en el gráfico 3.34.

**Gráfico 3.34 Diría usted que este país...**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

A diferencia de los dos gobiernos anteriores del Frente Amplio en Uruguay, para este segundo quinquenio de Tabaré Vázquez resulta notorio como, si bien, en su primer año de

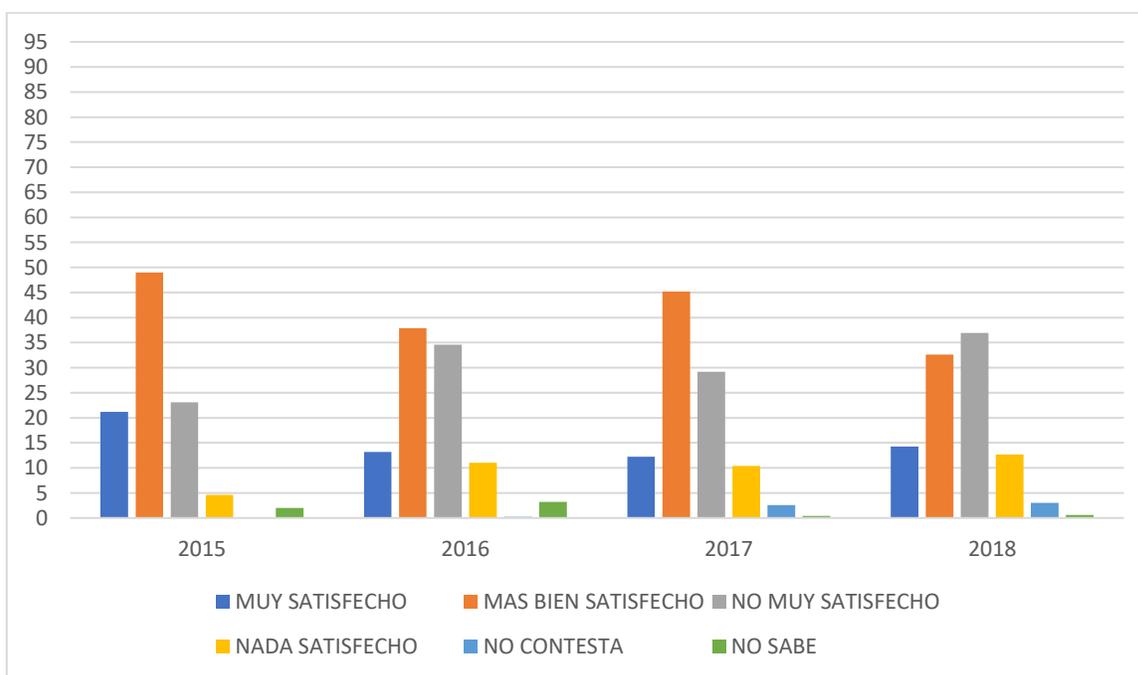
<sup>33</sup> No se replican las nueve preguntas del primer gobierno de Tabaré Vázquez ya que éstas no fueron realizadas durante los años del segundo mandato de Vázquez por Latinobarometro.

<sup>34</sup> Cabe advertir que en las bases de datos de la organización Latinobarometro, únicamente se encontraron registros de los años 2010, 2011 y 2012, no habiendo hallado información relativa de este ejercicio para los años de 2012 y 2014.

gobierno la ciudadanía confiaba en que el país estaba progresando (58.5%), para los siguientes años esta percepción cambiará radicalmente, al registrar en 2016 un 46.8% la opción relativa a que el país se estaba “estancando”; de hecho esa misma percepción va a continuar para los dos siguientes años restantes, obteniendo en 2017 un 47.4%, mientras que para 2018 un 47.83%. Cabe destacar cómo es que la opción “está progresando” después de 2015 incluso registra porcentajes más bajos si se compara con la opción “está en retroceso”; así, para 2016 la ciudadanía que consideraba que el país estaba en retroceso era de 30.3%; posteriormente, en 2017 esta misma opción registraría 25.8%; y finalmente, en 2018 alcanzaría un puntaje de 29.1%. De acuerdo con estos primeros datos mostrados, se puede argumentar que la percepción favorable al Frente Amplio cambió durante el segundo mandato de Vázquez de forma negativa, lo cual propiciaría que el FA no pudiera ganar las elecciones presidenciales en 2019, cediendo el poder a la oposición personalizada en Luis Alberto Lacalle Pou del partido blanco.

El segundo cuestionamiento que se analiza de la base de datos de Latinobarometro para el segundo mandato de Vázquez hace referencia a la satisfacción de los uruguayos con la democracia como régimen político.

**Gráfico 3.35 ¿Diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho, o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en Uruguay?**



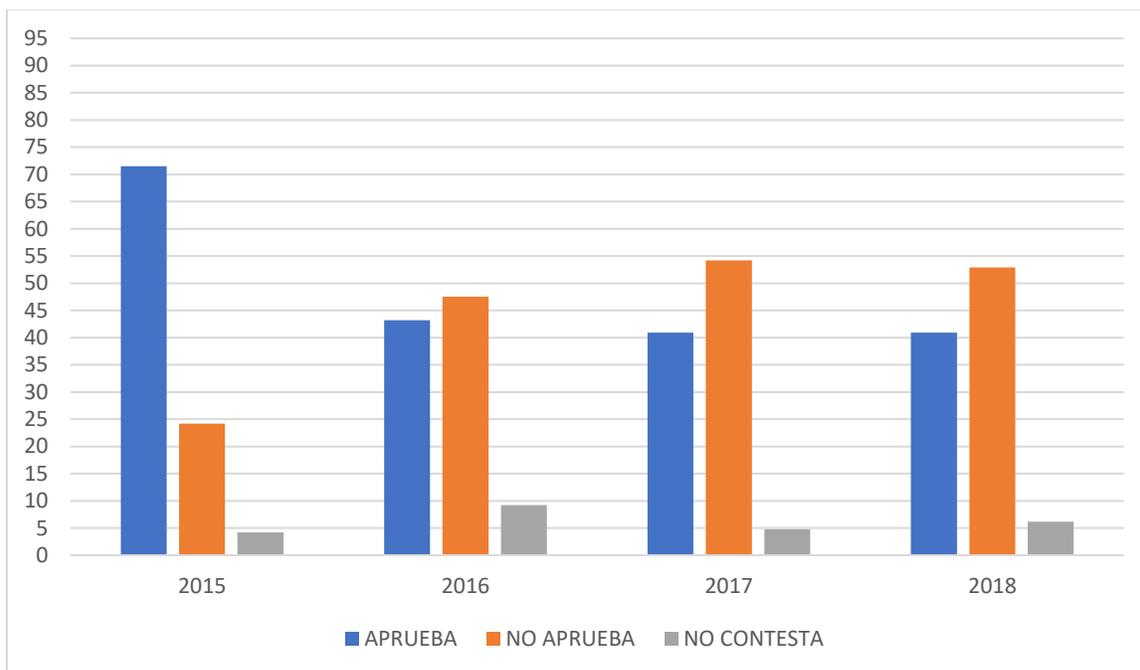
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Al igual que la anterior pregunta, si bien para los primeros tres años del segundo quinquenio de Vázquez la opción “más bien satisfecho” sigue siendo la que mayor preferencia tiene entre la ciudadanía, lo cierto es que la opción “no muy satisfecho” logra alcanzar resultados que antes no había obtenido durante los dos primeros gobiernos del Frente Amplio. Es decir, aunque en el año 2015 la opción “muy satisfecho con la democracia” registra resultados muy similares a los obtenidos en anteriores quinquenios con un 49%, para 2016, esta opción descendió hasta los 37.9%, para repuntar nuevamente en 2017 con un registro de 45.2%, y concluir en el cuarto año de gobierno con un 32.58, la puntuación más baja en los quince años de gobierno del Frente Amplio.

Aunado a lo anterior, resulta preocupante para el régimen democrático como la ciudadanía va perdiendo gradualmente el encanto con la democracia, en especial a partir del año 2016, en donde la opción “no muy satisfecho”, comienza a tener una fuerte presencia al colocarse con 34.6%; y para el siguiente año, 2017, desciende a un 29.2%; sin embargo, en el penúltimo año del gobierno de Vázquez la insatisfacción con el funcionamiento de la democracia será superior a los niveles de satisfacción, al registrar un total de 36.91% frente al 32.58%, respectivamente.

La siguiente pregunta seleccionada del Latinobarometro está relacionada de manera directa con el gobierno del presidente Tabaré Vázquez, al cuestionar sobre los niveles de aprobación que tiene el mismo.

**Gráfico 3.36 Usted ¿aprueba o no aprueba la gestión del gobierno que encabeza el presidente Tabaré Vázquez?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

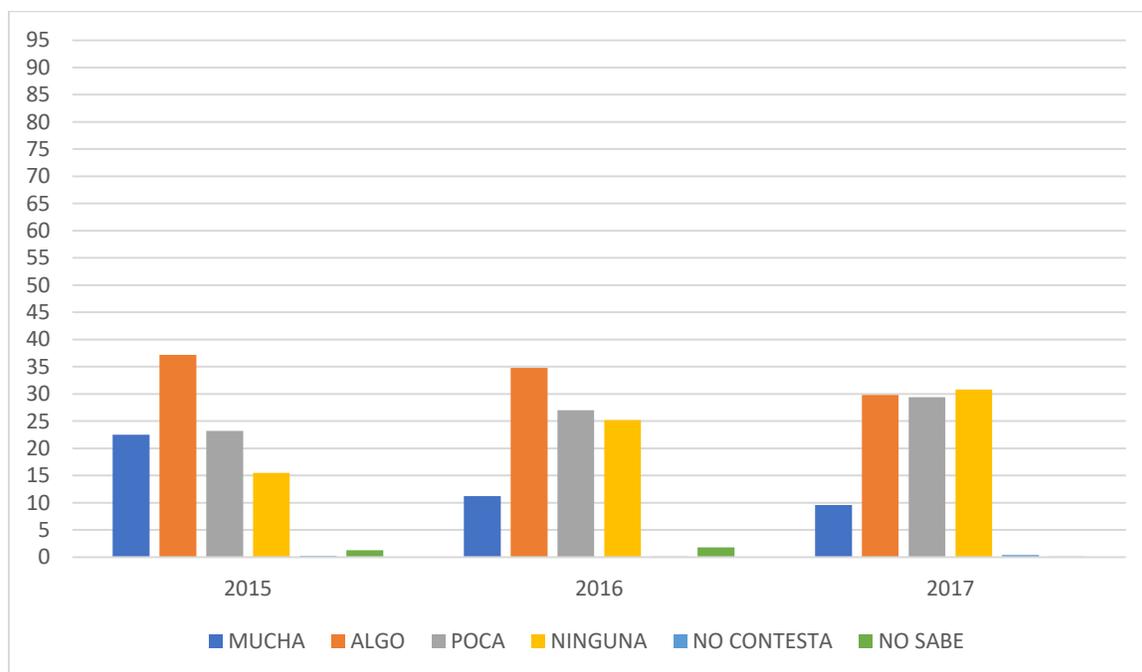
En el mismo sentido negativo que en los dos anteriores cuestionamientos, en el primer año de Vázquez de su segundo mandato, los niveles de aprobación superan el 70%, muestra de la legitimidad con la que había llegado al gobierno al vencer en las elecciones de 2014. No obstante, para los siguientes años, esos niveles de aprobación se desplomarán y será inclusive un mayor porcentaje de uruguayos que desaprobe la segunda gestión de Vázquez al frente de Uruguay.

Así, en 2016 era un 47.5% de ciudadanos que no aprobaban el gobierno de Vázquez frente a un 43.2% que si lo hacía; para el siguiente año, 2017, la brecha entre estas dos opciones se amplía, al registrar ahora la no aprobación del gobierno un porcentaje igual a los 54.2%, mientras que los ciudadanos que aún seguían de acuerdo con el gobierno de Vázquez se reduce a un 40.9%; finalmente, en el cuarto año de gobierno del presidente la tendencia de desaprobación a su gobierno se mantiene, al registrar ésta un total de 52.91%, mientras quienes si aprueban su gestión se ubican con un 40.91%. De esta forma, el Frente Amplio llega a las elecciones de 2019 con bajos niveles de aprobación gubernamental, en especial si se compara a éstos con los obtenidos en los últimos dos mandatos del partido al frente de

Uruguay, hecho que aprovechó la oposición para ganar en 2019 y posicionar a su candidato como nuevo presidente tras el triunfo de Lacalle Pou en el *ballotage*.

Por último, la cuarta pregunta seleccionada para este periodo es relativa a la confianza que se tenía en el gobierno de Tabaré Vázquez.

**Gráfico 3.37 ¿Cuánta confianza tiene usted en el gobierno? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el gobierno?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Desafortunadamente para esta pregunta, la misma únicamente es cuestionada en los primeros tres años del segundo mandato de Vázquez. Sin embargo, con los datos obtenidos en éstos, se puede apreciar cómo es que en el 2015 el gobierno registra un 37.2% de la opción “algo de confianza”; no obstante, para 2016 si bien el porcentaje anterior no difiere mucho es importante analizar cómo es que la opción “poca confianza” empieza a obtener un mayor puntaje, al registrar 27 puntos porcentuales, pero, sobre todo, el comportamiento de la opción “ninguna confianza” es en el que mayor atención se debe colocar, ya que pasa de tener en 2015 un 15.5% a un 25.2% en 2016, es decir, un incremento de 9.7 puntos porcentuales en sólo un año. Finalmente, para el año 2018, la opción “algo de confianza” será vencida, por la opción “ninguna confianza”, al registrar la primera 29.8% frente a un 30.8% de la segunda,

siendo este año el primero de los quince en los que gobernó el Frente Amplio en donde un porcentaje superior de la ciudadanía afirmaba no tener “ninguna confianza” en el gobierno.

En conclusión, tal y como se refleja en estos gráficos obtenidos a partir de la base de datos de Latinobarometro, los uruguayos muestran un descontento específico con el gobierno, el presidente Vázquez y la propia democracia como régimen político a partir del año 2016, es decir, el segundo año del nuevo mandato de Vázquez.

Lo anterior propiciará que, en las elecciones de 2019, finalmente el Frente Amplio pierda la presidencia de la república a manos del partido blanco y su candidato Luis Alberto Lacalle Pou, quien vencería al representante del Frente Amplio Daniel Martínez, candidato propuesto por esta fuerza política de izquierda ante la imposibilidad de nominar a Vázquez nuevamente como contendiente debido a la prohibición del modelo de reelección presidencial alterno que tiene Uruguay, y la negativa de José Mujica de participar en el proceso electoral de 2019.

## **3.2. El Latinobarometro en Brasil**

### **3.2.1.- Los resultados del Latinobarometro en el primer gobierno de Luiz Inacio Lula da Silva 2003-2006**

Toca turno analizar al primer periodo del presidente Lula da Silva (2003-2006) a la luz de los resultados obtenidos por el Latinobarometro. Cabe mencionar que, a diferencia de Uruguay, Brasil tiene un modelo de reelección presidencial consecutiva, lo cual podrá mostrar con mayor facilidad la evaluación hecha no solamente al partido del presidente sino al propio *incumbent*.

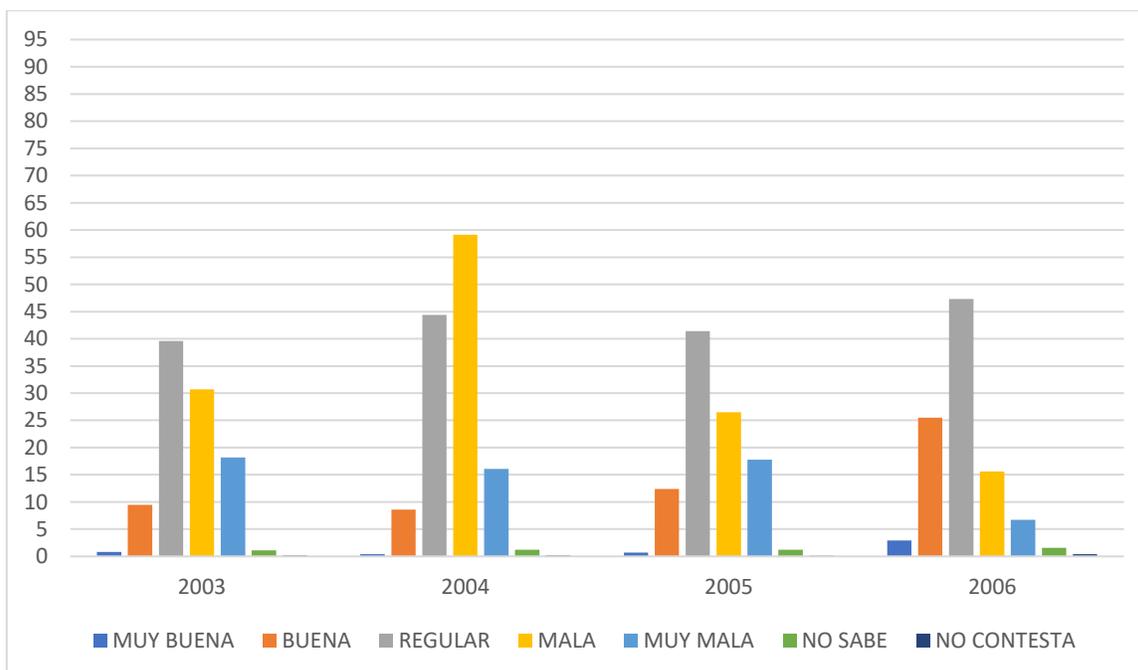
En total se realiza el análisis de nueve preguntas, relacionadas con el gobierno, la democracia, y la confianza que tiene la ciudadanía brasileña en el gobierno y el propio presidente. Cada una de las preguntas se presenta de manera comparativa en un gráfico para poder determinar la evolución que tuvo el mismo cuestionamiento a lo largo de los primeros cuatro años del gobierno de Lula, con el objetivo de observar el comportamiento de la ciudadanía respecto al mismo tema durante su mandato<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Al igual que en el caso de Uruguay, en Brasil existen varias preguntas que solo fueron hechas por Latinobarometro en alguno de los cuatro años del primer mandato de Lula.

Se comienza en el mismo orden y con las mismas preguntas que se analizaron del Latinobarometro para el caso de Uruguay, por lo que el primer cuestionamiento atiende a conocer la percepción que tiene la ciudadanía brasileña respecto la situación política que vivió el país durante los primeros cuatro del gobierno de Lula da Silva.

**Gráfico 3.38 ¿Cómo calificaría la situación política del país?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

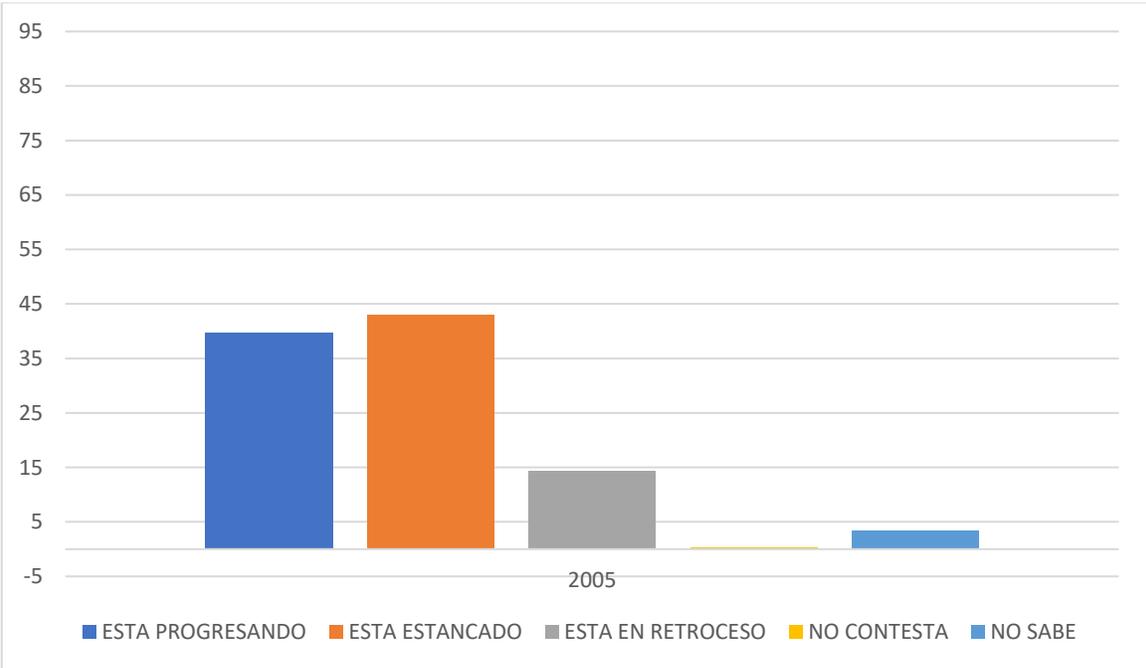
Exceptuando 2004, en los restantes tres años la ciudadanía considera que bajo el gobierno de Lula se tuvo una situación política “regular”. En el año 2004 destaca la opción “mala” la cual llega a los 59.1 puntos porcentuales en vista de que es en ese año donde se descubren diversos escándalos de corrupción al interior del poder legislativo y dentro la cartera de ministros del gobierno de Lula, siendo el más importante de ellos el *mensalao*, un subsidio mensual ilegal para la compra de las voluntades políticas de diversos diputados de la oposición para obtener la mayoría y aprobar diferentes normatividades y políticas públicas.

La situación política se estabilizaría en Brasil durante los dos siguientes años, en 2005 y 2006, pero debido a que el gobierno de Lula era el primero que tenía Brasil de izquierda, ello provocó que a lo largo del primer cuatrienio del nuevo presidente la situación política siempre fuera percibida por la ciudadanía con suma desconfianza. No sería sino hasta el último año, el 2006 —año de elecciones— que después de haber transcurrido el primer cuatrienio de Lula

la ciudadanía se encontró en posibilidades de percibir con un 25.5% de “buena” la situación política en Brasil, hecho que le ayudó al presidente su reelección para el periodo 2006-2010.

La segunda pregunta analizada con respecto al gobierno de Lula por el Latinobarometro es la percepción que tiene el electorado respecto al progreso o retroceso del país bajo su administración. Desafortunadamente, este cuestionamiento solamente está contemplado en el ejercicio hecho por Latinobarometro en el año 2005.

**Gráfico 3.39 Diría usted que este país...**



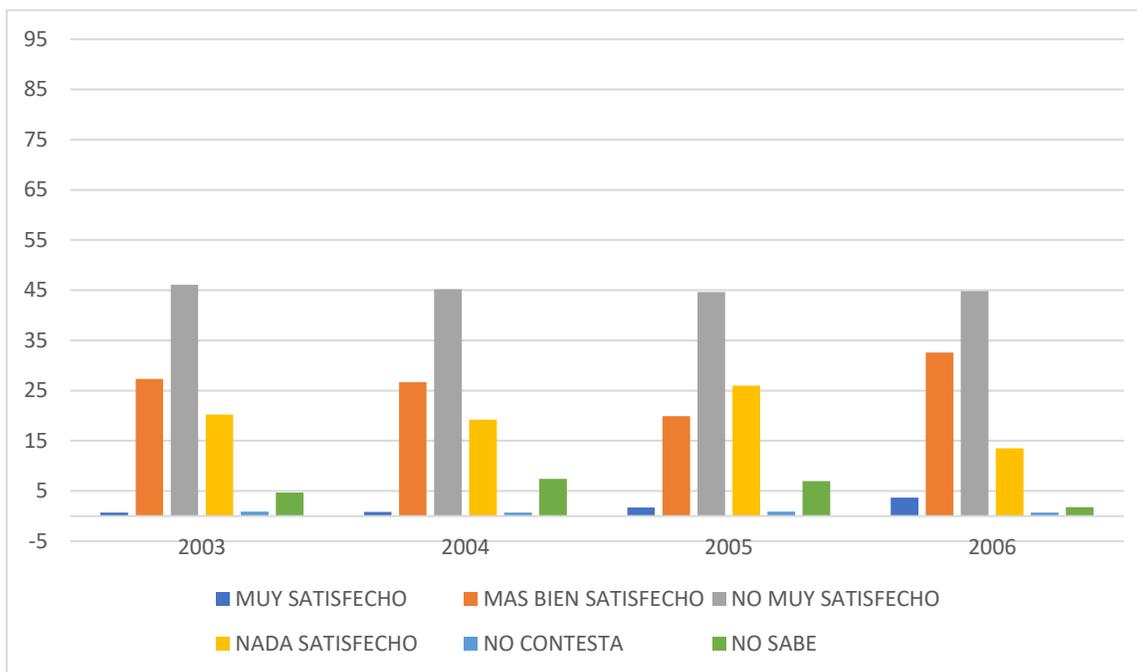
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Los resultados muestran que, de acuerdo con los brasileños, a la mitad del periodo de Lula un 39.8% de la población consideraba que Brasil iba progresando con el presente Lula, mientras que un 42.9 asumía que el país seguía igual, para finalmente contrarrestarse con el 14.3% de la población que consideraba que el país esta inclusive en retroceso con respecto al gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002).

La opción “está progresando” y el porcentaje obtenido por la misma durante el 2005 otorga al gobierno de Lula una buena percepción con respecto del desempeño gubernamental realizado frente a los ojos de la ciudadanía; aunado a que sólo un 14.3 considera que el país está yendo en la dirección equivocada.

La siguiente pregunta analiza la satisfacción que tiene el ciudadano brasileño con su sistema político democrático, es decir, cuál ha sido el funcionamiento de la democracia en Brasil durante el primer periodo de gobierno de Lula da Silva.

**Gráfico 3.40 ¿Diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho, o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en Brasil?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

A diferencia del caso uruguayo, en donde la ciudadanía de aquel país se muestra más que satisfecha con la democracia como sistema político —salvo en los últimos años del segundo mandato de Vázquez—, en Brasil la situación es completamente distinta.

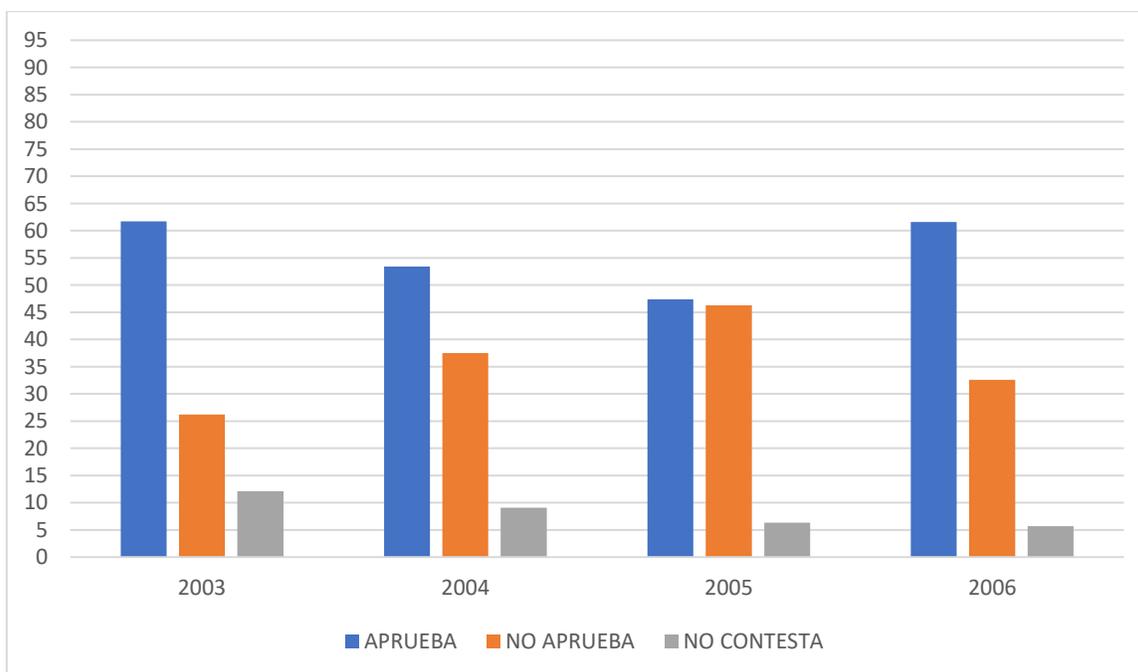
En cada uno de los primeros cuatro años de Lula al frente de Brasil la opción “no muy satisfecho” resulta obtener siempre los primeros lugares, alcanzando puntajes que oscilan entre los 44 y los 46 puntos porcentuales.

Hay un desencanto con la democracia en Brasil durante este periodo, pues tan sólo un 27.3% se siente “más bien satisfecho” con ella en 2003; un 26.7% en 2005; un 19.9% en 2005 y finalmente logra su pico en 2006 con 32.6%; no obstante, este porcentaje aún se mantiene en un lejano segundo lugar frente a la opción de insatisfacción con el régimen democrático.

Resulta importante señalar que varios autores (Sartori, Bobbio, Linz) han considerado que los regímenes democráticos funcionan mejor en aquellos sistemas presidenciales que cuentan con un sistema de partidos consolidado e institucionalizado, siendo éste preferentemente bipartidista y con un sistema electoral de mayoría, características que tiene el sistema político uruguayo; no obstante, el caso brasileño tiene las condiciones contrarias, ya que es una democracia presidencial en donde existe un sistema multipartidista, con más de 10 partidos políticos con representación en cada una de las cámaras, y un sistema electoral de representación proporcional, lo cual dificulta la construcción de coaliciones gubernamentales que puedan favorecer y beneficiar al propio régimen democrático,

La cuarta pregunta seleccionada de la base de datos de Latinobarometro mide los niveles de aprobación de la gestión del primer gobierno de Lula en Brasil, los cuales, a diferencia de las percepciones respecto al progreso del país y la satisfacción con la democracia, resulta ser evaluado positivamente.

**Gráfico 3.41 Usted ¿aprueba o no aprueba la gestión del gobierno que encabeza el presidente Lula da Silva?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

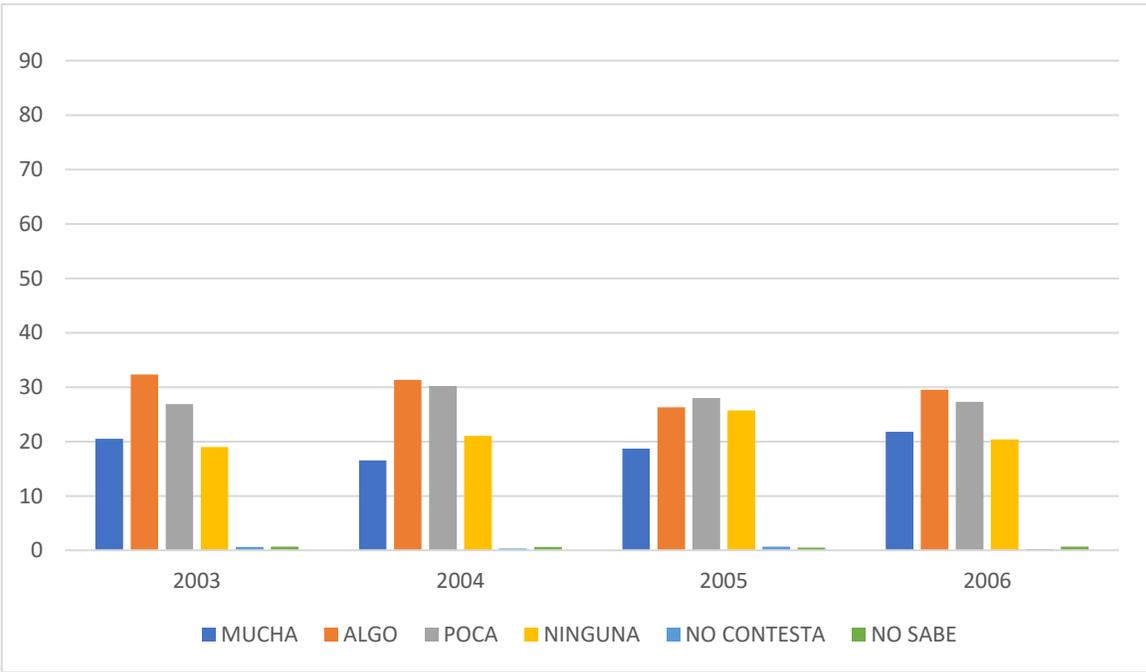
Como ocurre al igual que en Uruguay, los años de mayor apoyo a la gestión del gobierno son el primero y el último del cuatrienio, es decir, el 2003 y el 2006, al lograr un 61.7% y un 61.6% en cada uno de ellos, respectivamente.

Si bien en los años intermedios esta aprobación desciende debido al desgaste y los problemas de corrupción que existieron en Brasil, la realidad es que aun así los niveles de aprobación ciudadana en todos los años siguen superando a los niveles de desaprobación del gobierno de Lula da Silva. En este punto es de llamar la atención cómo pese a que los brasileños durante este periodo consideran no sentirse satisfechos con el funcionamiento de la democracia, si lo hacen con el desempeño llevado a cabo por el gobierno de Lula.

Los resultados positivos de aprobación del desempeño de su gobierno durante su último año de mandato pueden contribuir a explicar su reelección consecutiva para la nueva presidencia del 2007-2010.

La quinta pregunta que se ha seleccionado de la base de datos del Latinobarometro para analizar al presidente Lula da Silva es justamente los niveles de confianza que tiene éste en la ciudadanía brasileña.

**Gráfico 3.42 ¿Cuánta confianza tiene usted en el presidente? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el presidente?**



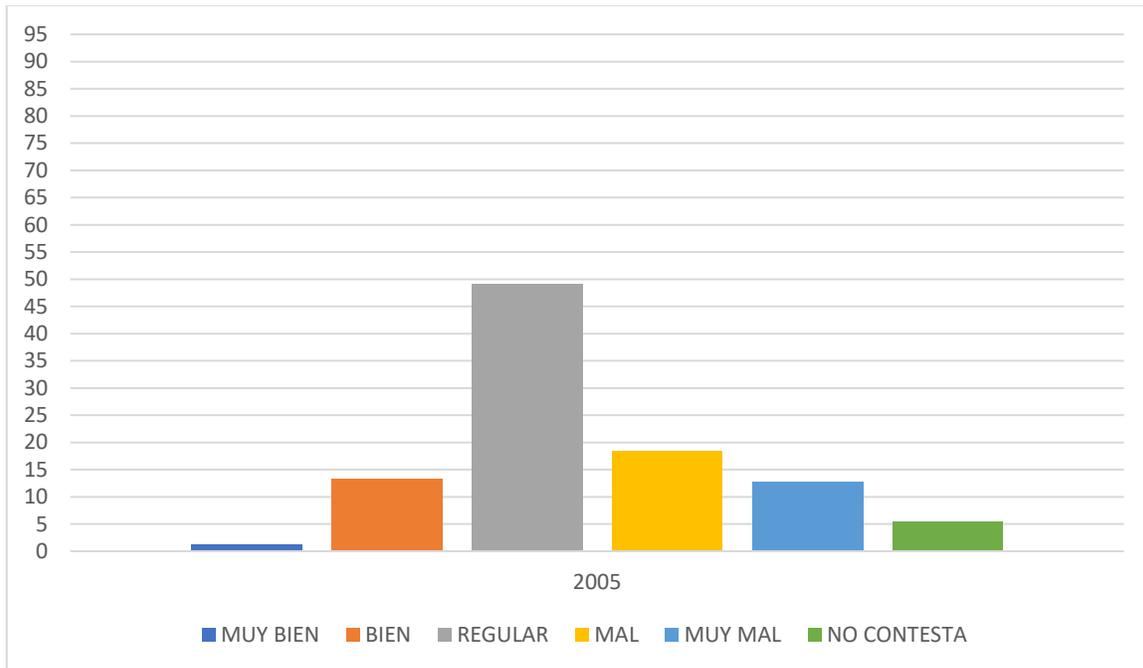
Nuevamente se aprecia cómo las opciones “algo de confianza” y “poca confianza” son las que ocupan el primer y segundo lugar de las preferencias de los encuestados a lo largo de los primeros cuatro años del gobierno de Lula, con la excepción de 2006 en donde los resultados se invierten.

Durante el primer gobierno de Lula, el presidente de izquierda no logró obtener los mismos puntos de aprobación en la confianza que generaba a la población con respecto a los resultados que avalaban su desempeño al frente del gobierno, tal y como se muestra en el gráfico anterior. Ello puede ser explicado a partir de esa ruptura que existió en el sistema político en las elecciones de 2002, en donde por primera vez ganaba un presidente que representaba los intereses de la izquierda y el cual era tildado de populista por el programa de acción que deseaba implementar en su primer mandato; asimismo, los escándalos de corrupción descubiertos en los años 2004 y 2005 minarían la confianza de la ciudadanía brasileña en su gobernante.

A partir de este punto se dejan de analizar las preguntas relacionadas con el presidente para dar paso a los cuestionamientos relacionados con la percepción que tuvieron los brasileños de sus instituciones públicas, su gobierno, y la efectividad que tiene el voto como mecanismo de rendición de cuentas.

En ese sentido, la sexta pregunta hace alusión a la evaluación que hacen los brasileños respecto del funcionamiento de las instituciones públicas durante el primer mandato de Lula da Silva. Desafortunadamente, esta es una de las preguntas que solamente es llevada a cabo por el Latinobarómetro en el año 2005 por lo que no hay posibilidad de realizar la comparación de su comportamiento de los años previos —2003 y 2004— y el año posterior —2006—.

**Gráfico 3.43 ¿Cuál diría usted que es su opinión sobre el funcionamiento de las instituciones públicas?**

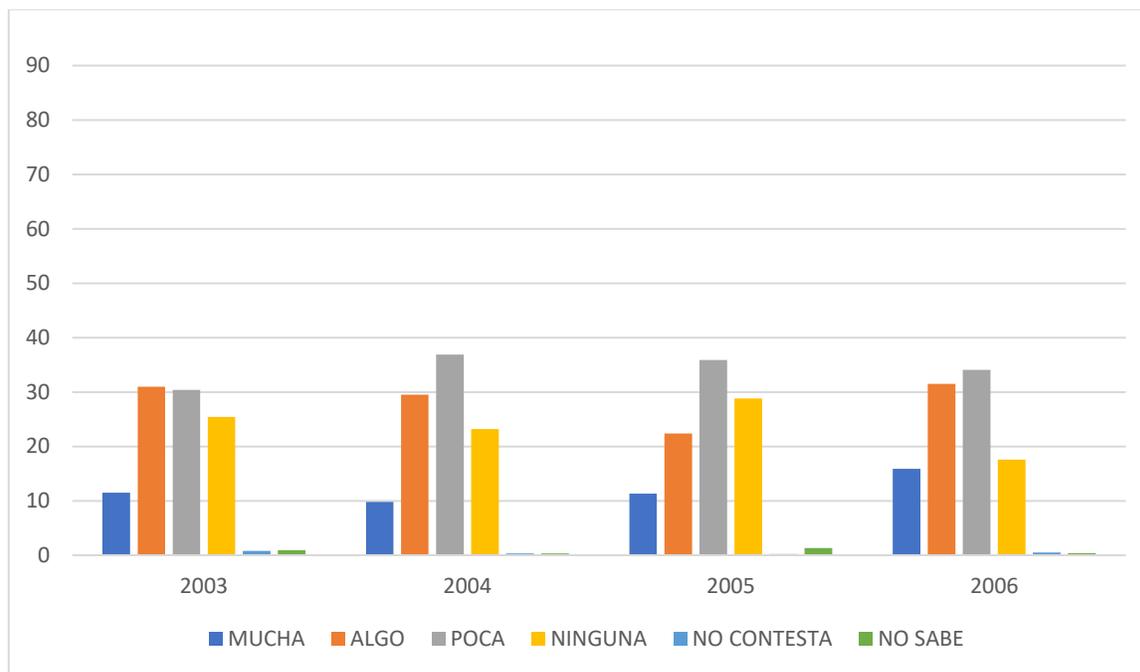


Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

De acuerdo con el gráfico 3.43 la opción que más puntos reporta respecto a la percepción que tienen los brasileños en cuanto al funcionamiento de sus instituciones públicas para el 2005 es la de “regular funcionamiento”, con 49 puntos porcentuales, seguida por la opción “mal funcionamiento” con un 18.9, y en un tercer lugar la opción bien con solo 13.2 puntos porcentuales de las preferencias ciudadanas. Es decir, casi la mitad de la población en Brasil para el año 2005 consideraban que las instituciones públicas, que son las encargadas de cristalizar las políticas gubernamentales y públicas llevadas a cabo por un gobierno, tenían un desempeño regular.

La siguiente pregunta está relacionada con el anterior cuestionamiento respecto a la opinión que se tiene del funcionamiento de las instituciones públicas, sólo que ahora Latinobarometro realiza el cuestionamiento para conocer la confianza que tiene la ciudadanía en el gobierno encabezado por Lula da Silva.

**Gráfico 3.44 ¿Cuánta confianza tiene usted en el gobierno? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el gobierno?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

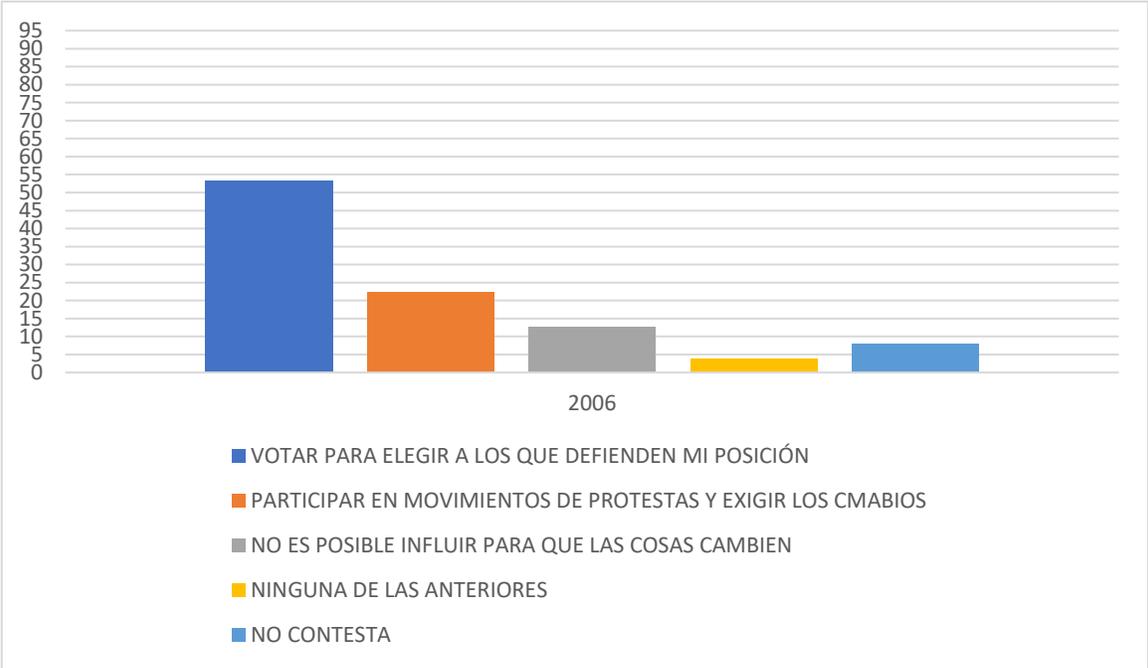
En contraste con el caso Uruguay —en cualquiera de sus periodos—, la opción que mayor puntaje registra a lo largo de los primeros cuatro años del gobierno de Lula es “poca confianza”, alcanzando sus puntos máximos en los años 2004 y 2005 con un total de 36.9 y 35.9 puntos porcentuales, lo cual nuevamente puede ser explicado a consecuencia de los casos de corrupción suscitados en estos dos años.

No obstante, si bien en 2006 la opción “poca confianza” sigue manteniendo el primer lugar con un 34.1%, es de destacar como en el último año del mandato de Lula —y año de la elección presidencial— la opción “algo” avanza considerablemente para llegar hasta los 31.5 puntos porcentuales, logrando el pico más alto a lo largo del cuatrienio, incluso por encima del primer año de gobierno.

Pese a que para esta pregunta se registran porcentajes muy bajos, lo cierto es que en el último año del gobierno de Lula da Silva, éste lograr registrar el mayor puntaje para la opción “mucha confianza” y “algo de confianza”, lo cual hará que, al coincidir el 2006 con el año de elecciones generales, Lula sea percibido por la ciudadanía como una persona en quien poder depositar su voto para así lograr ser reelecto y estar en el poder por un periodo más.

La última pregunta que se analiza para el primer periodo de Lula da Silva tiene por objetivo conocer la percepción que tiene la ciudadanía brasileña con respecto del voto como medida de rendición de cuentas vertical.

**Gráfico 3.45 ¿Qué es más efectivo para que usted pueda influir en cambiar las cosas?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Esta pregunta sólo es realizada por Latinobarometro en el año 2006 —año de las elecciones federales—, y en el mismo se aprecia cómo el voto, como institución de rendición de cuentas, logra el primer lugar entre las preferencias ciudadanas, al alcanzar un total de 53.3 puntos porcentuales; en un lejano segundo lugar se encuentra la opción “participar en movimientos de protestas” con un 22.3%; mientras que el 12.8% de la población encuestada asegura que no existe ningún mecanismo formal o informal con el cual se pueda influir en el actuar del gobierno.

En conclusión, al igual que sucede con el índice de gobernabilidad del Banco Mundial, los mejores resultados obtenidos por el presidente Lula respecto de las nueve preguntas analizadas en este apartado se obtuvieron en su último año de mandato, 2006, el cual coincide con el año de elección.

Al tener esos resultados positivos para el 2006, tanto en los indicadores institucionales como en los indicadores de percepción ciudadana, es posible explicar con base en éstos el logro de la reelección del presidente para el periodo 2006-2010, ya que, tal y como lo muestra la última pregunta, al ser el voto la vía institucional —formal o informal— en la que los brasileños tienen mayor confianza para cambiar las cosas, provoca justamente que la reelección se muestre como la posibilidad de refrendar o sancionar el desempeño llevado a cabo por un gobierno en las urnas a través del voto a favor o en contra que haga la ciudadanía del presidente que se quiera reelegir, y en consecuencia, del desempeño gubernamental durante su anterior mandato.

### **3.2.2.- Los resultados del Latinobarometro en el segundo gobierno de Luiz Inacio Lula da Silva 2007-2010**

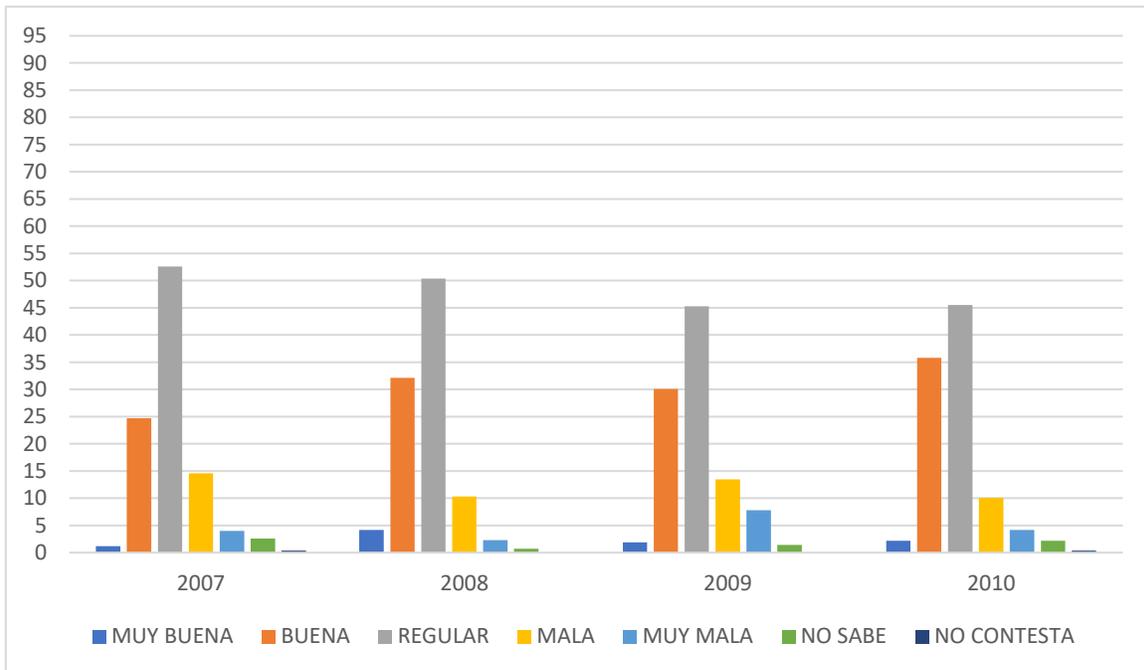
En las elecciones de 2006 Lula se presenta nuevamente a la candidatura por la presidencia de Brasil para el periodo 2007-2010, venciendo en el *ballotage* a su oponente del PSDB Geraldo Alckmin, con un 60.82% de los votos en la segunda vuelta electoral, y logrando así un mandato de ocho años al igual que su antecesor, Fernando Henrique Cardoso.

En consonancia con el análisis realizado para el primer periodo de Lula al frente de Brasil, a continuación, se presentan nueve preguntas seleccionadas de la base de datos Latinobarometro con la cual se está en posibilidad de constatar la percepción que tuvo la ciudadanía brasileña del segundo y último mandato de Lula da Silva como presidente de Brasil.

Se mantienen las mismas ocho preguntas que para el análisis del primer periodo de Lula, agregándose para el año 2010 el cuestionamiento relativo a la reelección presidencial.

La primer pregunta hace referencia a la percepción de la ciudadanía brasileña respecto a la situación política para el segundo periodo de Lula como presidente de Brasil de 2007 a 2010.

**Gráfico 3.46 ¿Cómo calificaría la situación política del país?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

La percepción de este rubro se mantiene constante al igual que en el primer periodo, pues la opción “regular” es la que sigue obteniendo un mayor puntaje a lo largo de los cuatro años del segundo mandato de Lula, con registros de 52.6% en 2007; 50.4% en 2008; 45.3% en 2009 y 45.5% en 2010.

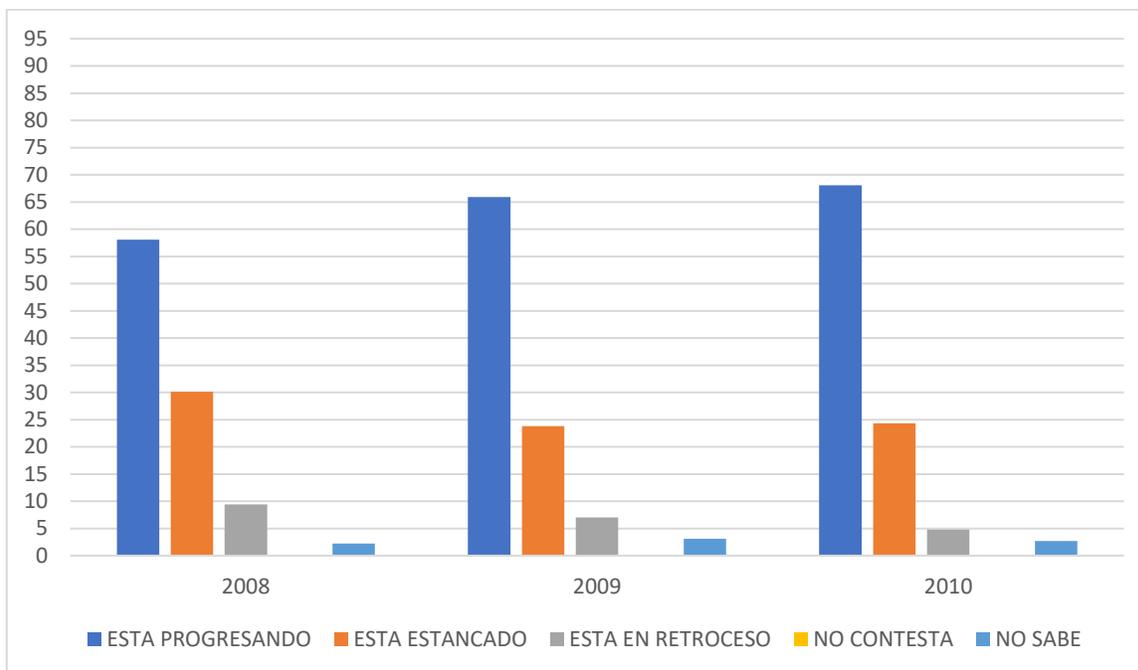
No obstante, y a diferencia del primer periodo de Lula, en este segundo mandato la opción que se coloca en segundo lugar es que la situación política en el país es “buena”, al registrar resultados de 24.7% en 2007; 32.1% en 2008; 30.1% en 2009; y 35.8% en 2010.

El cambio en la percepción de la situación política de Brasil en este segundo periodo, a diferencia de los primeros cuatro años de Lula, es consecuencia de la gestión llevada a cabo por el presidente y el uso del presidencialismo de coalición, así como la reducción en los niveles de corrupción en el país, factor que afectó severamente la evaluación que hacía del gobierno la ciudadanía durante el primer cuatrienio de Lula.

La segunda pregunta hace referencia a la percepción que tiene el ciudadano brasileño con respecto al progreso o retroceso que ha tenido el país en los últimos tres años del segundo

mandato de Lula da Silva (2007-2010). Los resultados a este interrogante se muestran en el siguiente gráfico 3.47.

**Gráfico 3.47 Diría usted que este país...**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

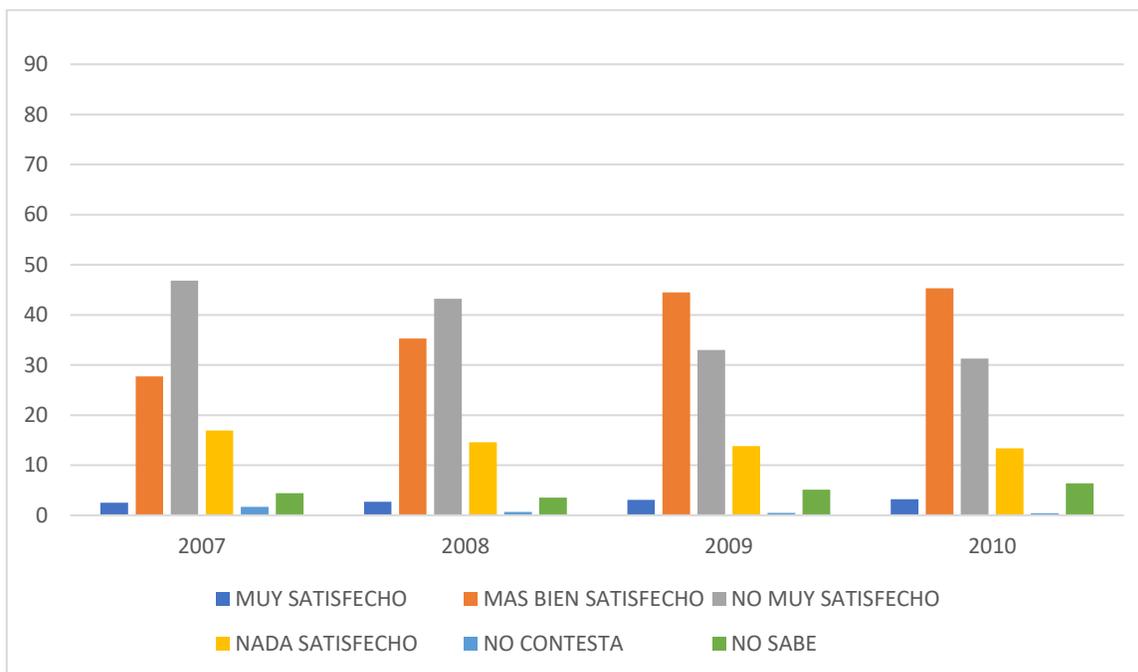
Para cada uno de los años en que Latinobarometro realizó esta pregunta, en todos, la opción “está progresando”, se coloca en el primer lugar de las preferencias, rubro que contrasta con la evaluación que hacían de su país los mismos brasileños en 2005, en donde la opción que predominaba era que el país estaba “estancado”.

Así, en el 2008 las personas que consideran que el país se encuentra progresando es el 58.1%; en 2009 el 65.9% y en 2010 el 68.1%.

El porcentaje más alto para esta pregunta se registra en el año de elección, 2010, lo cual facilitará y ayudará a que sea el PT nuevamente el partido que gane las elecciones federales tanto para el cargo ejecutivo como para los legislativos; sin embargo, debido a la prohibición del modelo de reelección presidencial consecutivo que tiene Brasil, sería ahora Dilma Rousseff, y no Lula da Silva, la encargada de dirigir al país para el mandato 2011-2014.

La tercer pregunta seleccionada de la base de datos del Latinobarometro está relacionada con la democracia como sistema político y la satisfacción que tiene con ésta la ciudadanía brasileña.

**Gráfico 3.48 ¿Diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho, o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en Brasil?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

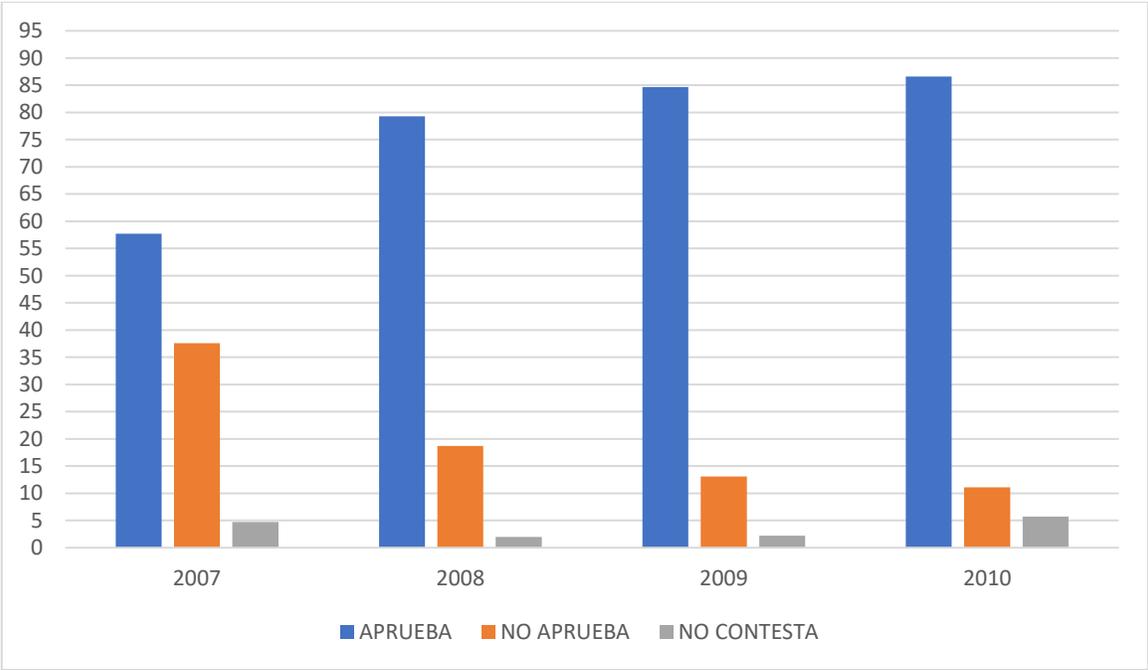
Esta misma pregunta mostró resultados diferentes durante el primer mandato de Lula, puesto que en ese momento la mayoría de los brasileños consideraban sentirse no muy satisfechos con la democracia, registrando porcentajes superiores a los 40 puntos porcentuales en cada uno de los primeros cuatro años del primer gobierno de Lula.

Si bien esta regularidad se sigue manteniendo para el primer y segundo año del segundo mandato de Lula —en 2007 alcanza los 46.8 puntos porcentuales y en 2008 puntúa un 43.2%—, existe un cambio importante para el año 2009 y 2010, ya que en los últimos dos años del gobierno de Lula, la opción “más bien satisfecho” cobra notoriedad y se convierte en la preferencia que ocupa el primer lugar entre las demás opciones, sustituyendo a la opción “no muy satisfecho” al registrar porcentajes de 44.5 y 45.3 para 2009 y 2010, respectivamente.

Este dato refleja la importancia que tuvo el segundo mandato de Lula para cambiar la percepción que tenía la ciudadanía con respecto a la satisfacción con el funcionamiento de la democracia a consecuencia del adecuado desempeño gubernamental que tuvo el mandatario en este segundo periodo y los resultados positivos en diferentes ámbitos, destacando el político, económico y social.

Las siguientes preguntas seleccionadas del Latinobarometro estarán encargadas de analizar la evaluación que hacen los brasileños del presidente Lula durante su segundo mandato. Así, la primera de ellas versa sobre la aprobación que ésta tiene respecto de su gobierno.

**Gráfico 3.49 Usted ¿aprueba o no aprueba la gestión del gobierno que encabeza el presidente Lula da Silva?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

El gráfico 3.49 muestra cómo es que año con año el gobierno encabezado por el presidente Lula va obteniendo mayores niveles de aprobación, iniciando con un 57.7% en 2007; un 79.3% en 2008; un 84.7% en 2009; y finalizando su mandato con un 86.6%.

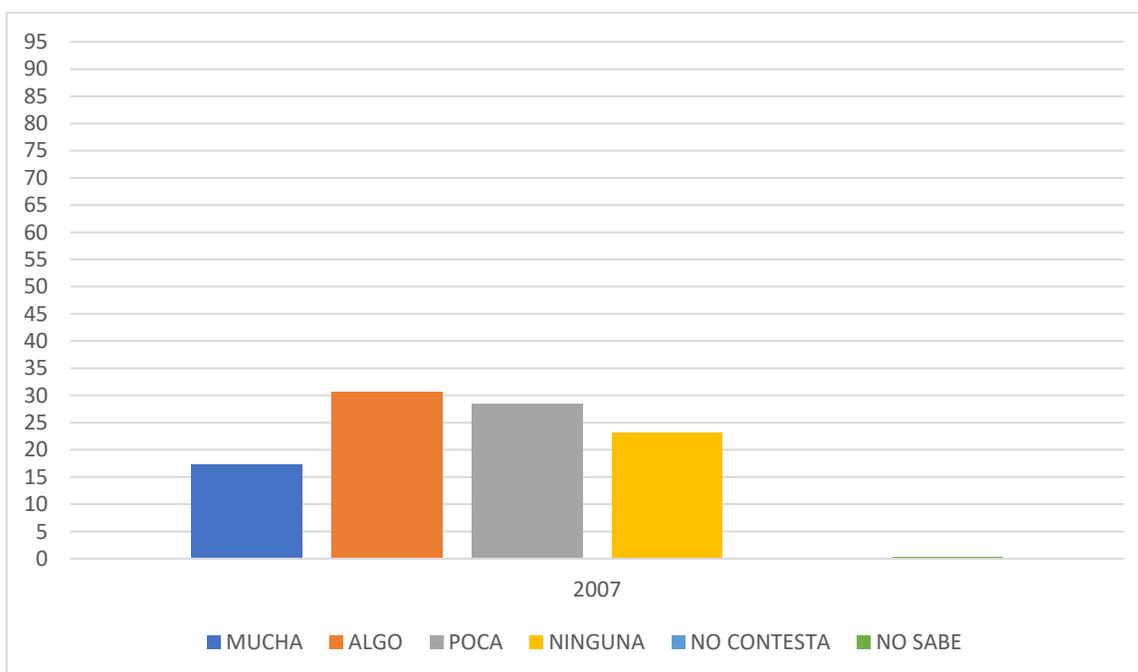
Tras ocho años de haber estado en el gobierno, la aprobación del gobierno de Lula logra su máximo puntaje en su último año como presidente, lo cual resulta benéfico no sólo para el presidente, sino para el partido de éste, el Partido de los Trabajadores, quien aprovechará los altos niveles de aprobación obtenidos por el gobierno de Lula en el 2010 para ganar por

tercera vez consecutiva la presidencia con Dilma Rousseff —exministra de Lula— para el mandato 2011-2014.

Es de destacar cómo incluso los porcentajes en este rubro por el gobierno de Lula — aprobación del gobierno— son incluso superiores a los obtenidos por los dos presidentes uruguayos, Tabaré Vázquez (2005-2009) y José Mujica (2010-2014).

La cuarta pregunta sujeta de análisis seleccionada del Latinobarometro está referida a la confianza que tiene la ciudadanía en el presidente. Desafortunadamente, Latinobarometro únicamente tiene registro de esta información para el año 2007, que es el primer año del segundo mandato de Lula, por lo que no es posible comparar la evolución que tuvo esa variable a lo largo del segundo mandato.

**Gráfico 3.50 ¿Cuánta confianza tiene usted en el presidente? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el presidente?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

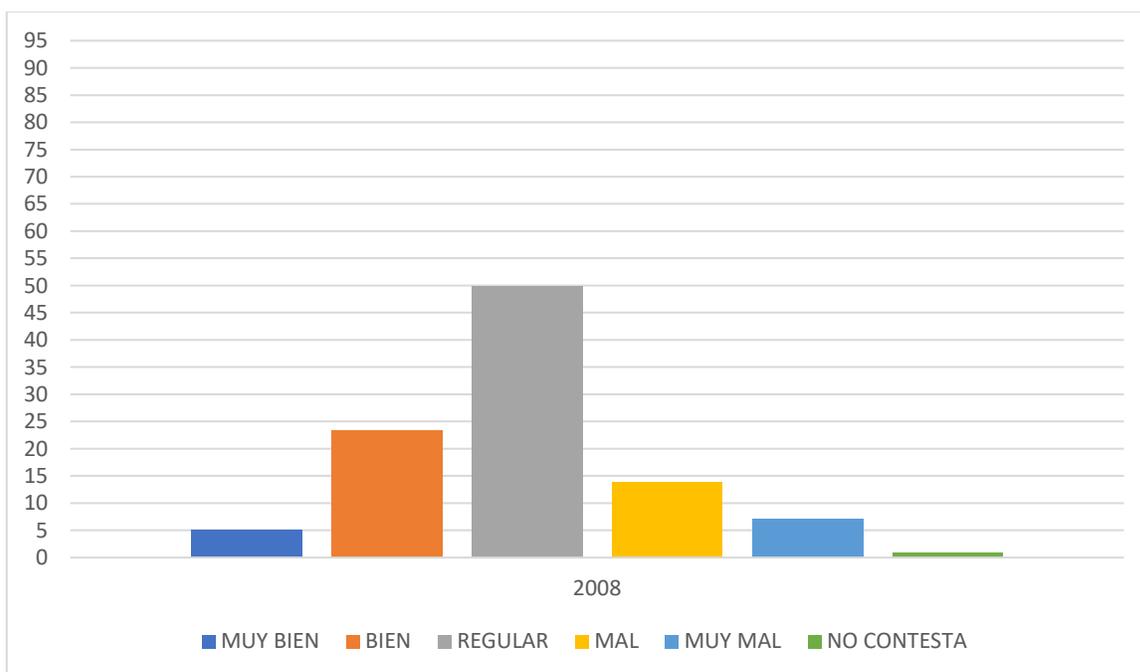
Al ser la pregunta realizada únicamente para el año 2007 esta muestra resultados semejantes a los obtenidos en el primer periodo de Lula, en donde la opción que se posicionaba en primer lugar era que la ciudadanía tenía “algo de confianza” en el presidente.

Así, para 2007, primer año del segundo mandato de Lula esta opción mantiene esa tendencia y se ubica con 30.6 puntos porcentuales por encima de la opción “poca confianza” la cual registra un 28.5%.

Las cuatro preguntas restantes evalúan la percepción que se tiene en Brasil de diferentes instituciones, como lo son las instituciones públicas, el gobierno, el voto y la reelección presidencial.

En ese sentido la sexta pregunta tiene por objeto conocer la percepción ciudadana respecto el funcionamiento que tienen las instituciones públicas en Brasil. Desafortunadamente, esta pregunta solamente es realizada en el año 2008, lo cual no permite hacer una comparación de la evolución de la percepción de los ciudadanos del funcionamiento de las instituciones públicas en los tres años restantes del segundo mandato de Lula.

**Gráfico 3.51 ¿Cuál diría usted que es su opinión sobre el funcionamiento de las instituciones públicas?**



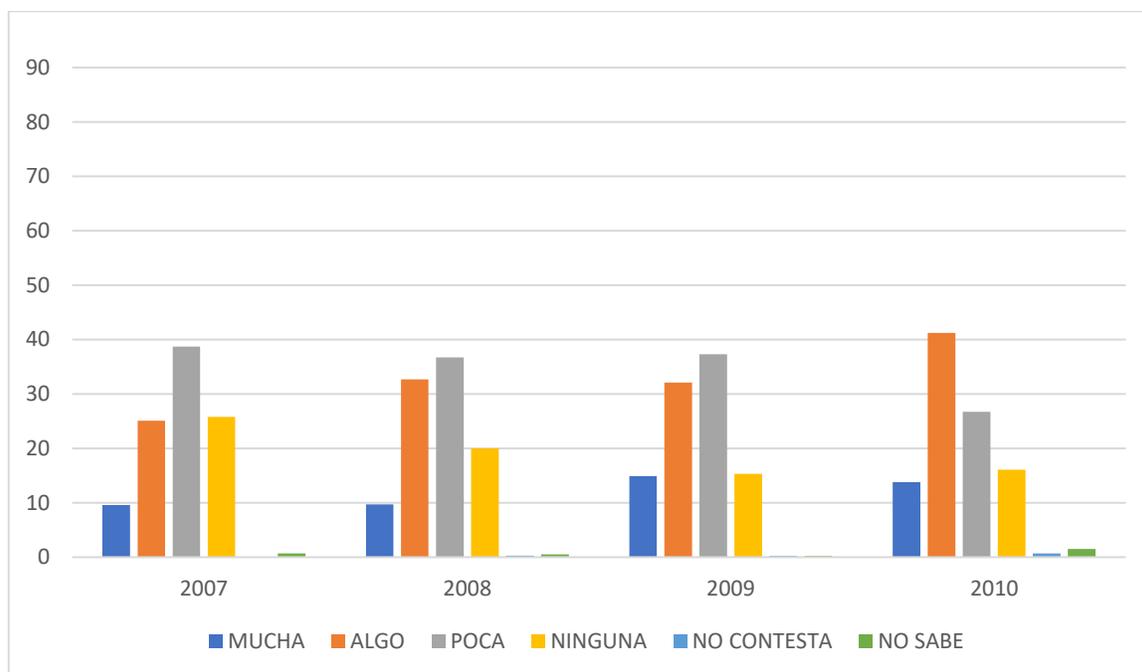
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Pese a carecer de información para tres de los cuatro años que conforman el segundo mandato de Lula, en 2005 Latinobarometro si realizó este cuestionamiento, obteniendo resultados muy semejantes a los de 2008, ya que la opción que ocupa el primer lugar sigue siendo que los brasileños consideran de “regular” el funcionamiento de las instituciones públicas. No

obstante, la opción “buen funcionamiento” registra un incremento de 10.1 puntos porcentuales pasando de 13.2% en 2005 al llegar a los 23.3% en 2008.

La séptima pregunta seleccionada del Latinobarometro mide la confianza que tiene la ciudadanía en el gobierno durante el segundo mandato de Lula.

**Gráfico 3.52 ¿Cuánta confianza tiene usted en el gobierno? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el gobierno?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

En este rubro, es de destacar como en los primeros tres años la opción “poca confianza” es la que obtiene el primer lugar; sin embargo, en 2010 —año de la elección federal—, hay un repunte importante por la preferencia “algo de confianza”, la cual avanza de 32.1 puntos porcentuales a los 41.2 puntos porcentuales, incrementándose así del 2009 al 2010 en nueve puntos porcentuales, y dejando en segundo lugar a la opción “poca confianza” con sólo un 26.7%.

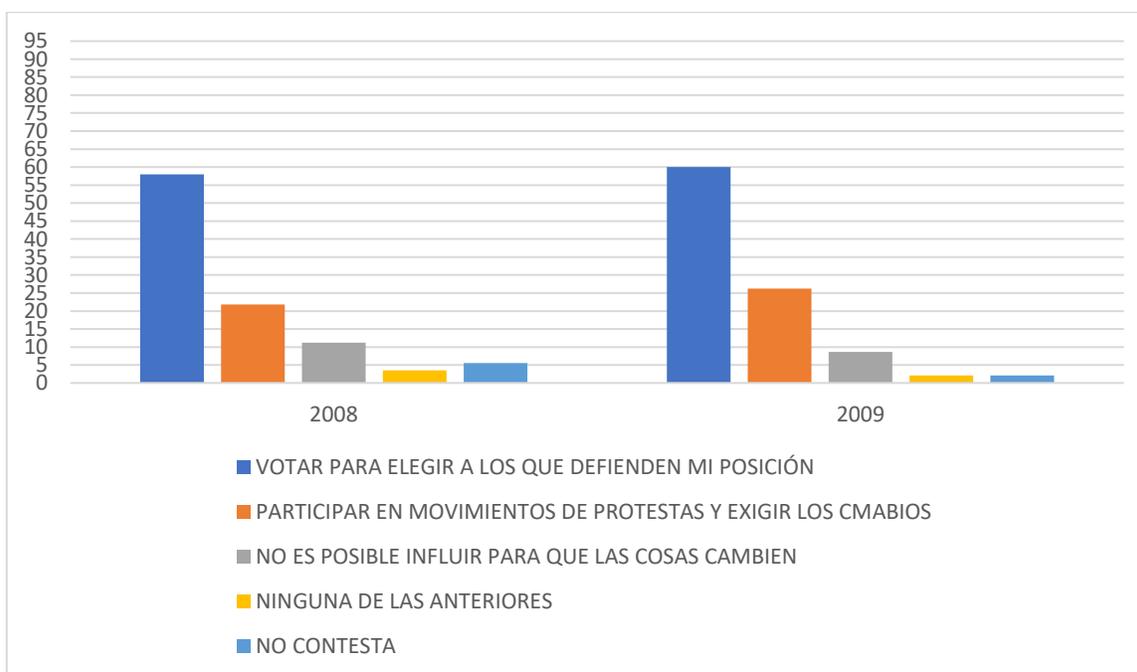
De igual forma, la opción “algo de confianza” muestra desde el inicio del 2007 un avance positivo pues año con año va incrementado sus porcentajes. Este comportamiento se puede explicar como consecuencia del combate a la corrupción —a diferencia del primer mandato— y los resultados positivos obtenidos en el ámbito económico social, colocando especial énfasis en el adecuado tratamiento que se dio a la crisis económica de 2008.

Nuevamente al alcanzar la opción “algo de confianza” en el gobierno su máximo porcentaje en el año 2010 —año de elección—, facilitó que el PT como partido en el poder repita nuevamente como la principal fuerza política en Brasil, con la diferencia de que ahora el lulismo sería encabezado por Dilma y no por Lula, ante la imposibilidad de reelegirse de este último.

Las restantes preguntas hacen referencia al uso del voto como mecanismo de rendición de cuentas vertical y la confianza y efectividad que consideran los brasileños tiene éste para influir en los asuntos gubernamentales.

De acuerdo con el gráfico 3.53 el voto es considerado como la institución formal que mayor efectividad tiene para influir en las decisiones gubernamentales y políticas públicas implementadas en el país.

**Gráfico 3.53 ¿Qué es más efectivo para que usted pueda influir en cambiar las cosas?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

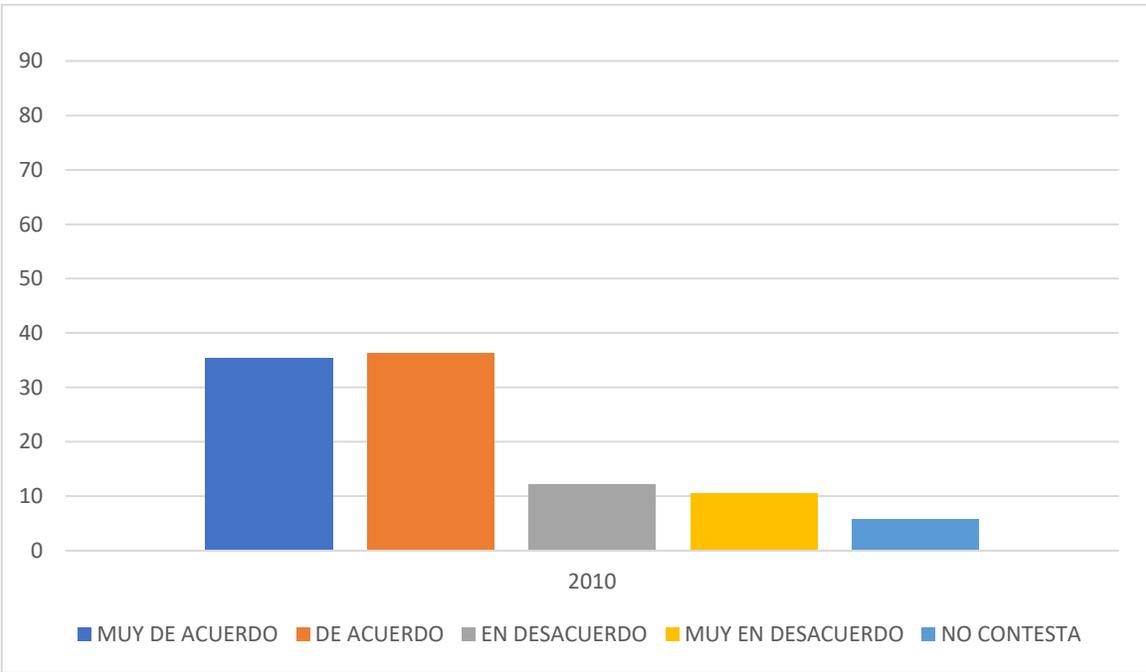
Si bien sólo se registran los años de 2008 y 2009, en ambos se aprecia cómo la opción “votar para elegir a los que defienden mi posición” se coloca en el primer lugar de las preferencias al registrar 58% y 60% para los años señalados. En un segundo lugar se mantiene la opción

“participar en movimientos de protestas y exigir los cambios”, con sólo un 21.8 y 26.2 puntos porcentuales para 2008 y 2009.

Así, el voto se convierte en la institución predilecta de los dos países, tanto Brasil como Uruguay, para influir en las decisiones gubernamentales, las políticas públicas y la única que realmente tiene la capacidad de cambiar al gobierno cada vez que concluye un mandato en el sistema presidencial.

En razón de lo anterior es que se ha dejado en último lugar la pregunta más importante para esta investigación hecha por el Latinobarómetro, la cual aborda el tema de la reelección presidencial y la percepción que tiene la ciudadanía de ésta en Brasil durante el segundo mandato de Lula da Silva.

**Gráfico 3.54 ¿Cuál es su postura respecto de que los presidentes de la república se puedan reelegir?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarómetro

No obstante, el hecho que esta pregunta sólo se realiza en el año 2010, último año del segundo mandato de Lula, los niveles de aprobación para que el presidente tenga la posibilidad de reelegirse resultan ser altos. El 35.4% de la población considera que esta “muy de acuerdo” con que el presidente se reelija; el 36.2% está “de acuerdo” con que un presidente repita en

su cargo; mientras que tan sólo un 12.1% se encuentra “en desacuerdo”; al igual que un 10.5% que se halla “muy en desacuerdo” con la institución de la reelección.

Si bien estos números pueden ser un reflejo de la administración y los resultados logrados por Lula a lo largo de sus ocho años en el poder, lo cierto es que la institución de la reelección presidencial consecutiva en Brasil ha mantenido su *path dependence* por al menos 24 años, en los que se han logrado reelegir de forma consecutiva e ininterrumpida Fernando Henrique Cardoso en los periodos 1995-1998 y 1999-2002; Luiz Inacio Lula da Silva en los periodos 2003-2006 y 2007-2010; y finalmente Dilma Rousseff en los periodos 2011-2014 y 2015-2018.

### **3.2.3.- Los resultados del Latinobarometro en el primer gobierno de Dilma Rousseff 2011-2014**

Tras los ocho años de gobierno del presidente Lula da Silva en Brasil, en 2010 hubo elecciones generales para renovar la presidencia de la república, dos terceras partes del Senado y la totalidad de la cámara de diputados.

Ante la imposibilidad del exlíder sindicalista para competir por un tercer mandato consecutivo, debido a que el modelo de reelección consecutiva que tiene Brasil sólo permite al presidente repetir en su encargo por una sola vez, el PT decide que la representante de esta fuerza —y del lulismo— fuese una de las ex ministras del gobierno de Lula da Silva, Dilma Rousseff.

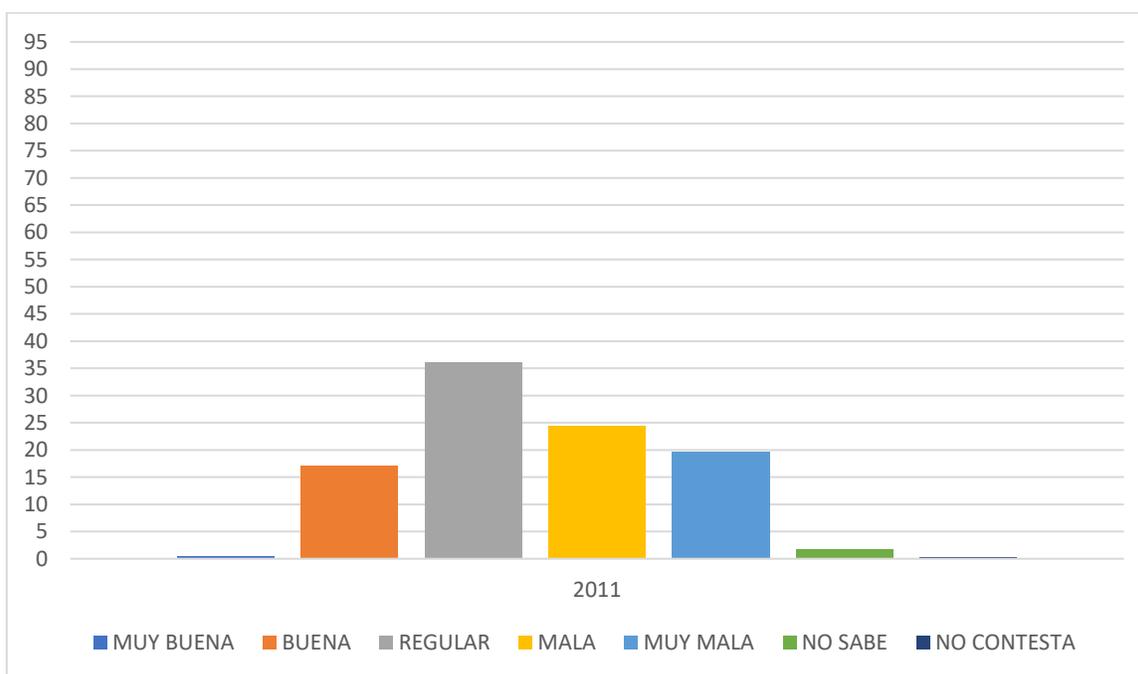
Así, en 2010 Dilma encarará las elecciones presidenciales y tendrá como su principal rival al opositor José Serra del PSDB. Rousseff obtendría en la primera vuelta electoral un 46.91% de las preferencias electorales, frente a los 32.61% de Serra. Si bien existían más de 14 puntos de diferencia entre el primer y el segundo lugar, esto no era suficiente para que Dilma Rousseff ganara la presidencia, debido a las reglas electorales de Brasil obligan al candidato que compite por la presidencia que obtenga el 50% o más de los votos. Debido a lo anterior fue necesario realizar la segunda vuelta electoral, en donde los resultados nuevamente favorecieron a Rousseff al obtener un 56.05 de las preferencias electorales frente a un 43.95% de José Serra.

La confianza en el PT como partido en el gobierno, y, por supuesto, el desempeño gubernamental llevado a cabo por la última administración de Lula da Silva son dos de las causas por las cuales Rousseff se convertía en la segunda presidenta del PT en Brasil en el presente siglo y con su gobierno esta fuerza política lograba ganar la presidencia por tercera vez consecutiva.

En consonancia con el análisis realizado para los dos primeros gobiernos de Lula da Silva al frente de Brasil, en los siguientes párrafos se lleva a cabo el análisis de siete preguntas realizadas por el Latinobarómetro<sup>36</sup>, que tienen como objetivo medir las instituciones políticas, la confianza que había en el gobierno, la aprobación de la gestión de Dilma y la percepción que se tiene en este país con respecto la institución de la reelección presidencial.

El primer cuestionamiento está referido a la evaluación que realizó la ciudadanía brasileña en el año 2010 respecto la situación política que atravesaba el país, obteniendo los siguientes resultados.

**Gráfico 3.55 ¿Cómo calificaría la situación política del país?**



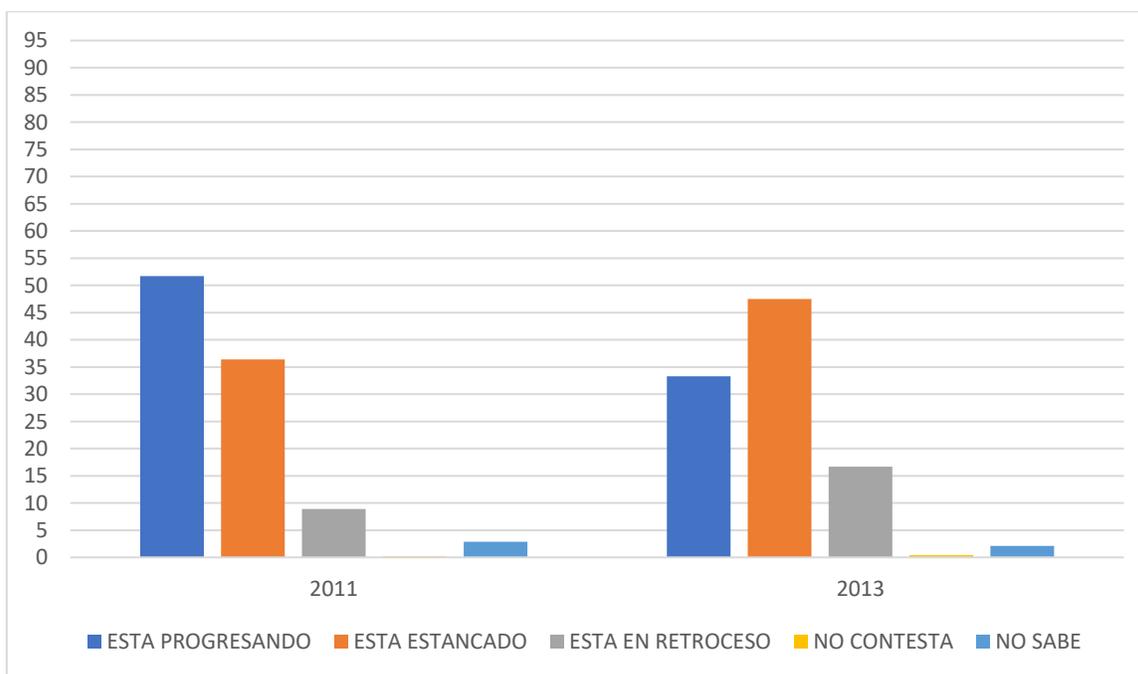
<sup>36</sup> Es importante mencionar que no se encontrarán bases de datos del Latinobarómetro para los años 2012 y 2014, los cuales representan la mitad del primer periodo de Dilma Rousseff al frente de Brasil, por lo que no fue posible realizar un estudio de la evolución de las siete preguntas seleccionadas.

Desafortunadamente, el cuestionamiento sobre la situación política de Brasil sólo es llevado a cabo en el ejercicio hecho por Latinobarometro para el año 2010; no obstante, en el mismo se puede observar cómo es que, pese al buen desempeño gubernamental del gobierno de Lula en el cuatrienio anterior, la ciudadanía considera que la situación política es “regular”, con un 36.1%. Cabe destacar cómo la segunda opción es aquella que afirma se tiene una “mala situación política” con un 24.5%. Si bien la opción “regular” al igual que en el último año de Lula se sigue manteniendo con el primer lugar, es de considerar que de un año a otro (2010), este porcentaje descendería en casi 10 puntos, al haber registrado para el último año de Lula un 45.1%.

Asimismo, es importante mencionar como en el periodo de Lula la opción “buena” era la que ocupaba el segundo lugar, mientras que en el primer año de Dilma es la opción “mala” la que se encuentra en esta posición. Con estos datos se puede argumentar que el inicio del mandato de Dilma no era el esperado por los brasileños.

El segundo cuestionamiento que se retoma del Latinobarometro está relacionado con el progreso del país, y la evaluación que hace de éste la ciudadanía; así, de acuerdo con los datos recuperados del Latinobarometro se obtiene el siguiente gráfico.

**Gráfico 3.56 Diría usted que este país...**



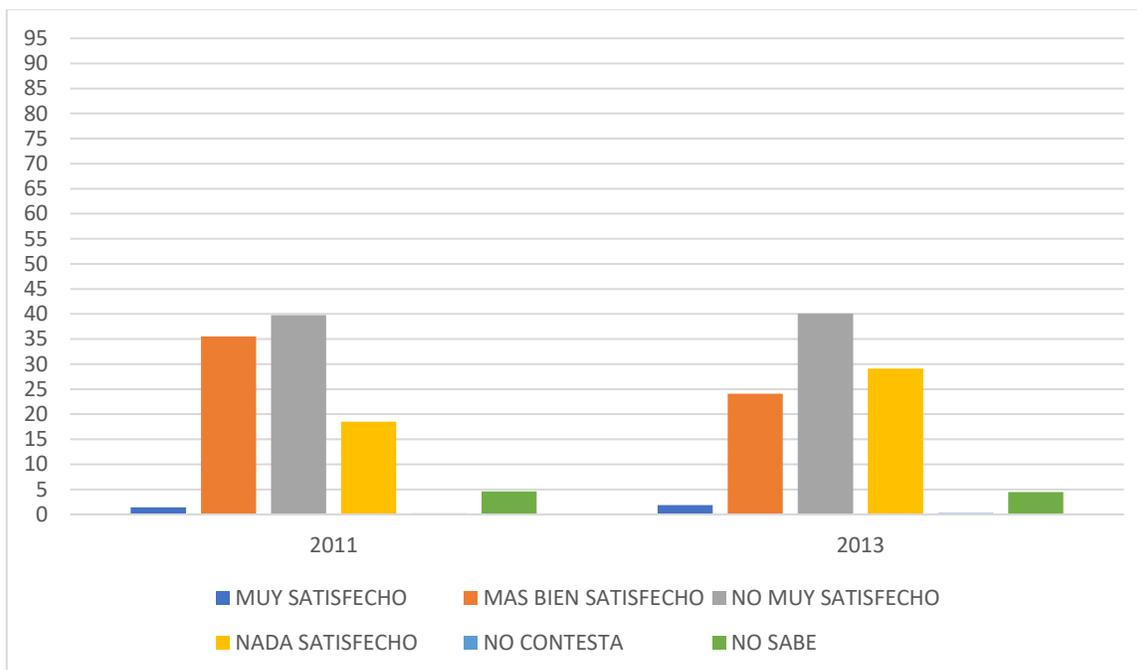
Si bien Dilma inicia su primer mandato con una 51.7% de ciudadanos que consideran que el país está avanzando con su gobierno —y de manera implícita con los gobiernos del PT—, a mitad de su mandato, en el año 2013, esta tendencia se va a revertir, al ser la opción “el país se está estancando”, la que obtenga el primer lugar entre la preferencia de los brasileños.

Es decir, en sólo dos años, las políticas implementadas por Rousseff, así como los resultados de su gobierno fueron percibidos por la ciudadanía brasileña como causante de un estancamiento en el desarrollo del país. De hecho, en sólo dos años tanto la opción “está progresando” como “está estancado” reportan un descenso y aumento, respectivamente, al pasar de los 51.7% a los 33.3%, y de los 36.4% a los 47.5%, es decir, el porcentaje que perdía la opción “está progresando” eran ganados por la opción “el país está estancado”.

En comparación con Lula, los porcentajes de Dilma en este rubro resultan ser muy negativos, ya que el anterior presidente había obtenido para su último año un 68.1% de ciudadanos que consideraban que Brasil se encontraba progresando, lo cual reporta una pérdida en tan sólo un año de 16.4 puntos porcentuales.

La siguiente pregunta se vincula con la satisfacción que perciben los ciudadanos con respecto al funcionamiento de la democracia en Brasil.

**Gráfico 3.57 ¿Diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho, o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en Brasil?**

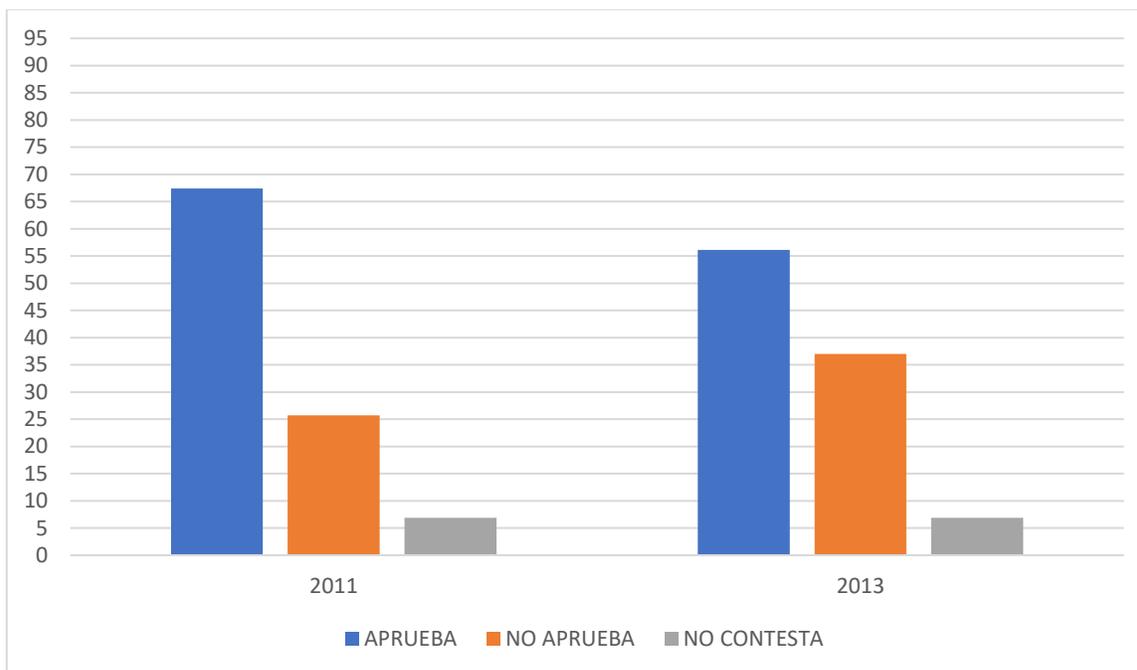


Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Al igual que como ocurrió con la pregunta anterior, en donde en el último año de Lula se había registrado un nivel de 45.3% de satisfacción con la democracia como sistema político, para el primer año de Lula al mando de Brasil el mismo descenderá en 9.8%, colocándole en 35.5%; sin embargo, lo más preocupante es que nuevamente los niveles de insatisfacción con la democracia registran mayor puntuación que su contraparte, ya que para tanto el año 2011 como para el 2013 la opción “no muy satisfecho” logra registrar 3.8% y 40.1% respectivamente; asimismo, la opción “nada satisfecho” comienza a incrementar sus porcentajes y pasa de un 18.5% en 2011 a un 29.1% en 2013, es decir, logra un incremento de 10.6% en sólo dos años, lo cual es un resultado preocupante en especial para un país que está en vías de consolidación democrática y que menos de 30 años atrás había tenido una de las mas férreas dictaduras de la zona.

El cuarto cuestionamiento que se ha decidido analizar de la base de datos del Latinobarometro son los niveles de aprobación de la presidenta Rousseff en 2011 y 2013.

**Gráfico 3.58 Usted ¿aprueba o no aprueba la gestión del gobierno que encabeza el presidente Dilma Rousseff?**



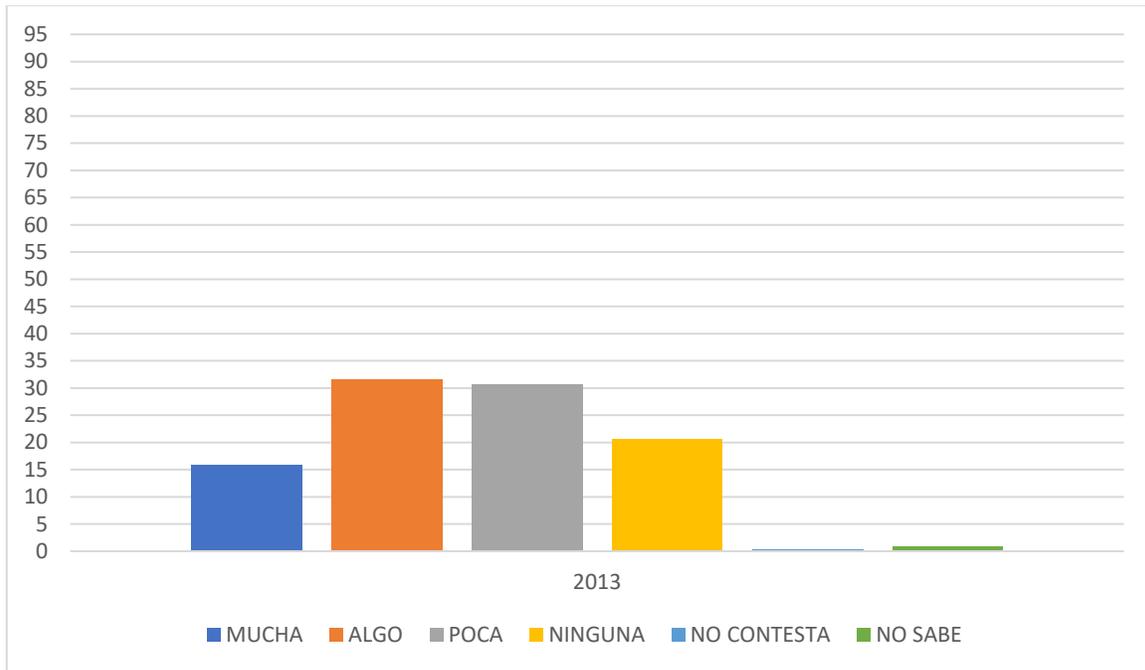
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

A diferencia de los anteriores rubros, en este la presidenta resulta evaluada de forma positiva —aunque no con los porcentajes obtenidos de Lula, que inclusive en su último año de gobierno logra registrar hasta un 85.6%— ya que en su primer año un 67.4% de la ciudadanía considera que la gestión de Dilma ha sido buena; mientras que para 2013, si bien la opción de aprobación el gobierno sigue manteniendo el primer lugar, ésta ya no lo hace con los mismos porcentajes, pues solo obtiene un 56.1% —una pérdida de 11.3%—, mientras que la desaprobación de su gobierno se incrementa y registra un 37% de las preferencias ciudadanas, aumentando en 12.3% al haber obtenido para 2011 un 25.7%.

Estos porcentajes de aprobación de la gestión de Rousseff coadyuvarán a que en las elecciones de 2014, las cuales coinciden con el último año de su primer mandato, la presidenta pueda lograr la reelección, ya que cuenta con una buena percepción de su gobierno por parte de los ciudadanos.

En estrecha relación con la pregunta anterior, el siguiente cuestionamiento rescata los niveles de confianza que tenía la ciudadanía brasileña en la presidenta Dilma Rousseff para el año 2013.

**Gráfico 3.59 ¿Cuánta confianza tiene usted en el presidente? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el presidente?**



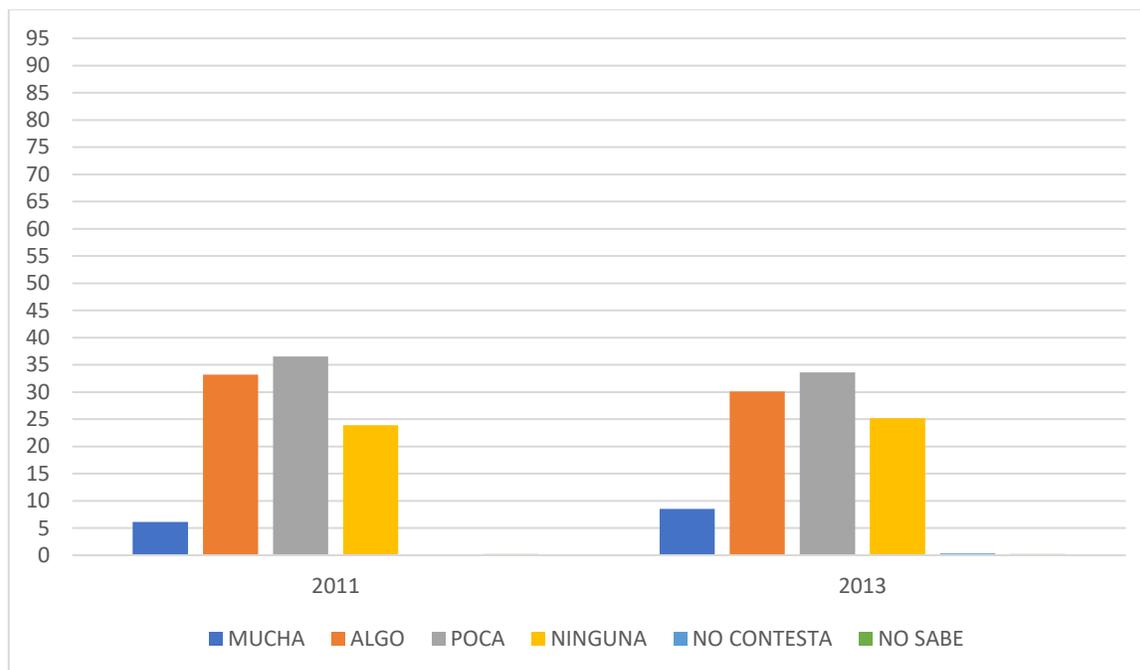
Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Después de medio mandato de Rousseff, de acuerdo con el gráfico 3.59, los datos revelan que un 31.6% de los brasileños consideraban tener “algo de confianza” en la presidenta, seguida de la opción “ninguna confianza” la cual registró 30.7 puntos porcentuales de las preferencias entre los ciudadanos. Es decir, existe un margen de menos de 1% entre quienes consideran tener “algo” de confianza y “ninguna” confianza en el máximo mandatario del país.

Si se realiza la comparación de esta pregunta con el primer año del segundo gobierno Lula da Silva se tiene como resultado que las cifras son sumamente parecidas, ya que el expresidente solamente puntuó un 30.6% de ciudadanos que confiaban en el frente aun 28.5% que no lo hacía en absoluto.

El siguiente cuestionamiento aborda nuevamente el tema de la confianza, sólo que ahora la misma está dirigida no a la presidenta, sino al gobierno que encabeza.

**Gráfico 3.60 ¿Cuánta confianza tiene usted en el gobierno? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el gobierno?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

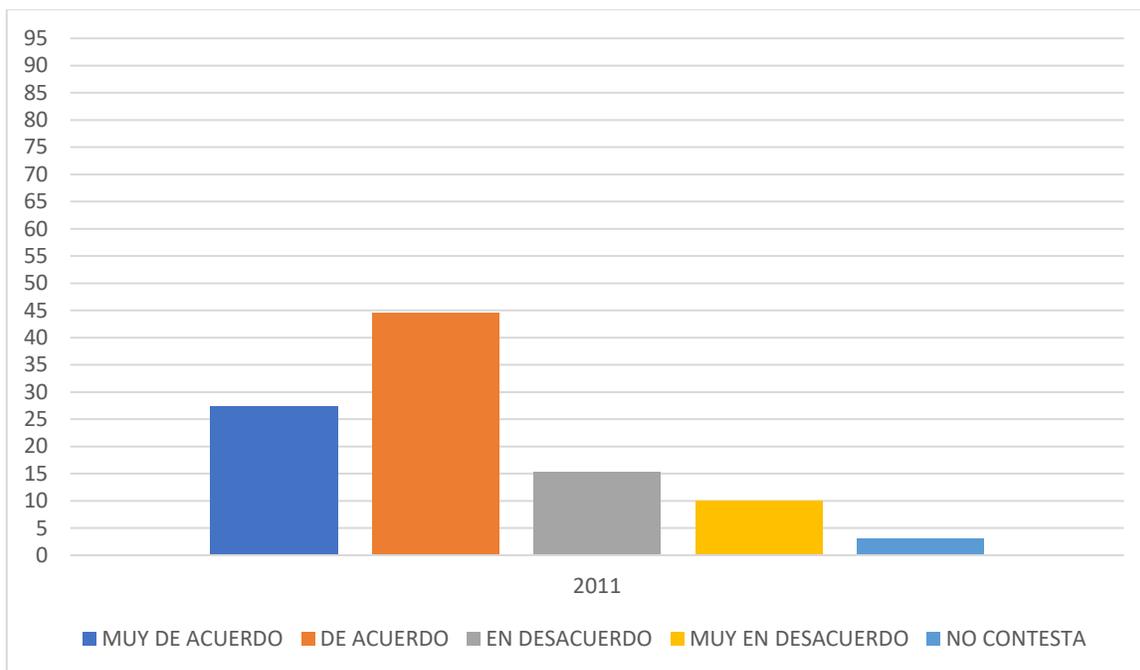
Al igual que la confianza que se tenía en la presidenta Rousseff, en el rubro de confianza en el gobierno los resultados resultan ser similares, puesto que para el año 2011 había un 36.5% de ciudadanos brasileños que tenían “poca confianza en su gobierno”, mientras que dos años después, en 2013 este indicador disminuirá a 33.6%, es decir, registra una pérdida de 2.9%.

En este mismo sentido, cabe señalar que la segunda opción más votada es “algo de confianza” lo cual favorece la percepción del gobierno, puesto que en 2011 registra 33.2% y en 2013 un 30.1%.

Los datos anteriores de ambos cuestionamientos relacionados con la confianza, tanto del gobierno como de la presidenta, muestran que a pese las falencias gubernamentales registradas y percibidas en los primeros años del gobierno de Dilma, la ciudadanía brasileña aún mantenía ciertos niveles de confianza en la gestión del gobierno de la presidenta, misma que se vería refrendada en la elección de 2014, la cual ganaría nuevamente Rousseff, aunque con una diferencia mínima entre ella y su opositor.

La última pregunta por analizar del Latinobarometro del primer mandato de Dilma Rousseff está relacionada con el objeto de estudio de la investigación, la reelección presidencial.

**Gráfico 3.61 ¿Cuál es su postura respecto de que los presidentes de la república se puedan reelegir?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

De acuerdo con los resultados obtenidos en el 2011, el *path dependence* de la reelección presidencial como institución política se iba consolidando en Brasil, al lograr obtener la un 27.4% de ciudadanos que estaban “muy de acuerdo” con la misma; 44.4% que estaban “de acuerdo” y tan sólo un 15.2% que estaban “en desacuerdo” y un 10% “muy desacuerdo”.

Si las anteriores opciones se transforman en un apoyo o desaprobación de la institución de la reelección presidencial, se halla que en realidad un 71.8% de la ciudadanía brasileña está en favor de la misma, mientras que un 25.2% resulta ser contrario a la reelección de un presidente.

Este último porcentaje registrado en 2011 respecto al apoyo a la reelección presidencial por parte de la ciudadanía en Brasil resulta ser superior que el obtenido en el año anterior, 2010, al incrementarse en un 0.2%. Si bien la diferencia es mínima entre el 71.6% obtenido en 2010 frente al 71.8% registrado en 2011, lo cierto es que estos datos respaldan el apoyo que tiene la institución de la reelección en un país como Brasil, siendo muestra de lo anterior el hecho que de los últimos tres presidentes que ha tenido este país con posibilidad de reelegirse, los tres lo hayan hecho con éxito.

### **3.2.4.- Los resultados del Latinobarometro en el segundo gobierno de Dilma Rousseff 2015-2018**

Tras el primer mandato de Dilma Rousseff como presidenta de Brasil, ésta y el PT deciden nuevamente que ella sería la encargada de representar al partido de izquierda en las elecciones de 2014, buscando así, gracias al modelo de reelección consecutiva, su segundo mandato en Brasil y extender su periodo gubernamental de cuatro a ocho años.

De esa forma, en octubre de 2014 se celebraron las elecciones generales en Brasil, en las cuales se renovaba a la totalidad de la cámara de diputados, un tercio de la cámara de Senadores y, por supuesto, la presidencia de la República. Para este último cargo, los dos principales candidatos serían la presidenta Dilma Rousseff y el opositor Aécio Neves del Partido de la Social Democracia Brasileña.

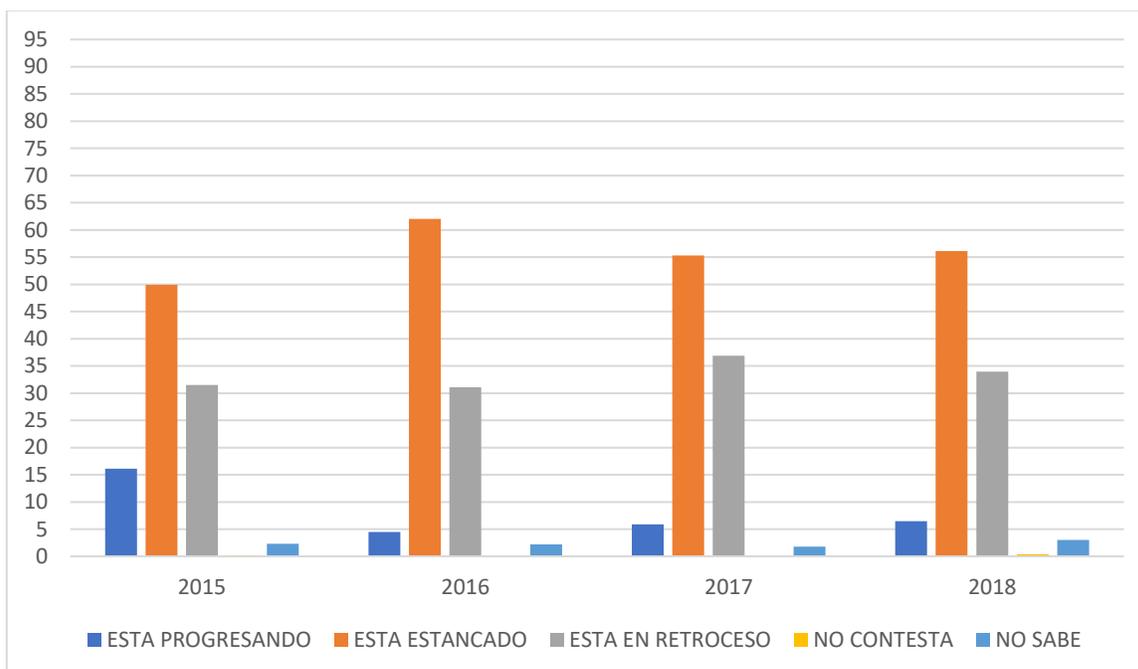
A diferencia de elecciones pasadas, en donde el candidato del PT había vencido tanto en la primera vuelta electoral como en el *ballotage* con amplios porcentajes a sus respectivos contrincantes, para 2014 la situación se tornó más complicada. De hecho, Rousseff obtendrá un 41.59% de las preferencias electorales en la primera vuelta, frente a un 33.55% de Aécio Neves. Estos resultados propiciaron la necesidad del *ballotage* ya que ninguno de los candidatos había superado el 50% de votos que de acuerdo con la legislación brasileña se requieren para poder ser presidente. Así, en la segunda vuelta electoral Rousseff obtendría la victoria sobre Neves, pero con una diferencia de porcentaje mínimo, puesto que la presidenta registró un 51.64% de las preferencias electorales, mientras que Neves lograría alcanzar los 48.36 puntos porcentuales.

Si bien el PT lograba su cuarto periodo consecutivo en la presidencia con Rousseff como su representante, lo cierto es que el desempeño gubernamental y resultados obtenidos en el primer periodo de Rousseff provocarían, en un primer momento, un triunfo electoral por una mínima diferencia, y segundo, que la propia presidenta no logrará concluir su segundo mandato al ser sujeta a un proceso de *impeachment* en el segundo año de su segundo mandato.

De esa forma, en este último apartado se analizan cuatro<sup>37</sup> de las preguntas hechas por el Latinobarómetro durante los cuatro años del segundo mandato de Dilma Rousseff como presidenta de Brasil.

El primer cuestionamiento aborda la percepción que se tiene en Brasil con respecto al desarrollo que ha tenido este país a lo largo de los cuatro años del segundo periodo presidencial de Rousseff, obteniendo los siguientes resultados.

**Gráfico 3.62 Diría usted que este país...**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarómetro

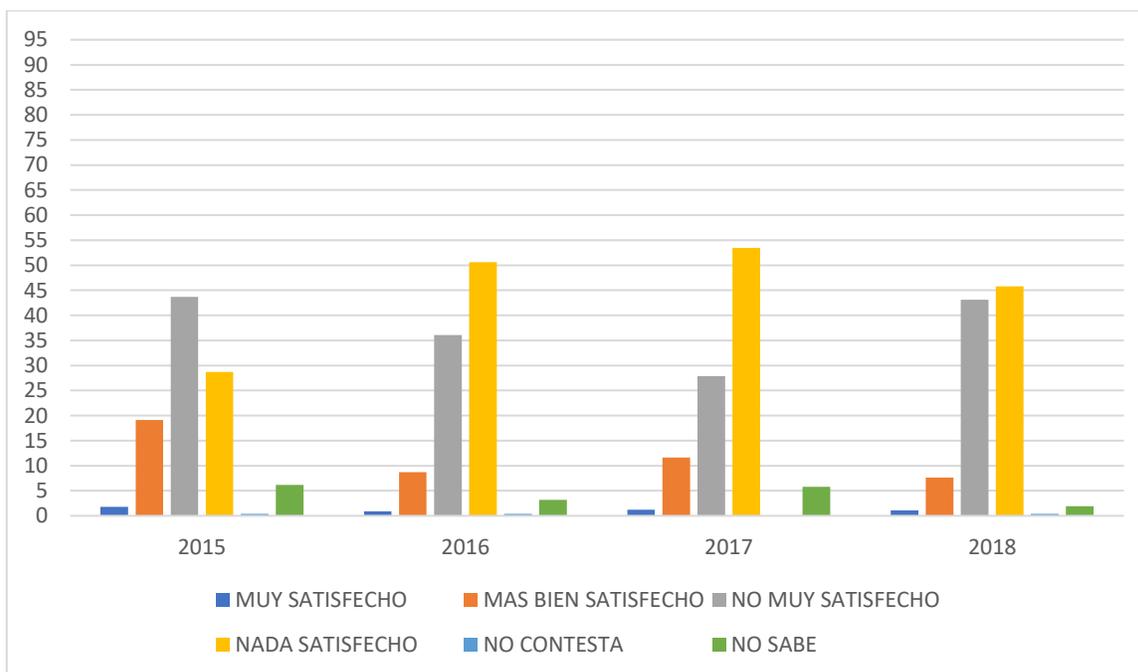
Siguiendo la tendencia que se tenía para el año 2013, en donde un 47.5% de la población consideraba que el país estaba estancado, para este nuevo mandato de Rousseff los porcentajes de la opción “el país está estancando” se incrementa de forma considerable, al registrar en 2015 un total de 49.9% de ciudadanos que consideran que el país no avanzaba. Para el siguiente año, esa cifra verá un aumento de 12.1 puntos porcentuales logrando alcanzar el 62% de ciudadanos que consideran que el país sigue sin progresar; es preciso mencionar en este punto que es justamente el año 2016 en el cual se lleva a cabo todo el

<sup>37</sup> Estas cuatro preguntas son las mismas que se encontraron para los ejercicios anteriores del Latinobarómetro y que están relacionadas con la democracia, el gobierno y la confianza en la presidenta Rousseff y su gestión.

proceso de *impeachment* de la presidenta Rousseff y su destitución del cargo, lo cual coincide que sea el año que peores registros encuentre esta pregunta. Finalmente, tanto en 2017 como en 2018, la opción “el país está estancado” sigue manteniéndose por encima de los 50 puntos porcentuales, al registrar 55.3% y 56.14% respectivamente. Esta percepción que tiene la ciudadanía de desencanto con el desarrollo del país durante el segundo mandato de Rousseff será una de las causas por las cuales el PT pierda las elecciones del 2018.

La segunda pregunta recuperada de la base de datos del Latinobarometro analiza los niveles de satisfacción de los brasileños con el funcionamiento de la democracia como sistema político.

**Gráfico 3.63 ¿Diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho, o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en Brasil?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

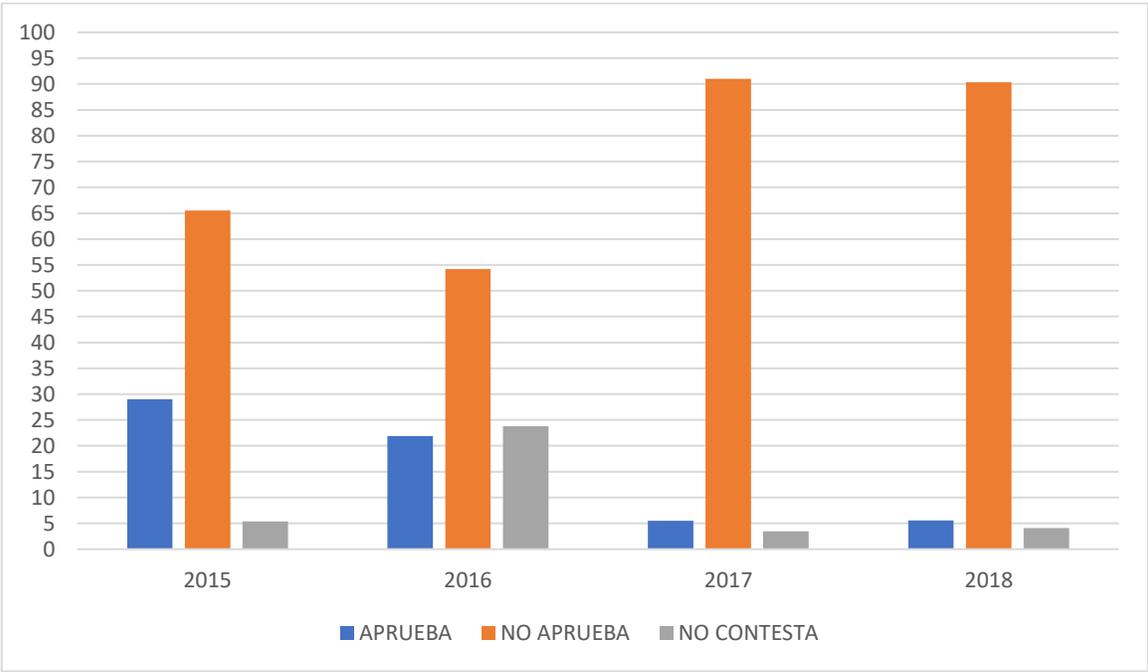
Si bien hasta 2015 la opción “no muy satisfecho” es la que registraba el primer lugar entre todas las opciones, resulta notorio como en el 2016, con el *impeachment* de Dilma y su sustitución en el cargo por el vicepresidente Michel Temer harán que para lo que resta del cuatrienio sea la opinión “nada satisfecho” la que mayores registros tenga, siendo preocupante para cualquier régimen democrático el que su ciudadanía no se encuentre satisfecha con este sistema político.

Así, para el 2016 un 50.6% de los encuestados afirmaba no encontrarse nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia, cifra que se incrementaría en 2.9% para el siguiente año al registrar un 53.5%. Finalmente, en el 2018, año de elecciones generales en Brasil, si bien la opción “nada satisfecho” descendería aun 45.76%, los resultados electorales mostrarían que los brasileños apostarían ahora por un nuevo gobierno con un partido diferente en el poder después de 16 años consecutivos de gobierno del PT.

El hecho de que la ciudadanía brasileña vuelva nuevamente a demostrar niveles semejantes a los obtenidos durante los primeros años del gobierno de Lula en materia de satisfacción con la democracia provocará que para la elección de 2018 la mayoría del electorado se decante por depositar su confianza en un proyecto populista de derecha, personalizado en el candidato Jair Bolsonaro, y que se encuentra muy cerca del límite entre el régimen democrático y un régimen autoritario.

La siguiente pregunta está relacionada con los niveles de aprobación de la gestión realizada por la presidenta Dilma Rousseff en su segundo mandato.

**Gráfico 3.64 Usted ¿aprueba o no aprueba la gestión del gobierno que encabeza el presidente Dilma Rousseff?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

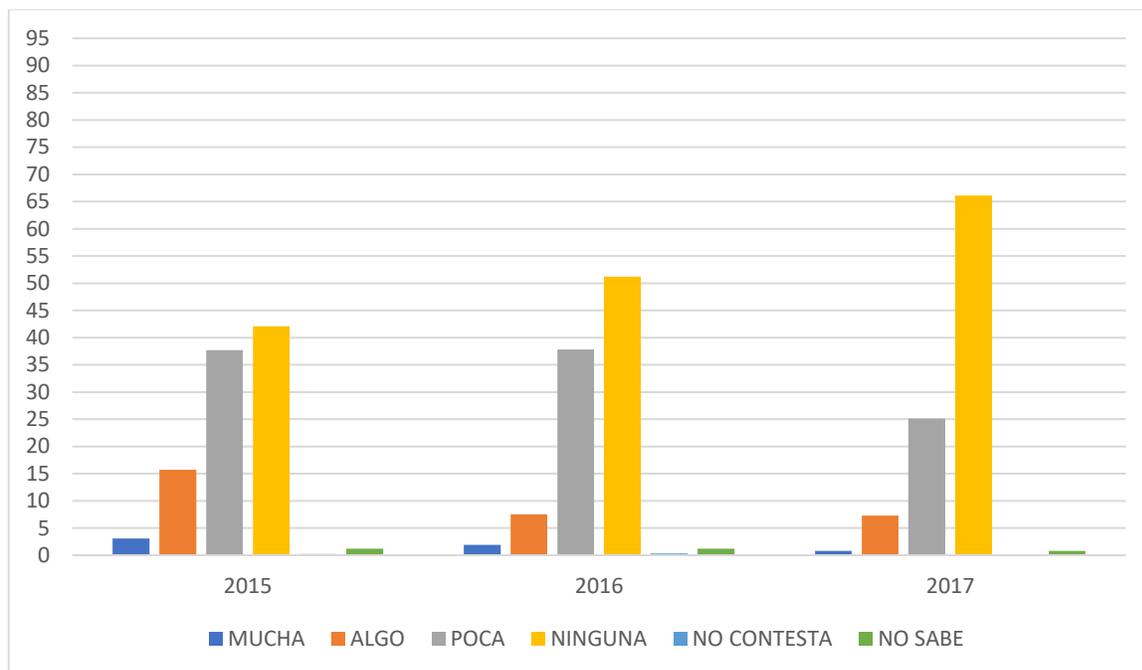
A diferencia del primer mandato de Dilma Rousseff, en donde para el año 2013 registraba un 56.1% de aprobación de su gestión al frente de gobierno, en el segundo cuatrienio en cada uno de los años tanto ella, como el presidente interino Michel Temer, obtendrán mayor desaprobación de sus gobiernos en todo el mandato.

Así, en 2015, y pese a que este era el primer año del nuevo gobierno de Dilma un 65.5% de la ciudadanía desaprobaba la gestión hecha hasta el momento; en seguida, en el año 2016, esos porcentajes de desaprobación descenderán, pero seguirá siendo alto, al registrar un 54.2%. Para el año 2017 en el cual el presidente era Michel Temer, la desaprobación de este nuevo presidente lograra rebasar en sus dos años de mandato los 90 puntos porcentuales, al posicionarse en 2017 en un 91% y en 2018 en un 90.36%.

Todos los casos de corrupción, así como la contracción económica que tenía Brasil durante este periodo hicieron que la ciudadanía perdiera completamente la confianza en el gobierno del PT, y ésta le sancionaría en las elecciones de ese año 2018 al otorgar su voto al candidato de oposición Jair Bolsonaro.

Finalmente, la cuarta pregunta a analizar para este segundo mandato de Dilma Rousseff se vincula con la confianza que se tenía en el cuarto gobierno del PT.

**Gráfico 3.65 ¿Cuánta confianza tiene usted en el gobierno? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en el gobierno?**



Fuente: Gráfico construido a partir de los datos obtenidos por Latinobarometro

Tal y como lo muestran los resultados, la opción “ninguna confianza” es la que mayores porcentajes registró en los tres primeros años del segundo mandato de Rousseff. En 2015, primer año de gobierno, la opción “ninguna confianza” registra un 4.1%, seguida en segundo lugar por la opción “poca confianza” con un 37.7%; para 2016, año del *impeachment* de la presidenta Rousseff, la desconfianza en el gobierno se incrementará al registrar un 51.2% de ciudadanos que afirmaban no sentirse confiados en su gobierno, mientras que 37.8% consideraban que era “poca” la confianza que les generaba el gobierno de Dilma; finalmente, en el 2017, la desconfianza hacia el gobierno se verá exponenciada, hasta llegar a su pico en los 66.1 puntos porcentuales, el máximo registrado en los 16 años de gobierno del partido de los trabajadores brasileño.

En conclusión, y tras los malos resultados obtenidos en los últimos años del primer gobierno de Dilma Rousseff, pero en específico, del inadecuado desempeño gubernamental en su segundo mandato tanto en el índice de gobernabilidad como en las mediciones realizadas por el Latinobarometro, el PT terminaría con cuatro gobiernos consecutivos al frente de Brasil,

Pese a ello, y con la posibilidad que otorga el modelo de reelección consecutiva en Brasil, para las elecciones de 2018 el PT trataría de registrar la candidatura del expresidente Lula da Silva para competir nuevamente por la máxima magistratura; sin embargo, debido a los procesos judiciales de los cuales era sujeto que tuvieron por consecuencia la inhabilitación de sus derechos políticos, se impidió se postulara por tercera vez a la presidencia de la república, facilitando con ello el triunfo del opositor de derecha Jair Bolsonaro, quien vencería al representante del PT Fernando Haddad —ex ministro de educación durante los gobiernos de Lula da Silva—, quien solo obtendría en la primera vuelta electoral un 29.30% de las preferencias electorales.

#### **4.- Análisis de los modelos de reelección presidencial alterno y consecutivo a la luz de los resultados institucionales**

A lo largo de este capítulo se han analizado dos de los modelos de reelección presidencial que existen en América Latina a partir de los resultados que los mismos han tenido en dos diferentes países, a saber: el modelo de reelección presidencial alterno en Uruguay y el modelo de reelección presidencial consecutivo en Brasil.

Para cada uno de estos dos casos se decidió analizar a los diferentes gobiernos y presidentes reelectos que han tenido estos dos países desde el inicio del presente siglo hasta la actualidad; es decir, se realizó el estudio de los gobiernos de Tabaré Vázquez (2005-2009; 2015-2019) y José Mujica (2009-2014) en Uruguay, ambos representantes del partido Frente Amplio; y de Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010) y Dilma Rousseff (2011-2014; 2015-2018) en Brasil, ambos representantes del Partido de los Trabajadores.

El análisis de estos cuatro presidentes y sus respectivos mandatos de gobiernos se realizó a través de la medición de su desempeño gubernamental e institucional, teniendo como base los resultados logrados en materia de rendición de cuentas a través del análisis del índice de gobernabilidad<sup>38</sup> del Banco Mundial, por una parte, y por otra de los resultados obtenidos en esta materia en el Latinobarómetro.

---

<sup>38</sup> El índice de gobernabilidad del Banco Mundial está compuesto de seis indicadores, siendo uno de ello la rendición de cuentas.

En ese sentido, por lo que respecta a Uruguay una de las principales razones por las cuales el partido Frente Amplio se logró mantener en el poder en Uruguay durante 15 años (2005-2019) fueron los resultados positivos que tuvieron los tres gobiernos en el país tanto de Vázquez y Mújica en cuanto a su desempeño gubernamental e institucional, así como haber logrado altos porcentajes de rendición de cuentas durante todo este periodo; si bien es cierto, no existe la reelección inmediata para el presidente saliente, si se depositó un voto de confianza en el FA, renovando al partido de manera consecutiva en tres ocasiones, y reeligiendo a uno de sus dos presidentes que ha tenido.

Pese a esta discontinuidad que presenta el modelo de reelección alterno de imposibilitar el que un mismo presidente pueda renovarse en el gobierno para el siguiente periodo inmediato, lo cierto es que, siguiendo a O'Donnell (2000), el hecho de que la ciudadanía haya decidido reelegir a los gobiernos del Frente Amplio hasta en tres ocasiones de manera consecutiva en Uruguay (2005-2010-2015) es señal de la aceptación de las políticas públicas y toma de decisiones realizadas tanto por el primer gobierno de Vázquez, como por el gobierno de Mújica. Y no sólo eso, sino que, en realidad, la institución de la reelección permite confirmar que el voto es la institución formal que mayor poder coercitivo y vinculante tiene para someter a escrutinio y que rindan cuentas los presidentes, así como realizar a través de este —voto— una evaluación del presidente y del gobierno que encabeza, pero más importante de los resultados arrojados por el mismo.

Si bien con el modelo de reelección alterno como el que tiene Uruguay se limita la posibilidad de que sea la misma persona que se ha desempeñado como presidente quien pueda volver a ostentar el cargo de forma consecutiva, también es cierto que este modelo permite que en un segundo momento —tan pronto trascurra un nuevo periodo presidencial— se pueda presentar nuevamente un expresidente a elecciones y ganarlas, tal y como sucedió con Tabaré Vázquez.

De esa forma, una institución formal como lo es la reelección funciona como un incentivo positivo para que tanto el presidente como su partido desempeñen y lleven a cabo el tipo de políticas acorde con las necesidades ciudadanas en caso de que quieran repetir en el cargo, pudiendo obtener buenos resultados electorales como lo demuestran las elecciones de 2009 y 2014 en Uruguay; o bien, también pueden funcionar como un mecanismo de sanción al inadecuado desempeño gubernamental y resultados no esperados por la ciudadanía, tal y

como ocurrió en la elección de 2019 en donde el Frente Amplio perdería la presidencia ante la oposición.

En lo referente al modelo de reelección presidencial consecutivo, a diferencia del modelo alterno, en éste el electorado se encuentra en posibilidad de evaluar directamente, tanto al partido como al presidente que estuvo a cargo del gobierno nacional durante el periodo constitucional establecido.

Es por ello que en contraste con el caso uruguayo, en Brasil, el hecho de que se permita la reelección presidencial inmediata provoca que la ciudadanía pueda evaluar de forma directa no sólo al partido político en el poder —PT— sino también al *incumbent* mediante el voto en las elecciones inmediatas al término del periodo gubernamental, tal y como sucedió con los expresidentes Lula da Silva y Dilma Rousseff, quienes fueron reelectos por la ciudadanía como consecuencia de su buena gestión y resultados gubernamentales, para así extender cada uno sus mandatos de cuatro a ocho años.

Con el modelo de reelección presidencial consecutivo es aún más tangible el hecho de que el presidente que busque su reelección este en una constante búsqueda de estrategias que le permitan volver a ganarse el voto de la ciudadanía, razón por la cual requiere ser evaluado de forma positiva por la misma a través de la implementación de diferentes estrategias políticas-gubernamentales.

Fue así como ambos presidentes del PT, tanto Lula como Dilma Rousseff lograron mantenerse en el poder por dos periodos consecutivos a partir del desarrollo y éxito de las políticas económico-sociales que beneficiaron al sector de la población más pobre del país sudamericano. La reelección de Lula en 2006 y de Dilma en 2014, así como el hecho de que el PT, con base en el presidencialismo de coalición, se mantuviera como la primera fuerza política de Brasil hasta 2018 son muestras de la aceptación que tenía la ciudadanía brasileña a las políticas públicas y toma de decisiones realizadas durante los dieciseis años de lulismo.

No obstante, y de manera similar al caso uruguayo y del Frente Amplio, bajos porcentajes en cada uno de los diferentes indicadores del índice de gobernabilidad del Banco Mundial, así como del propio Latinobarómetro, aunado a la destitución por *impeachment* de la presidenta Rousseff en la mitad de su segundo mandato, hicieron que el PT perdiera la presidencia del

país por primera vez en 16 años frente a la oposición, personalizada por Jair Bolsonaro y su partido el Partido Social Liberal (PSL).

En este punto cabe mencionar que el modelo de reelección consecutiva que se tiene en Brasil permite a un expresidente competir nuevamente por la titularidad del poder ejecutivo, siempre y cuando transcurra, por lo menos, entre su último mandato consecutivo y el nuevo, un periodo presidencial. Es decir, pese a que Lula da Silva estaba habilitado como *incumbent* para competir por la presidencia en el año 2014, éste —en acuerdo con el PT— prefirió permitir la continuidad del gobierno de Dilma Rousseff, para que fuera ésta quien compitiera en las elecciones como la candidata del PT y buscará su reelección, tarea que llevó a cabo con éxito.

No obstante, una vez que finalizó el segundo mandato constitucional de Dilma —ya que en la práctica el mismo terminaría a la mitad de su mandato—, Lula estaba habilitado para poder competir por la presidencia de Brasil y lograr así un tercer mandato; sin embargo, esto le sería imposible al expresidente debido a los procesos judiciales que se abrieron en su contra durante el año electoral y que meses antes de iniciar la elección le sancionarían con la pérdida de sus derechos político electorales, impidiendo así registrarse como candidato del PT a la presidencia y debiendo ocupar en su lugar Fernando Haddad, ex ministro de educación durante los gobiernos de Lula, y quien perdería frente a Bolsonaro tanto en la primera vuelta como en el ballottage de 2018.

En conclusión, con todos los datos obtenidos de los diferentes gobiernos que hubo tanto en Uruguay como en Brasil a partir del inicio de este siglo y el análisis de los mismos a la luz de los dos modelos de reelección presidencial —alterno y consecutivo— se está en posibilidad de confirmar el argumento de O'Donnell (2000), respecto a que la rendición de cuentas de tipo vertical es sometida a prueba durante las elecciones democráticas, en donde el ciudadano decide con su voto premiar o castigar el mandato del *incumbent* a través de la evaluación que haga de las políticas públicas y decisiones políticas implementadas en su periodo, ya sea reeligiéndole o bien, sancionándole votando a la oposición.

Asimismo, se sostiene con dichos datos —tal y como lo estudiaba la teoría política en el capítulo anterior— que la reelección presidencial, —en cualquiera de estos dos modelos— se presenta como una institución política que actúa como incentivo positivo para los

gobiernos y los presidentes que quieran repetir en su encargo, ya que si la finalidad de estos es ampliar sus respectivos periodos, entonces éstos tendrán que implementar una serie de políticas gubernamentales y públicas que les permitan a éstos y a sus gobiernos ser evaluados de forma positiva por la ciudadanía para que ésta les beneficie con su voto en las elecciones, y así lograr ampliar sus mandatos constitucionales.

**Capítulo 4 Análisis de las  
condiciones políticas de los  
gobiernos reelectos en Brasil y  
Uruguay 2003-2019**

## **Capítulo 4 Análisis de las condiciones políticas de los gobiernos reelectos en Brasil y Uruguay 2003-2019**

### **1.- Justificación y análisis de las condiciones políticas que explican las reelecciones presidenciales**

Después de haber analizado el desempeño gubernamental e institucional que se tuvo en dos países con modelos de reelección presidencial diferente —alterno y consecutivo—, toca turno en este cuarto capítulo realizar la exposición de la evidencia empírica de diversas condiciones políticas relevantes en torno a las experiencias de reelección presidencial que se presentaron en Brasil y en Uruguay durante el periodo 2003-2019, a fin de explicar cómo es que dichas condiciones afectan en las reelecciones presidenciales en estos dos sistemas políticos. De esa forma, el objetivo del capítulo es conocer cuáles son las condiciones que facilitan u obstaculizan la consecución de la institución de la reelección presidencial en la zona.

Como se llevó a cabo en el capítulo anterior, los casos de estudio para el análisis serán los tres gobiernos del Frente Amplio en Uruguay encabezados por Tabaré Vázquez (2005-2009 y 2015-2019) y José Mujica (2010-2014) y el primer gobierno del Partido Blanco de Luis Alberto Lacalle Pou (2020-2024), así como los cuatro gobiernos del Partido de los Trabajadores en Brasil con Luiz Inacio “Lula” da Silva (2003-2006 y 2007-2010) y la presidenta Dilma Rousseff (2011-2014 y 2015-2018), y el primer gobierno de Jair Bolsonaro del PSL (2019-2022).

Al ser el principal objetivo conocer cuál era el contexto político que se desarrollaba durante el mandato de estos gobiernos, se ha identificado una serie de condiciones políticas que permiten entender en cada uno de los casos los resultados obtenidos por cada uno de los gobiernos en estos rubros a la luz de los años en que se celebraron las elecciones generales, es decir la renovación del poder legislativo y el poder ejecutivo.

Para comprender las condiciones implementadas y analizadas en el capítulo, en el primer apartado se ha decidido llevar a cabo la justificación del por qué se han seleccionado las mismas, además de realizar una descripción de los conceptos que conforman dichas condiciones para proporcionar claridad al lector.

En razón de lo anterior, el capítulo se compondrá del análisis de las condiciones políticas seleccionadas, a saber: sistema de partidos, porcentaje de margen de victoria en las elecciones generales; tipo de gobierno conformado —unificado o dividido— y la política estratégica llevada a cabo durante el mandato del gobernante.

### **1.1.- La importancia de los conceptos**

Las cuatro condiciones políticas que se analizarán son las siguientes: el sistema de partidos, el margen de victoria en las elecciones generales; el tipo de gobierno conformado —unificado o dividido— y la política estratégica que permiten entender la situación que se tenía durante cada uno de los años de elección en que los cuatro diferentes presidentes fueron electos y reelectos.

**Sistema de partidos.** La primera de las condiciones políticas —y que resulta ser una de las de mayor importancia— es el sistema de partidos que impera en esos países durante el periodo de estudio seleccionado.

De acuerdo con Giovanni Sartori (1976:63) “un partido es cualquier grupo político identificado por un membrete oficial que se presenta a las elecciones, y es capaz de colocar, a través de elecciones libres o no, candidatos a cargos públicos”.

El sistema de partidos presupone la interacción horizontal, competitiva, entre al menos dos partidos, y la interdependencia vertical entre más elementos: electores, partidos, parlamentos y gobiernos. Esto significa que la competencia entre partidos se desarrolla, se define y tiene consecuencias en diversos niveles: electoral, parlamentario, gubernamental.

El propio Sartori sugiere que para realizar la clasificación de un sistema de partidos no basta con el simple conteo aritmético —saber cuántos partidos están registrados—, sino que se debe evaluar si los partidos con registro “cuentan”, es decir, si están en posibilidades de ejercer influencia en la formación de gobiernos y en la producción de políticas públicas, o bien, si tienen un poder de chantaje que les hace importantes para el sistema político.

Según Sartori (1976: 119-130), existen dos criterios de relevancia fundamentales. El primero está dado por la utilidad de los partidos en la formación de las coaliciones de gobierno. Si poseen un potencial de coalición, merecen ser contados. No obstante, existen otros partidos que no están en posibilidades de formar coaliciones gubernamentales pero que cuentan con

los suficientes representantes en las cámaras legislativas para condicionar el funcionamiento de la coalición de gobierno, teniendo así un potencial de intimidación (chantaje), por lo que deben ser contados.

El último criterio que introduce es la distancia ideológica existente entre partidos, es decir la polarización.

Al combinar los tres criterios —numérico, de relevancia y de distancia ideológica— Sartori llega a una doble clasificación de los sistemas partidistas con respecto a su formato, definido con referencia al número de los partidos, y con respecto a su dinámica o lógica de funcionamiento, determinada por la potencialidad de entrar a formar parte de las coaliciones gubernamentales, a su vez influida por la distancia ideológica.

Así, existen dos clases de sistemas: sistemas partidistas competitivos y los sistemas partidistas no competitivos, siendo representantes de este último los sistemas monopartidistas y los sistemas de partido hegemónico.

**Cuadro 4.1. Clasificación de los sistemas partidistas**

	<b>Criterio Numérico</b>	<b>Lógica de Funcionamiento</b>
<b>Sistemas no competitivos</b>	Monopartidistas Hegemónicos	Hegemonía pragmática Hegemonía ideológica
<b>Sistemas competitivos</b>	De partido predominante Bipartidistas Multipartidistas limitados Multipartidistas extremos Atomizados	Alternancia Pluralismo moderado Pluralismo polarizado

Fuente: (Sartori, 1976).

**Margen de victoria.** La segunda de las condiciones políticas es el margen de victoria obtenido por el candidato triunfador en las elecciones presidenciales llevadas a cabo en cada uno de los países.

De acuerdo con Reynoso (2011), se asume que el margen de victoria es igual a la diferencia entre el porcentaje de votos del partido o candidato más votado y el porcentaje de votos del partido o candidato que le sigue inmediatamente en orden. El indicador también es denominado cercanía —*closeness*— (Gray, 1976).

Hablando de las mediciones a partir de los resultados electorales, el margen de victoria es el parámetro más intuitivo y recurrido para medir la competitividad en las elecciones. Si pensamos en un indicador que refleje lo cerrada que fue una competencia, nada más simple que comparar la distancia entre el primer y segundo lugar de la misma (Ramírez, 2017: 7).

Se ha decidido clasificar el margen de victoria como alto, medio y bajo de acuerdo con la diferencia de porcentaje obtenido entre el primer y segundo lugar de la contienda presidencial. De esa forma:

- Margen alto de victoria: Si la diferencia es igual o mayor a 10 puntos porcentuales entre el primer y segundo lugar de la elección presidencial.
- Margen medio de victoria: Si la diferencia es mayor a cinco puntos porcentuales pero menor que 10 puntos porcentuales entre el primer y segundo lugar de la elección presidencial.
- Margen bajo de victoria: Si la diferencia es menor a cinco puntos porcentuales entre el primer y segundo lugar de la elección presidencial.

**Conformación del gobierno.** La tercer condición política a analizar es la conformación que adopta el gobierno a partir de los resultados electorales obtenido en las elecciones presidenciales como en las elecciones legislativas. De acuerdo con Gianfranco Pasquino...

... “unificado”, donde el poder ejecutivo del presidente se unifica con el poder legislativo de su mayoría (de su partido) en el congreso (Pasquino 2004: 124).

El “gobierno dividido” es exactamente lo contrario, no existe fusión entre el detentor del poder ejecutivo con la mayoría de los detentores del poder legislativo (Pasquino 2004: 126).

De esa forma, se presenta un gobierno unificado o mayoritario si el mismo partido político logra tener la mayoría de los escaños en el poder legislativo y también resulta su candidato ser el vencedor en la elección presidencial, es decir, un solo partido tiene el control de ambos poderes; en contraste, se presentará un gobierno dividido o minoritario cuando el candidato electo a la presidencia sea representante de un partido político distinto al que ostenta la mayoría en el poder legislativo, es decir, existen dos fuerzas políticas distintas en cada uno de los poderes constituidos.

En términos convencionales, en una primera aproximación puede decirse que un gobierno dividido es aquél en el que la mayoría de la Cámara pertenece a un partido y el presidente (o el gobernador) a otro y por el contrario, cuando un partido posee el control tanto del Ejecutivo como del Legislativo, unicameral o bicameral, se habla de un "gobierno unificado" (Lujambio, 1997: 9).

Robert Elgie (2001) propuso dos posibles definiciones de gobiernos dividido: una aritmética y otra de comportamiento. De acuerdo con la definición aritmética...

El gobierno dividido se refiere a la ausencia simultánea de mayorías del mismo partido en las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno (Elgie, 2001: ).

La definición de comportamiento asume que el gobierno dividido corresponde a la situación en la que hay conflicto entre las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno, cualquiera sea el apoyo hacia el ejecutivo en el congreso (Elgie, 2001: 7).

La máxima división en un gobierno dividido se encuentra cuando un presidente de un partido se le contraponen ambas ramas del congreso, en las que el otro partido goza de una mayoría.

Tanto los gobiernos divididos como los no unificados son productos típicos del sistema de gobierno presidencial. Las causas o factores que los originan tienen que ver, esencialmente, con variables político-electorales: 1) separación de poderes; 2) boletas múltiples y separadas para elegir ejecutivo y legislativo; 3) política de partidos; 4) elecciones intermedias; 5) segunda ronda electoral, y 6) poder fluctuante (Hurtado, 2016).

Por lo tanto, la separación de poderes, las elecciones intermedias y la política de partidos, características originarias del sistema de gobierno presidencial, son al mismo tiempo factores causales de la existencia de los GDS. Con el tiempo, la inexistencia de elecciones concurrentes Ejecutivo-Legislativo, el multipartidismo, la volatilidad electoral y, sobre todo, la introducción reciente de la segunda ronda electoral en 12 de 19 sistemas presidenciales en América se ha venido a constituir en la fórmula ideal para producir GDS, tal y como la experiencia lo demuestra (Hurtado, 2016: 66).

Uno de los principales problemas que ofertan los gobiernos divididos está relacionado con la *accountability* ya que cuando el elector regresa a las urnas, en un gobierno dividido, no queda muy claro quién fue el responsable de lo que se ha hecho y de lo que no se ha hecho, si el legislativo o el ejecutivo. Ante esta situación, el ciudadano no está en condiciones suficientes de premiar a quien ha hecho una buena labor y de castigar a quien no, o bien ha impedido que se hiciesen (Pasquino, 2004).

El defecto más grave del gobierno dividido es que cuando no termina en la siempre parálisis institucional, impide una limpia atribución de responsabilidades y por lo

tanto complica la tarea de evaluación de lo realizado por el presidente y los representantes por parte del electorado (Pasquino, 2004, 132).

Así, de ser un problema institucional, el gobierno dividido puede transformarse en un problema de rendición de cuentas y de democracia.

**Política estratégica.** La última condición política hace referencia a la política estratégica llevada a cabo por el presidente durante su mandato, entendiendo a ésta como la principal directriz o ruta de gobierno implementada por el presidente en el ámbito estrictamente político y que define a su gobierno durante el periodo que está en el poder.

La política estratégica se caracteriza por ser el principal objetivo del presidente a lo largo del ejecutivo y que propicia que la mayoría de las políticas gubernamentales y políticas estén enfocadas a lograr este objetivo.

En este apartado se presenta el análisis de cada una de las condiciones políticas identificadas y descritas en el apartado anterior, las cuales permiten conocer el contexto político en el cual se desarrollaron los diferentes gobiernos, tanto de Brasil como de Uruguay, que han sido seleccionados como casos de estudio a la luz de la institución de la reelección presidencial durante el periodo 2003-2019, conociendo que en este lapso en Brasil se reeligen dos presidentes—Lula da Silva y Dilma Rousseff—, mientras que en Uruguay logra la reelección—alterna— el presidente Vázquez, aunado al mantenimiento del poder del Frente Amplio por 15 años consecutivos.

Bajo ese tenor, se presenta el estudio de las cuatro condiciones políticas identificadas y el comportamiento que tuvieron las mismas en cada gobierno, teniendo como punto de partida los años de elecciones generales, que para el caso brasileño fueron cinco, a saber: 2002, 2006, 2010, 2014, y 2018; en tanto que para Uruguay fueron cuatro, a saber: 2004, 2009, 2014 y 2019.

El hecho de que se analicen para Brasil cinco elecciones y para Uruguay sólo cuatro está relacionado con la duración que tiene el mandato presidencial en cada uno de los países, ya que para el primero es de solo cuatro años, mientras que para el segundo es de cinco años.

En el cuadro 4.2 se muestran los resultados obtenidos por los nueve gobiernos analizados a la luz de los resultados obtenidos por los mismos en las cuatro condiciones políticas sujetas de análisis.

**Cuadro 4.2 Condiciones relevantes en elecciones presidenciales**

Casos de estudio	Año de elección presidencial	Variables políticas			
		Sistema de Partido	Margen de victoria <sup>39</sup>	Tipo de gobierno <sup>40</sup>	Política estratégica
<b>Brasil</b>	<b>2002</b>	Multipartidismo extremo	Alto	Minoritario	Presidencialismo de Coalición
	<b>2006</b>	Multipartidismo extremo	Alto	Minoritario	Presidencialismo de Coalición Proyección Internacional de Brasil como potencia emergente
	<b>2010</b>	Multipartidismo extremo	Alto	Minoritario	Presidencialismo de Coalición Combate a la corrupción
	<b>2014</b>	Multipartidismo extremo	Bajo	Minoritario	Presidencialismo de Coalición
	<b>2018</b>	Multipartidismo extremo	Alto	Minoritario	Presidencialismo de Coalición Liberalismo Seguridad Pública
<b>Uruguay</b>	<b>2004</b>	Multipartidismo Limitado	Alto	Mayoritario	Diálogos sociales Participación democrática (Democracia directa)
	<b>2009</b>	Multipartidismo Limitado	Medio	Mayoritario	Lucha por reconocimiento de DDHH
	<b>2014</b>	Multipartidismo Limitado	Alto	Mayoritario	Reforma de Estado (Salud, Educación y seguridad)
	<b>2019</b>	Multipartidismo Limitado	Bajo	Mayoritario	Coalición Gubernamental

<sup>39</sup> Valores: Alta, media y baja

<sup>40</sup> Valores: mayoritario o minoritario

					Compromiso por el país
--	--	--	--	--	------------------------

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil, el Senado Federal de Brasil y la Corte Electoral Uruguaya.

En las siguientes líneas se hace la descripción y análisis a detalle del comportamiento de cada una de las cuatro condiciones políticas en los cinco gobiernos de Brasil y los cuatro gobiernos de Uruguay durante el periodo 2003-2019<sup>41</sup>.

## 1.2.- Sistema de Partidos

Después del término de la dictadura en Brasil, el sistema de partidos que se conformó en este país fue el de multipartidismo extremo, habiendo, por lo menos, en cada uno de los gobiernos conformados tras cada elección, un mínimo de 10 partidos políticos al interior de las cámaras legislativas, lo cual tuvo por consecuencia la imposibilidad de que fuese una sola fuerza política capaz de obtener la mayoría simple en cualquiera de las cámaras sin tener que recurrir a diferentes estrategias político-electorales, como lo es el presidencialismo de coalición.

Así, para el caso de Brasil con las elecciones de 2002 se consolidó como sistema de partidos el multipartidista extremo, al tener un total de 19 partidos en la cámara de diputados y 11 partidos en la cámara de senadores, tal y como lo muestra el cuadro 4.3.

**Cuadro 4.3 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Brasil del año 2003 al año 2006<sup>42</sup>**

Partido	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
PC do B	12	2.3		
PDT	21	4.1	5	6.1
PFL	84	16.4	19	23.45
PL	26	5.1	3	3.70
PMDB	75	14.61	19	23.45
PMN	1	0.1		
PPB	49	9.55	1	1.23

<sup>41</sup> De igual forma, a lo largo de este capítulo se analizan en los diferentes pies de página las condiciones económicas y sociales que tuvieron cada uno de los nueve gobiernos tanto en Brasil como en Uruguay.

<sup>42</sup> Partido Comunista do Brasil (PC do B); Partido Democrático Laborista (PDT); Partido del Frente Liberal (PFL); Partido Liberal (PL); Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); Partido de la Movilización Nacional (PMN); Partido Progresistas (PPB); Partido Popular Socialista (PPS); Partido de la Reconstrucción del Orden Nacional (PRONA); Partido Socialista Brasileño (PSB); Partido Social Cristiano (PSC); Partido Social Democrático (PSD); Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB); Partido Socialdemócrata Cristiano (PSDC); Partido Social Liberal (PSL); Partido Social Laborista (PST); Partido de los Trabajadores (PT); Partido Laborista Brasileño (PTB); Partido Verde (PV).

PPS	15	2.9	1	1.23
PRONA	6	1.2		
PSB	22	4.3	4	4.93
PSC	1	0.1		
PSD	4	0.8	1	1.23
PSDB	70	13.6	11	13.58
PSDC	1	0.1		
PSL	1	0.1		
PST	3	0.6		
PT	91	17.7	14	17.28
PTB	26	5.1	3	3.70
PV	5	0.9		
Total	513	100	81	100
Total de partidos	19		11	

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

De esa forma, después de las elecciones de 2002, de acuerdo con el número de partidos existentes en ambas cámaras se cataloga a Brasil como un sistema multipartidista extremo, en donde la propia existencia de diversos partidos políticos provoca que ninguno de ellos pueda obtener por sí mismo ningún tipo de mayoría al interior de los recintos legislativos, tornando necesario la inclusión de diferentes estrategias político-electorales que le permitan al partido del presidente poder obtener la mayoría en el legislativo para estar en posición de llevar a cabo su agenda política y aplicar las políticas gubernamentales y públicas correspondientes.

Cabe destacar que en el caso brasileño existen partidos que, aunque tengan pocos representantes en las cámaras y hayan obtenido un bajo margen de la votación total, éstos sirven como potenciales constructores de coalición gubernamentales o bien, en términos de Sartori, pueden fungir como partidos con posibilidad de chantaje, lo cual les dota de una suma importancia para el funcionamiento del sistema político en Brasil

En contraste al caso brasileño de 2002, en las elecciones de Uruguay de 2004, solamente compiten por el poder cuatro fuerzas políticas, que son el partido blanco o nacional, el partido colorado, el partido independiente y el Frente Amplio, repartiéndose entre estos cuatro — aunque el partido independiente sólo gana uno de los escaños de la cámara de diputados— todos los cargos de elección popular, ya sea la presidencia de la república, la

cámara de senadores y la cámara de diputados, conformado así un sistema de multipartidismo limitado con sólo cuatro fuerzas políticas.

**Cuadro 4.4 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Uruguay del año 2005 al año 2009**

Partidos	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
Partido Colorado	10	10.10	3	9.67
Frente Amplio	52	52.52	17	54.83
Partido Nacional	36	36.36	11	35.48
Partido Independiente	1	1.01		
Total	99	100	31	100
Total de Partidos	4		3	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

Con la presencia de cuatro fuerzas políticas compitiendo en Uruguay en el 2004, retomando a Sartori, el sistema de partidos que se presenta es multipartidista moderado, en donde por un lado se encuentra el Frente Amplio, representante de la izquierda en aquel país, y por el otro un sector conformado por colorados y blancos que representan el espectro centroderecha, siendo un pluralismo no polarizado. El propio sistema de partidos uruguayo permitió para la elección de 2004 que el partido triunfador obtuviera mayoría absoluta en ambas cámaras conformado un gobierno unificado al ganar también la presidencia.

Continuando con la segunda elección de Brasil, 2006, que es en donde el presidente Lula da Silva logra su reelección, es posible notar cómo se sigue manteniendo el mismo sistema de multipartidismo extremo, al haber un total de 21 partidos en la cámara de diputados, y 14 partidos en la cámara de senadores.

**Cuadro 4.5 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Brasil del año 2007 al año 2010<sup>43</sup>**

Partido	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
PAN	1	0.2		
PC do B	13	2.5	2	2.46
PDT	24	4.7	5	6.1
PFL	65	12.7	18	22.22
PHS	2	0.7		
PL	23	4.4	3	3.70
PMDB	89	17.3	16	19.75
PMN	3	0.6		
PP	41	7.99	1	1.23
PPS	22	4.3	1	1.23
PRB	1	0.2	2	2.46
PRTB			1	1.23
PRONA	2	0.4		
PSB	27	5.2	3	3.70
PSC	9	1.7		
PSDB	66	12.86	14	17.28
PSOL	3	0.6	1	1.23
PT	83	16.2	10	12.34
PTC	3	0.6		
PTB	22	4.3	4	4.93
PT do B	1	0.2		
PV	13	2.5		
Total	513	100	81	100
Total de partidos	21		14	

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil.

De hecho, en la elección de 2006 hay un incremento de dos partidos más en la cámara de diputados y tres en la cámara de senadores en comparación con la elección de 2002, consolidando todavía más el multipartidismo extremo en Brasil, y a la vez,

<sup>43</sup> Partido de los Retirados de la Nación (PAN); Partido Comunista do Brasil (PCdoB); Partido Democrático Laborista (PDT); Partido del Frente Liberal (PFL); Partido Humanista de la Solidaridad (PHS); Partido Liberal (PL); Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); Partido de la Movilización Nacional (PMN); Partido Progresistas (PP); Partido Popular Socialista (PPS); Partido Republicano Brasileño (PRB); Partido Renovador Laborista Brasileño (PRTB); Partido de la Reconstrucción del Orden Nacional (PRONA); Partido Socialista Brasileño (PSB); Partido Social Cristiano (PSC); Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB); Partido Socialismo y Libertad (PSOL); Partido de los Trabajadores (PT); Partido Laborista Cristiano (PTC); Partido Laborista Brasileño (PTB); Partido Laborista de Brasil (PT do B); Partido Verde (PV).

institucionalizando como principal estrategia de los gobiernos en Brasil al presidencialismo de coalición para que éstos puedan gobernar con un gobierno dividido.

Por lo que respecta la segunda elección en Uruguay en 2009, en ésta nuevamente el sistema de partidos mantendría su modalidad de multipartidismo limitado con un pluralismo moderado, al ser nuevamente el Frente Amplio, el partido colorado, el partido nacional y el partido independiente las principales fuerzas partidistas protagonistas de la contienda electoral.

**Cuadro 4.6 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Uruguay del año 2010 al año 2014**

Partidos	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
Partido Colorado	17	17.17	5	16.12
Frente Amplio	50	50.50	17	54.83
Partido Nacional	30	30.30	9	29.03
Partido Independiente	2	2.02		
Total	99	100	31	100
Total de Partidos	4		3	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

Al igual que en las elecciones de 2004, el Frente Amplio se consolidaba en Uruguay como la principal fuerza política para el periodo 2010-2014, obteniendo la mayoría en ambas cámaras del poder legislativo y la presidencia de la república a la cabeza de José Mujica, manteniendo así un gobierno unificado y con ello la posibilidad de gobernar e implementar su programa político por al menos un quinquenio más.

En la tercer elección de Brasil de 2010, en la cual se elige como nueva presidenta de Brasil a Dilma Rousseff ante la imposibilidad de Lula por competir, el sistema de partidos de multipartidismo extremo y pluralismo polarizado se sigue manteniendo, al arrojar los comicios electorales un total de 22 partidos en la cámara de diputados frente a 15 partidos políticos representados en la cámara de senadores.

**Cuadro 4.7 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Brasil del año 2011 al año 2014<sup>44</sup>**

Partido	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
DEM	43	8.8	6	7.40
PC do B	15	2.92	2	2.46
PDT	27	5.26	4	4.93
PHS	2	0.38		
PMDB	78	15.20	20	24.69
PMN	4	0.77	1	1.23
PP	44	8.57	5	6.17
PPS	12	2.33	1	1.23
PR	41	7.99	4	4.93
PRB	8	1.55	1	1.23
PRP	2	0.38		
PRTB	2	0.38		
PSB	35	6.82	3	3.70
PSC	17	3.31	1	1.23
PSDB	54	10.52	11	13.58
PSL	1	0.19		
PSOL	3	0.58	2	2.46
PT	86	16.76	14	17.28
PTC	1	0.19		
PTB	22	4.28	6	7.40
PT do B	3	0.58		
PV	13	2.53		
Total	513	100	81	100
Total de partidos	22		15	

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil.

Tal y como ha sucedido en las dos anteriores elecciones en Brasil, para 2010 se incrementa en un partido político el número de fuerzas partidistas que están representadas tanto en la cámara de diputados como en la cámara de senadores. El sistema de multipartidismo extremo

<sup>44</sup> Demócratas (DEM); Partido Comunista do Brasil (PCdoB); Partido Democrático Laborista (PDT); Partido Humanista de la Solidaridad (PHS); Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); Partido de la Movilización Nacional (PMN); Partido Progresistas (PP); Partido Popular Socialista (PPS); Partido de la República (PR); Partido Republicano Brasileño (PRB); Partido Renovador Laborista Brasileño (PRTB); Partido Socialista Brasileño (PSB); Partido Social Cristiano (PSC); Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB); Partido Social Liberal (PSL); Partido Socialismo y Libertad (PSOL); Partido de los Trabajadores (PT); Partido Laborista Cristiano (PTC); Partido Laborista Brasileño (PTB); Partido Laborista de Brasil (PT do B); Partido Verde (PV).

se sigue conservando al igual que el pluralismo polarizado existente entre los mismos. No obstante, el PT lograría una mayoría en la cámara de diputados y la presidencia de la república, aunque tendría que conformarse con ser la segunda fuerza política en el Senado, pues este era controlado por el PMDB.

La tercer elección celebrada en Uruguay en el año 2014 consolidaría nuevamente el poder del Frente Amplio como la primer fuerza partidista de aquel país, al obtener nuevamente la presidencia y la mayoría absoluta en las dos cámaras, aunque con resultados más cerrados. En esta elección, haciendo uso del modelo de reelección alterna que tiene contemplado el sistema político uruguayo, el Frente Amplio decide postular como candidato a la presidencia al expresidente Tabaré Vázquez, quien logra vencer en la contienda electoral a su rival del partido blanco Luis Alberto Lacalle Pou.

El sistema de multipartidismo limitado con un pluralismo moderado sigue siendo el imperante en Uruguay tras la elección general de 2014. Así, se mantiene como las principales fuerzas políticas del país el Frente Amplio, el partido colorado y el partido nacional, con la anexión del partido asamblea popular con un representante en la cámara baja, mientras que es la primera vez que el partido independiente logra colocar un senador en la cámara alta.

**Cuadro 4.8 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Uruguay del año 2015 al año 2019**

Partidos	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
Partido Colorado	13	13.13	4	12.90
Frente Amplio	50	50.50	16	51.61
Partido Nacional	32	32.32	10	32.25
Partido Independiente	3	3.03	1	3.22
Asamblea Popular	1	1.01		
Total	99	100	31	100
Total de Partidos	5		4	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

Después de las primeras tres elecciones del siglo XX en Uruguay, el sistema de multipartidismo limitado con pluralismo moderado está completamente consolidado e institucionalizado, ya que a diferencia de otros países de la zona —como el propio Brasil—,

resulta muy difícil en el sistema de partidos uruguayo que desaparezca o surja un nuevo partido político; la identificación partidaria de la ciudadanía uruguaya con alguna de las fuerzas políticas —en especial el Frente Amplio, el colorado o el nacional— registra altos porcentajes.

En contraste, la cuarta elección a analizar para el caso brasileño es la del año 2014, en donde la presidenta Dilma Rousseff logra ser reelecta usando la institución de la reelección presidencial en su modelo consecutivo, con lo cual logra ampliar su mandato de cuatro a ocho años, al igual que lo había hecho su antecesor Lula da Silva.

Respecto al sistema de partidos operante a partir de los resultados electorales de 2014, el multipartidismo extremo con un pluralismo polarizado brasileño sigue siendo la regla no escrita en este país, al estar compuesta la cámara de diputados por un total de 28 partidos, mientras que la cámara de senadores cuenta con 16 partidos políticos representados en la misma.

**Cuadro 4.9 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Brasil del año 2015 al año 2018<sup>45</sup>**

Partido	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
DEM	21	4.09	5	6.17
PEN	2	0.38		
PC do B	10	1.94	1	1.23
PDT	20	3.89	8	9.87
PHS	5	0.97		
PMDB	65	12.67	18	22.22
PMN	3	0.58		
PP	38	7.40	5	6.17
PPS	10	1.94		
PR	34	6.62	4	4.93

<sup>45</sup> Demócratas (DEM); Partido Ecológico Nacional (PEN); Partido Comunista do Brasil (PCdoB); Partido Democrático Laborista (PDT); Partido Humanista de la Solidaridad (PHS); Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); Partido de la Movilización Nacional (PMN); Partido Progresistas (PP); Partido Popular Socialista (PPS); Partido de la República (PR); Partido Republicano Brasileño (PRB); Partido Republicano de Orden Social (PROS); Partido Republicano Progresistas (PRP); Partido Renovador Laborista Brasileño (PRTB); Partido Socialista Brasileño (PSB); Partido Social Cristiano (PSC); Partido Social Democrático (PSD); Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB); Partido Socialdemócrata Cristiano (PSDC); Partido Social Liberal (PSL); Partido Socialismo y Libertad (PSOL); Partido de los Trabajadores (PT); Partido Laborista Cristiano (PTC); Partido Laborista Brasileño (PTB); Partido Laborista Nacional (PTN); Partido Laborista de Brasil (PT do B); Partido Verde (PV); Sin partido (SP).

PRB	21	4.09	1	1.23
PROS	11	2.14	1	1.23
PRP	3	0.58		
PRTB	1	0.19		
PSB	34	6.62	7	8.64
PSC	13	2.53		
PSD	36	7.01	3	3.70
PSDB	54	10.52	10	12.34
PSDC	2	0.38		
PSL	1	0.19		
PSOL	5	0.97	1	1.23
PT	68	13.25	12	14.81
PTC	2	0.38		
PTB	25	4.87	3	3.70
PTN	4	0.77		
PT do B	2	0.38		
PV	8	1.55	1	1.23
SP	15	2.92	1	1.23
Total	513	100	81	100
Total de partidos	28		16	

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

El multipartidismo extremo continua expandiéndose aún más, ya que se incrementa en seis el número de partidos que existen en la cámara de diputados, y se agrega una fuerza partidista más en el senado con respecto de la última elección. En la misma tendencia que las anteriores elecciones, el sistema de partidos brasileño se mantiene sumamente polarizado, por lo cual, pese a que el PT logra la reelección con Rousseff en el poder ejecutivo y la mayoría en la cámara de diputados, no logra mantener su victoria en el senado, quedando relegado en un segundo lugar detrás del PMDB. La desaparición y aparición de nuevos partidos políticos en Brasil se presenta como una tendencia permanente a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XX.

Finalmente, para el caso brasileño se celebra en el año 2018 su última elección general, en la cual por primera vez en el nuevo siglo el Partido de los Trabajadores perderá la presidencia de la república frente a la oposición en la persona de Jair Bolsonaro, además de perder la mayoría en la cámara de diputados.

**Cuadro 4.10 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Brasil del año 2019 al año 2022<sup>46</sup>**

Partido	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
AVANTE	7	1.36		
DC	1	0.19		
DEM	29	5.65	6	7.40
MDB	34	6.62	12	14.81
NOVO	8	1.55		
PATRI	5	0.97		
PC do B	9	1.75		
PDT	28	5.45	4	4.93
PHS	6	1.16	2	2.46
PMN	3	0.58		
PODE	11	2.14	5	6.17
PP	38	7.40	6	7.40
PPL	1	0.19		
PPS	8	1.55	2	2.46
PR	33	6.43	2	2.46
PRB	30	5.84	1	1.23
PROS	8	1.55	1	1.23
PRP	4	0.77	1	1.23
PSB	32	6.23	2	2.46
PSC	8	1.55	1	1.23
PSD	35	6.82	7	8.64
PSDB	29	5.65	8	9.87
PSL	52	10.13	4	4.93
PSOL	10	1.94		
PT	54	10.52	6	7.40
PTC	2	0.38	1	1.23
PTB	10	1.94	3	3.70
PV	4	0.77		
REDE	1	0.19	5	6.17
SEM PARTIDO			1	1.23

<sup>46</sup> Avante; Democracia Cristiana (DC); Demócratas (DEM); Movimento Democrático Brasileiro (MDB); Partido Nuevo (NOVO); Patriota (PATRI); Partido Comunista do Brasil (PCdoB); Partido Democrático Laborista (PDT); Partido Humanista de la Solidaridad (PHS); Partido de la Movilización Nacional (PMN); Podemos (PODE); Partido Progresistas (PP); Partido Patria Libre (PPL); Partido Popular Socialista (PPS); Partido de la República (PR); Partido Republicano Brasileiro (PRB); Partido Republicano de Orden Social (PROS); Partido Republicano Progresistas (PRP); Partido Socialista Brasileiro (PSB); Partido Social Cristiano (PSC); Partido Social Democrático (PSD); Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB); Partido Social Liberal (PSL); Partido Socialismo y Libertad (PSOL); Partido de los Trabajadores (PT); Partido Laborista Cristiano (PTC); Partido Laborista Brasileiro (PTB); Partido Verde (PV); Sin partido (SP); Solidaridad (SD)

SD	13	2.53	1	1.23
Total	513	100	81	100
Total de partidos	30		22	

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

Continuando con su tendencia hacia la atomización del sistema de partidos, para la nueva legislatura brasileña serán ahora 30 partidos los que estén representados en la cámara baja y 22 en la cámara alta, propiciando que siga imperando el presidencialismo de coalición ya no sólo como una estrategia política sino como una institución informal institucionalizada por el propio sistema político brasileño en aras de poder gobernar, sin importar quién sea el partido político o posición ideológica que mantenga el dominio sobre el poder ejecutivo.

Para el cierre de este apartado se analiza la última elección que aconteció en Uruguay en el año de 2019, que tiene como principal particularidad el hecho de que el Frente Amplio haya perdido la presidencia de la república frente al candidato de oposición Luis Alberto Lacalle Pou del partido nacional.

Pese a la derrota electoral del Frente Amplio en la presidencia —no así en el poder legislativo—, el sistema de partidos uruguayo mantuvo su lógica de multipartidismo limitado con un pluralismo moderado, tanto así que se forma una alianza multicolor en el *ballotage* entre todos los partidos de oposición para poder derrotar al Frente Amplio en dicha segunda vuelta.

**Cuadro 4.11 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Uruguay del año 2020 al año 2024**

Partidos	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
Partido Colorado	13	13.13	4	12.90
Frente Amplio	42	42.42	13	41.93
Partido Nacional	30	30.30	11	35.48
Partido Independiente	1	1.01	-	-
PERI	1	1.01	-	-
Partido de la Gente	1	1.01	-	-
Partido Cabildo Abierto	11	11.11	3	9.67
Total	99	100	31	100

Total de Partidos	7		4	
-------------------	---	--	---	--

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

A diferencia de las elecciones pasadas, en las de 2019 se presentan ahora siete partidos políticos con representación en la cámara baja, mientras que en la cámara de senadores se siguen manteniendo cuatro fuerzas políticas con el control del mismo.

Es de destacar cómo, pese a que existe un cambio en la composición del poder legislativo, el sistema de partidos uruguayo sigue manteniendo su modalidad de multipartidismo limitado con un pluralismo moderado; inclusive, existe una alianza electoral —y posteriormente una alianza gubernamental— en la que cinco de los seis partidos opositores deciden apoyar al candidato Luis Alberto Lacalle Pou para vencer al candidato del Frente Amplio Daniel Martínez en el *ballotage*.

### **1.3.- Margen de victoria**

La segunda condición política por estudiar es el margen de victoria obtenida por el candidato presidencial en cada uno de los gobiernos de Brasil y Uruguay durante el periodo 2003-2019.

Las primeras elecciones a analizar son las de Brasil en el año 2002, las cuales marcaron un punto de quiebre en el sistema político brasileño, ya que el PT se consagró como la primer fuerza política de la izquierda que lograba ganar las elecciones para la presidencia de Brasil, siendo Lula el triunfador de la contienda electoral.

Los resultados arrojados por la elección de 2002 favorecieron a los candidatos presidenciales del PT —Lula— y del Partido Social Democrático Brasileño (PSDB) —José Serra— quienes fueron los dos candidatos que accederían a la segunda vuelta electoral o *ballotage* en vista de que ninguno obtuvo un porcentaje electoral mayor al 50% para evitar la segunda vuelta electoral.

**Cuadro 4.12 Resultados electorales por la presidencia de Brasil en 2002 en la primera vuelta electoral**

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Luiz Inacio “Lula” da Silva	Partido de los Trabajadores (PT)	39,455,233	46.68
José Serra	Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)	19,705,445	23.31
Anthony Garothino	Partido Socialista Brasileño (PSB)	15,180,097	17.96
Ciro Gómes	Partido Popular Socialista (PPS)	10,170,882	12.03
Total		84,511,657	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

En la primera vuelta electoral el margen de victoria obtenido por Lula da Silva frente a José Serra fue de 23.37%, lo cual, de acuerdo con la clasificación señalada en este capítulo, resulta ser un margen alto al superar por más de 10 puntos porcentuales a su competidor.

En ese mismo sentido, en la segunda vuelta electoral Lula lograría vencer a su adversario José Serra del PSDB con un amplio margen, obteniendo el 61% del voto popular frente al 38.72% de Serra, haciendo con ello de Lula el presidente más votado en la historia de Brasil.

**Cuadro 4.13 Resultados electorales por la presidencia de Brasil en 2002 en la segunda vuelta electoral**

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Luiz Inacio “Lula” da Silva	Partido de los Trabajadores (PT)	52,793,364	61.2
José Serra	Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)	33,370,739	38.72
Total		86,164,103	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

En el *ballotage* la diferencia de margen de victoria entre Lula y Serra fue de 22.48%, por lo que nuevamente se está en presencia de un margen de victoria alto puesto que la diferencia entre el primer y el segundo lugar superó los 10 puntos porcentuales.

Al igual que en Brasil, las elecciones de 2004 en Uruguay fueron de un cambio político importante, ya que por primera vez en la historia<sup>47</sup> del país un partido diferente al Partido Colorado (PC) y al Partido Nacional (PN) llegaba al poder.

Después de casi 33 años de haber sido creado el Frente Amplio como coalición y movimiento de izquierda en Uruguay (1971), Tabaré Vázquez ganó el gobierno nacional el 31 de octubre del 2004 con una mayoría de 51,66% (Moreira, 2010: 61).

**Cuadro 4.14 Elecciones presidenciales en Uruguay 2004. Porcentajes de votos válidos por partidos**

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Tabaré Vázquez	Frente Amplio	1,124,761	51.66%
Jorge Larrañaga	Partido Nacional	764,739	35.13%
Guillermo Stirling	Partido Colorado	231,036	10.61%
Pablo Mieres	Partido Independiente	41,011	1.88%
Otros		15,492	0.71%
Total		2,177,039	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

Tal y como se muestra en el cuadro 4.14, el margen de victoria obtenido por Tabaré Vázquez frente a Jorge Larrañaga —candidato que obtuvo el segundo lugar— es considerado como alto, en vista de que la diferencia entre los porcentajes electorales entre uno y otro candidato es de 16.53 puntos porcentuales.

Vázquez fue electo presidente en primera vuelta y con mayoría parlamentaria propia, lo cual convirtió prácticamente en innecesario el apoyo de la oposición para la aprobación de la legislación, un hecho inédito en las últimas cuatro décadas de la historia del país y otorgó una extraordinaria disponibilidad de poder al nuevo presidente Vázquez.

En las segundas elecciones de Brasil del año 2006, Lula da Silva logró su reelección al utilizar la institución de la reelección presidencial en su modelo consecutivo, ampliando así su mandato de cuatro a ocho años en el poder.

La contienda electoral enfrentaba por un lado a Lula y el continuismo de la izquierda en el gobierno, frente al candidato opositor de la derecha Geraldo Alckmin postulado por el PSDB.

<sup>47</sup> Desde la fundación del sistema bipartidista uruguayo en 1830, este país únicamente había sido gobernado por el partido colorado o el partido nacional hasta la llegada del Frente Amplio en 2005.

Alckmin era el gobernador del Estado de Sao Paulo —estado más poblado de Brasil— teniendo en el mismo altos índices de aprobación; no obstante, no representaba una fuerza opositora lo suficientemente fuerte para vencer a Lula.

Ante este escenario electoral tan sólo en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de octubre de 2006, entre el PT y el PSDB se concentró más de 90% de los votos, lo cual demuestra que el enfrentamiento electoral estaba claramente polarizado por el *cleavage* izquierda-derecha.

**Tabla 4.15 Resultados electorales por la presidencia de Brasil en 2006 en la primera vuelta electoral**

Candidato	Partido	Número de votos	Porcentaje
Luiz Inacio “Lula” da Silva	Partido de los Trabajadores (PT)	46,662,365	48.73
Geraldo Alckmin	Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)	39,968,369	41.74
Heloisa Helena	Partido Socialismo y Libertad (PSOL)	6,575,393	6.86
Cristovam Buarque	Partido Democrático Laborista (PDT)	2,538,844	2.65
Total		95,744,971	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

En la primera vuelta electoral el margen de victoria entre el primer lugar —Lula da Silva— y el segundo lugar —Geraldo Alckmin—, resulta ser medio, ya que la diferencia de porcentajes entre ambos candidatos es de 6.99%, es decir, superior a 5% pero inferior a 10%.

No obstante, y de manera análoga al 2002, Lula obtendrá su triunfo de forma consecutiva a través de la segunda vuelta electoral, siendo su reelección, especialmente, resultado de la evaluación favorable de su gestión económica.

Las elecciones presidenciales de Brasil, cuya segunda vuelta se realizó el 29 de octubre, confirmaron la reelección del actual presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, con más de 60% de los votos.

**Cuadro 4.16 Resultados electorales por la presidencia de Brasil en 2006 en la segunda vuelta electoral**

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Luiz Inacio “Lula” da Silva	Partido de los Trabajadores (PT)	58,295,042	60.82
Geraldo Alckmin	Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)	37,543,178	39.17
Total		95,838,220	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

En la segunda vuelta el margen de victoria entre el *incumbent* Lula da Silva y el opositor Geraldo Alckmin se registrará como alto, en vista de que la diferencia de porcentajes entre el candidato del PT y el candidato del PSDB es de 21.65 puntos porcentuales.

Por lo que respecta a la segunda elección general de Uruguay en el siglo XX, la misma fue celebrada en el año 2009, y en ellas los tres grandes partidos de Uruguay seleccionaron a sus candidatos a la presidencia —Frente Amplio, Partido Nacional y Partido Colorado—.

Por lo que hace al Frente Amplio, y ante la imposibilidad institucional de una segunda nominación consecutiva del presidente Tabaré Vázquez, la disputa interna enfrentó a dos ex ministros del gobierno anterior, Danilo Astori —ministro de economía de Tabaré Vázquez— y José Mujica —ministro de ganadería, agricultura y pesca—, siendo este último quien se alzaría con el triunfo.

Por lo que respecta al partido nacional, el candidato presidencial que representaría a esta fuerza política sería Luis Alberto Lacalle Pou; mientras que por el partido colorado el candidato seleccionado fue Pedro Bordaberry.

La primera vuelta de las elecciones nacionales se realizó el domingo 25 de octubre de 2009, en donde el FA y su candidato José Mujica obtuvieron 47,96% de los votos emitidos, frente a Luis Alberto Lacalle del partido blanco, quien ocupó el segundo lugar al obtener un porcentaje de votación total de 29.07%.

**Cuadro 4.17 Elecciones presidenciales en Uruguay 2009. Porcentajes de votos válidos por partidos**

Candidato	Partido	Número de votos	Porcentaje
José Mujica	Frente Amplio	1,105,262	47.96
Luis Alberto Lacalle Pou	Partido Nacional	669,942	29.07
Pedro Bordaberry	Partido Colorado	392,307	17.02
Pablo Mieres	Partido Independiente	57,360	2.49
Raúl Rodríguez	Asamblea Popular	15,428	0.67
Total		2,239,849	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

En esta primer vuelta electoral, el candidato del Frente Amplio logra obtener un margen amplio de victoria, al registrar una diferencia de 18.89% frente al segundo lugar, el candidato del partido nacional Luis Alberto Lacalle.

Debido a que Mujica no logró superar como su antecesor el 50% de la votación total, el sistema electoral uruguayo —al igual que el brasileño— exige la celebración de la segunda vuelta electoral. En noviembre de 2009, en el *ballotage*, José Mujica, candidato del partido de gobierno derrotó a Luis Alberto Lacalle con un 54.63% del total de votos emitidos para el frenteamplista, mientras que el candidato del partido blanco solo obtuvo el 45.37%.

**Tabla 4.18 Resultados electorales por la presidencia de Uruguay en 2009 en la segunda vuelta electoral**

Candidato	Partido	Número de votos	Porcentaje
José Mujica	Frente Amplio	1,197,638	54.63
Luis Alberto Lacalle Pou	Partido Nacional	994,510	45.37
Total		2192148	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

Con estos resultados, el margen de victoria presentado en el *ballotage* de la elección de 2009 resulta ser medio, ya que la diferencia entre Mujica y Lacalle es de 9.26%.

A diferencia de la elección anterior en donde el expresidente Vázquez no requirió acudir al *ballotage* frente a sus competidores, y pese a la centralidad de la lucha electoral, el parlamento siguió aprobando leyes importantes —como en el primer periodo frenteamplista—.

En la tercer elección presidencial de Brasil en el año 2010, Lula da Silva no pudo presentarse como candidato a la presidencia por tercera vez consecutiva en vista de la prohibición expresa

del modelo de reelección consecutiva que se tiene en Brasil, por lo que el PT nombró como su candidata para competir por el poder ejecutivo a Dilma Rousseff, ex ministra del gobierno del propio Lula da Silva.

Sin embargo, a diferencia de las elecciones pasadas, en concordancia con el multipartidismo extremo que se tiene en Brasil, en 2010 concurrieron un total de nueve candidatos para competir por la silla presidencial vacante, aunque destacando los candidatos del PT y del PSDB, quienes hicieron una alianza electoral con diferentes partidos políticos y concentraron así el mayor porcentaje de votación.

**Tabla 4.19 Resultados electorales por la presidencia de Brasil en 2010 en la primera vuelta electoral**

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Dilma Rousseff	Partido de los Trabajadores (PT)	47,651,434	46.90
José Serra	Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)	33,132,283	32.61
Marina Silva	Partido Verde	19,636,359	19.33
Plínio de Arruda Sampaio	Partido Socialismo y Libertad	886,816	0.87
José María Eymael	Partido Socialdemócrata Cristiano	89,350	0.09
José María de Almeida	Partido Socialista de los Trabajadores Unificado	84,609	0.08
Levy Fidelix	Partido Renovador Laborista Brasileño	57,960	0.06
Iván Pinheiro	Partido Comunista Brasileño	39,136	0.04
Rui Costa Pimenta	Partido de la Causa Obrera	12,206	0.01
Total		101,590,153	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

El margen de victoria logrado por Dilma Rousseff frente a José Serra es considerado como alto para la primera vuelta, ya que la diferencia de porcentajes entre la candidata del PT y el candidato del PSDB es de 14.29%. No obstante, al no haber logrado Rousseff un porcentaje

superior a los 50% se debió de celebrar una segunda vuelta electoral en la que compitieran por la presidencia los dos candidatos más votados.

En el *ballotage* nuevamente Rousseff y el PT se alzarían con la victoria, derrotando al candidato opositor José Serra del PSDB tal y como lo muestra el cuadro 4.20.

**Tabla 4.20 Resultados electorales por la presidencia de Brasil en 2010 en la segunda vuelta electoral**

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Dilma Rousseff	Partido de los Trabajadores (PT)	55,725,529	56.05
José Serra	Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)	43,711,388	43.95
Total			100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

El margen de victoria para el *ballotage* de la elección presidencial de 2010 se registra como alto, ya que la diferencia de porcentaje electoral entre Dilma Rousseff y José Serra resulta ser 12.1%; es decir, tanto en la primera como en la segunda vuelta electoral la candidata del PT logra obtener márgenes de victoria electoral superiores a los 10 puntos porcentuales, teniendo como principal causa de ello el buen desempeño gubernamental e institucional logrado por su antecesor Lula da Silva.

La tercer elección de Uruguay a analizar es la celebrada en el año 2014, tras 10 años consecutivos del Frente Amplio en el poder en este país sudamericano.

Para las elecciones de 2014 el Frente Amplio postula como candidato a la presidencia de la república al expresidente Tabaré Vázquez, utilizando la institución de la reelección presidencial en su modalidad alterna, contemplada en el sistema político uruguayo; en contraste, la principal fuerza opositora del Frente Amplio, el Partido Nacional, apuesta nuevamente por el mismo candidato que había sido vencido por Mújica en 2009, es decir Luis Alberto Lacalle Pou; misma situación se replica para el Partido Colorado y su candidato Pedro Bordaberry y el Partido Independiente con Pablo Mieres.

**Cuadro 4.21 Elecciones presidenciales en Uruguay 2014. Porcentajes de votos válidos por partidos**

Candidato	Partido	Número de votos	Porcentaje
Tabaré Vázquez	Frente Amplio	1,134,187	47.81
Luis Alberto Lacalle Pou	Partido Nacional	732,601	30.88
Pedro Bordaberry	Partido Colorado	305,699	12.89
Pablo Mieres	Partido Independiente	73,379	3.09
Gonzalo Mariano Abella García	Asamblea Popular	26,869	1.13
Cesar Enrique Vega Erramuspe	Partido Ecologista Radical Intransigente	17,835	0.75
Rafael Ignacio Fernández Rodríguez	Partido de los Trabajadores	3,218	0.13
Total		2,293,788	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

Tal y como se observa en el cuadro 4.21, el *incumbent* Tabaré Vázquez logra el primer lugar en la primer vuelta electoral con un porcentaje de 47.81, mientras que el segundo lugar, Luis Alberto Lacalle Pou registra un porcentaje total de 30.88. Es decir, el margen de victoria de Vázquez en la primera vuelta electoral es alto ya que la diferencia entre éste y su más cercano competidor es de 16.93%.

Pese a este amplio margen de más de 15 puntos porcentuales, al no haber logrado ningún candidato un porcentaje superior al 50%, Tabaré Vázquez del Frente Amplio y Luis Alberto Lacalle Pou del partido nacional se enfrentarán nuevamente en la segunda vuelta electoral para decidir al ganador de la presidencia para el periodo 2015-2019, obteniendo en este nuevo proceso los siguientes resultados.

**Cuadro 4.22 Resultados electorales por la presidencia de Uruguay en 2014 en la segunda vuelta electoral**

Candidato	Partido	Número de votos	Porcentaje
Tabaré Vázquez	Frente Amplio	1,226,105	56.62
Luis Alberto Lacalle Pou	Partido Nacional	939,074	43.37
Total		2,165,179	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

De acuerdo con el cuadro 4.22, Tabaré Vázquez sería el ganador del *ballotage* y con ello lograría su segundo mandato —de forma alterna— en Uruguay, siendo el presidente encargado para el periodo 2015-2019.

Los resultados obtenidos en la segunda vuelta electoral muestran que el margen de victoria de Vázquez frente a Lacalle Pou es alto, ya que existe una diferencia de 13.25 puntos porcentuales entre ambos competidores.

La cuarta elección en Brasil del nuevo milenio concurrió en el mismo año que la tercera elección de Uruguay, es decir, en el año 2014, y al igual que en Uruguay, para el caso brasileño la ganadora de la contienda electoral sería la *incumbent* Dilma Rousseff, con la diferencia que ésta utilizó la institución de la reelección presidencial en su modalidad consecutiva, mientras que Vázquez en Uruguay lo hizo por la modalidad alterna.

De esa forma, en 2014 el PT decide postular y dar continuidad al proyecto de la presidenta Dilma Rousseff al postular a esta como candidata para el periodo 2015-2018, debiendo que enfrentar como su principal opositor al candidato del PSDB Aécio Neves.

En la elección de 2014, además de Rousseff y Neves, compitieron por la presidencia de la república nueve candidatos más, haciendo un total de 11 políticos los que aparecieron en la boleta electoral por la presidencia de la república en la primera vuelta electoral, en consonancia con la tendencia del multipartidismo extremo que impera en Brasil y que se vería reflejado ya no solamente en las cámaras legislativas sino también en la propia competición presidencial.

**Tabla 4.23 Resultados electorales por la presidencia de Brasil en 2014 en la primera vuelta electoral**

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Dilma Rousseff	Partido de los Trabajadores (PT)	43,267,668	41,59
Aécio Neves	Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)	34,897,211	33.55
Marina Silva	Partido Socialista Brasileño (PSB)	22,176,619	21.32
Luciana Genro	Partido Socialismo y Libertad	1,612,186	1,55
Everaldo Pereira	Partido Social Cristiano	780,513	0.75
Eduardo Jorge	Partido Verde	630,099	0.61
Levy Fidelix	Partido Renovador Laborista Brasileño	446,878	0.43

José María de Almeida	Partido Socialista de los Trabajadores Unificado	91,209	0.09
José Maria Eymael	Partido Socialdemócrata Cristiano	61,250	0.06
Mauro Iasi	Partido Comunista Brasileño	47,845	0.05
Rui Costa Pimenta	Partido de la Causa Obrera	12,324	0.01
Total		104,023,802	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

En esta primera vuelta electoral, el margen de victoria de Rousseff sobre Neves es de 8.04%, siendo este un margen medio de victoria; de hecho, será en Brasil, para la primera vuelta, el margen de menor porcentaje registrado en las cinco elecciones analizadas, ello como consecuencia de los resultados obtenidos por el primer gobierno de Rousseff en Brasil durante su mandato 2011-2014.

Ante la imposibilidad de Rousseff de lograr un porcentaje superior al 50% se requirió acudir a la segunda vuelta en donde enfrentaría al candidato del PSDB Aécio Néves, con los siguientes resultados.

**Tabla 4.24 Resultados electorales por la presidencia de Brasil en 2014 en la segunda vuelta electoral**

Candidato	Partido	Número de votos	Porcentaje
Dilma Rousseff	Partido de los Trabajadores (PT)	54,501,519	51.64
Aécio Néves	Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)	51,041,155	48.34
Total			100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

Continuando con la tendencia obtenida en la primera vuelta electoral, si bien en 2014 Dilma Rousseff logra obtener su reelección y ampliar su mandato de cuatro a ocho años, lo cierto es que lo hace con niveles mínimos de diferencia en cuanto a su designación, ya que solamente obtuvo en el *ballotage* una diferencia de 3.3% frente a su rival del PSDB, es decir un margen de victoria bajo de acuerdo con la clasificación establecida en esta investigación.

Por lo que respecta a la quinta y última elección a analizar de Brasil en el año de 2018, ésta cobraría especial importancia en vista de que en ella el PT perdería no sólo la mayoría de la cámara de diputados que había estado conservando desde el inicio del primer periodo de Lula, sino también la propia presidencia de la república.

Después del proceso de *impeachment* sufrido por la presidenta Rousseff en el año 2016, el PT llegó debilitado a las elecciones generales de 2018, tratando de revertir esta situación al nominar como candidato para la presidencia al expresidente Lula da Silva; sin embargo, una sentencia condenatoria por el delito de corrupción prohibió el registro del ex líder sindicalista a escasas semanas de iniciar la contienda por la presidencia, lo cual obligó al PT a nominar a Fernando Haddad como su representante, quien tendría que competir frente al principal opositor del PSL Jair Bolsonaro.

Para la primera vuelta electoral se presentaron 13 candidatos a la presidencia de la república, siendo esto reflejo del multipartidismo extremo que se mantiene en Brasil desde el regreso de este país a la democracia en 1985.

**Tabla 4.25 Resultados electorales por la presidencia de Brasil en 2018 en la primera vuelta electoral**

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Jair Bolsonaro	Partido Social Liberal (PSL)	49,277,010	46.03
Fernando Haddad	Partido de los Trabajadores (PT)	31,342,051	29.28
Ciro Gómez	Partido Democrático Laborista (PDT)	13,344,371	12.47
Geraldo Alckmin	Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)	5,096,350	4.76
Joao Amonedo	Novo	2,679,745	2.50
Cabo Diaciolo	Patri	1,348,323	1.26
Henrique Meirelles	Movimiento Democrático Brasileño	1,288,950	1.20
Marina Silva	Red de Sostenibilidad (REDE)	1,069,578	1.00
Álvaro Dias	Podemos (PODE)	859,601	0.80

Guilherme Boulos	Partido Socialismo y Libertad (PSOL)	617,122	0.58
Vera Lucia	Partido Socialista de los Trabajadores Unificados (PSTU)	55,762	0.05
José María Eymael	Democracia Cristiana (DC)	41,710	0.04
Joao Vicente Goulart	Partido Patria Libre (PPL)	30.176	0.03
Total		117,364,654	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

Tal y como se muestra en el cuadro 4.25 el vencedor de la primera vuelta electoral fue Jair Bolsonaro, quien obtuvo un 46.03% de los votos, quedando muy cerca de conseguir el 50% y evitar así el *ballotage*; en un lejano segundo lugar estuvo el representante del PT Fernando Haddad quien obtuvo un 29.28% de las preferencias electorales. De esa forma, el margen de victoria en esta elección resultó ser alto, pues la diferencia entre Bolsonaro y Haddad fue de 16.75%.

Pese al amplio margen de diferencia entre el candidato del PSL y del PT, los dos representantes tuvieron que acudir a la segunda vuelta electoral, en vista de que ninguno superó los 50 puntos porcentuales en la primera vuelta.

Es de destacar como las elecciones de 2018 rompieron con el clásico enfrentamiento entre el PT y el PSDB en el *ballotage*, siendo este último sustituido por el PSL de Bolsonaro, mientras que el PSDB quedó rezagado en un cuarto lugar con un 4.76%.

En el cuadro 4.26 se muestran los resultados del *ballotage* entre Haddad y Bolsonaro.

**Tabla 4.26 Resultados electorales por la presidencia de Brasil en 2014 en la segunda vuelta electoral**

Candidato	Partido	Número de votos	Porcentaje
Jair Bolsonaro	Partido Social Liberal (PSL)	57,797,847	55.13
Fernando Haddad	Partido de los Trabajadores (PT)	47,040,906	44.87
Total			100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

Con los anteriores resultados, Bolsonaro se proclama como ganador de las elecciones presidenciales de 2018 y desempeñaría su cargo durante el mandato 2019-2022. En cuanto al margen de victoria obtenido por el representante del PSL, la diferencia en el *ballotage* con Haddad fue de 10.26, lo cual significa que se está en presencia de un margen alto de victoria.

El triunfo de Bolsonaro y de la derecha en Brasil sobre Haddad y la izquierda progresista es resultado del bajo desempeño gubernamental e institucional llevado a cabo por el gobierno de los presidentes Rousseff-Temer, en donde, inclusive, la primera sería destituida de su encargo a la mitad de su mandato constitucional.

Finalmente, se cierra este apartado de los niveles de margen de victoria en las elecciones presidenciales con el análisis de los comicios de Uruguay en el año 2019, en donde, al igual que en la última elección de Brasil, el partido de izquierda progresista que había gobernado el país por 15 años sufrirá su derrota en manos de la centroderecha representada por el partido nacional y su candidato Luis Alberto Lacalle Pou.

Tras finalizar el presidente Vázquez su segundo mandato (2015-2019), se presentan las elecciones en Uruguay para renovar por completo el poder legislativo y el ejecutivo. El Frente Amplio ante la imposibilidad de postular a Vázquez por la presidencia nuevamente debido al modelo de reelección alterna y la negativa de Mujica por competir por este puesto por una segunda ocasión, decide postular a Daniel Martínez como su candidato, mientras que el partido nacional, el principal opositor, continúa depositando su confianza por tercera vez consecutiva en Luis Alberto Lacalle Pou.

Para esta elección se registran 11 candidatos para competir por la presidencia de la república uruguaya.

**Cuadro 4.27 Elecciones presidenciales en Uruguay 2019. Porcentajes de votos válidos por partidos**

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Daniel Martínez	Frente Amplio	949,376	39.02
Luis Alberto Lacalle Pou	Partido Nacional	696,452	28.62
Ernesto Talvi	Partido Colorado	300,177	12.34
Guido Manini	Partido Cabildo Abierto	268,736	11.04

Cesar Enrique Vega Erramuspe	Partido Ecologista Radical Intransigente	33,461	1.38
Edgardo Novick	Partido de la Gente	26,313	1.08
Pablo Mieres	Partido Independiente	23,580	0.97
Gonzalo Abella	Unidad Popular	19,728	0.81
Gustavo Salle	Partido Verde Animalista	19,392	0.80
Daniel Goldman	Partido Digital	6,363	0.26
Rafael Ignacio Fernández Rodríguez	Partido de los Trabajadores	1,387	0.06
Total		2,344,965	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

Pese a la existencia de 11 partidos políticos que buscaron la presidencia de la república en Uruguay para las elecciones de 2019, lo cierto es que se mantuvo el sistema de partidos múltiple limitado y con un pluralismo moderado.

En cuanto al margen de victoria, el Frente Amplio ganaría la primera ronda electoral con su candidato Martínez quien obtuvo un 39.02% de los votos frente a los 28.62% registrados por el segundo lugar de Luis Alberto Lacalle Pou del partido nacional, registrándose así un margen alto de victoria con una diferencia de 10.4%, es decir alto.

Nuevamente ante la imposibilidad de cualquiera de los partidos políticos por alcanzar un porcentaje superior a los 50%, Uruguay tuvo que celebrar el *ballotage* entre los dos primeros lugares de la primer vuelta electoral, es decir Martínez y Lacalle Pou, del FA y el partido nacional, respectivamente, obteniendo los siguientes resultados.

#### **Cuadro 4.28 Resultados electorales por la presidencia de Uruguay en 2019 en la segunda vuelta electoral**

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Daniel Martínez	Frente Amplio	1,152,271	49.20
Luis Alberto Lacalle Pou	Partido Nacional	1,189,313	50.76
Total		2,341,584	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

Tras la celebración del *ballotage*, el resultado señalaría como ganador al candidato de oposición Luis Alberto Lacalle Pou, rompiendo así 15 años ininterrumpidos de gobierno del Frente Amplio en Uruguay. Pese a ello, y a diferencia del caso brasileño en la última elección,

el margen de victoria del candidato del partido nacional contra el candidato del Frente Amplio fue de tan solo 1.03%, es decir, un margen de victoria bajo.

Si bien en la primera vuelta había ganado por un margen alto el candidato del Frente Amplio, el triunfo en el *ballotage* del candidato opositor fue consecuencia de la coalición electoral denominada “multicolor” llevada a cabo por cinco partidos de la oposición (nacional, colorado, cabildo abierto, independiente y de la gente), encabezado por el candidato del partido nacional Lacalle Pou y con la cual estuvieron en posibilidad de derrotar al candidato del Frente Amplio por un margen de diferencia mínimo.

#### **1.4.- Tipo de gobierno**

La tercera condición política a analizar es el tipo de gobierno que se presentaron en Brasil y Uruguay durante el periodo de análisis de la presente investigación, es decir, de 2003 a 2019.

De acuerdo con Gianfranco Pasquino la conformación de un gobierno en un sistema presidencial está sustentada en el apoyo legislativo que pueda tener el titular del ejecutivo a lo largo de su mandato. De esa forma, el presidente puede enfrentarse a dos escenarios completamente distintos: 1) estar en presencia de un gobierno denominado como unificado, en el cual el partido político del presidente es el que domina y tiene mayoría en la cámara o cámaras legislativas, teniendo con ello un apoyo total a cualquier tipo de política a implementar y con un bajo margen de maniobra por parte de la imposición para impedir ello; o bien, 2) el presidente puede estar frente a un gobierno dividido, en el cual el partido de la oposición es el que tenga la mayoría en alguna — o en las dos cámaras legislativas—, dificultando con ello la labor del poder ejecutivo en cuanto a la implementación de políticas gubernamentales y públicas, teniendo que negociar o emplear diferentes estrategias políticas que le permitan mejorar las relaciones con la oposición mayoritaria en el otro poder.

A partir de esta tesis es que se analiza la conformación de los gobiernos que existieron en Brasil y en Uruguay durante el periodo 2003-2019, asumiendo que estos pueden adoptar la modalidad de unificado o de dividido dependiendo los resultados obtenidos por las diferentes fuerzas políticas en cada una de las nueve elecciones que dieron origen a cada uno de los gobiernos.

El primer gobierno a analizar es el del presidente Lula da Silva cuyo mandato abarcó los años 2003-2006. En las elecciones presidenciales del año 2002<sup>48</sup> en Brasil, resultó triunfador en el *ballotage* el exsindicalista Lula da Silva, representante del Partido de los Trabajadores; no obstante por lo que respecta a la elección legislativa del mismo año, tal y como se muestra en el cuadro 4.26, el Partido de los Trabajadores (PT) lograría obtener 91 diputados de un total de 513 y 14 senadores de un total de 81; es decir, tenía una representación de un 17.7% en la cámara de diputados y de un 17.28% en la cámara de senadores. Si bien el PT es el partido que mayor número de diputados tiene para la legislatura 2003-2006, esto no ocurre así para el Senado, ya que tanto el PFL como el PMDB tienen un mayor número de senadores con 19 cada uno.

**Cuadro 4.29 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Brasil del PT del año 2003 al año 2006**

Partido	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
PT	91	17.7	14	17.28
Total de Representantes	513	100	81	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

Inclusive, y pese a tener el mayor número de diputados en la cámara baja, el PT no alcanza a ser mayoría en este recinto legislativo, debido a la dispersión de fuerzas políticas que existen en el mismo y el tamaño de la misma (513 diputados).

Los datos anteriores reflejan que el primer gobierno de Lula da Silva en Brasil se encuentra en la clasificación de dividido, puesto que el PT no logra ser mayoría en ninguna de las dos cámaras, debiendo que recurrir el presidente Lula al denominado presidencialismo de coalición para poder mantener la gobernabilidad en su país y así estar en posición de implementar sus diferentes políticas gubernamentales y públicas.

<sup>48</sup> En el 2002, en términos macroeconómicos en Brasil el PIB se mantuvo en 507,962 mil millones de dólares; la tasa de empleo registró un 40.33%, mientras que la tasa de desempleo tuvo un 9.37%; y finalmente la inflación registró un 8.45 de acuerdo con el índice de precios del consumidor. Por lo que hace al aspecto social, la principal política implementada por el gobierno de Cardoso en 2002 fue la *Bolsa Escola*, que con el gobierno de Lula da Silva se transformaría en *Bolsa Familia*; la pobreza registraba un 34.38% de la población en esta condición y la desigualdad, de acuerdo con el índice de Gini estaba en 0.581

El segundo gobierno a analizar es el del presidente Tabaré Vázquez en Uruguay durante el periodo 2004-2009. En contraste con el caso brasileño, para el caso del gobierno del presidente Vázquez durante su primer mandato, las elecciones presidenciales del año 2004<sup>49</sup> en Uruguay dieron como indiscutible ganador al candidato del partido progresista Frente Amplio. Habiendo ganado las elecciones con un porcentaje superior a los 50 puntos, no fue necesaria acudir al *ballotage*. Por lo que respecta a la elección legislativa, tal y como se muestra en el cuadro 4.27, el Frente Amplio obtuvo la mayoría en ambas cámaras al registrar 36 diputados de 99 posibles y 17 senadores de 31; es decir, el FA logra una representación del 52.52% en la cámara de diputados y de 54.83% en la cámara de senadores

**Cuadro 4.30 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Uruguay del Frente Amplio del año 2005 al año 2009**

Partidos	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
Frente Amplio	52	52.52	17	54.83
Total	99	100	31	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguay

De esa forma el FA para el periodo 2004-2009 tuvo una mayoría absoluta tanto en la cámara de diputados como en la cámara de senadores en Uruguay lo cual le permite conformar a Vázquez un gobierno unificado, con el soporte de su partido político en ambos recintos legislativos para poder gobernar sin ningún obstáculo que pueda presentar la oposición.

El tercer gobierno que analizar es el del presidente reelecto Lula da Silva para el periodo 2007-2010. En las elecciones presidenciales del año 2006<sup>50</sup> en Brasil el *incumbent* Lula da Silva utiliza la institución de la reelección presidencial en su modalidad consecutiva para

<sup>49</sup> En el 2004, en términos macroeconómicos en Uruguay el PIB se mantuvo en 16, 686 mil millones de dólares; la tasa de empleo registró un 50.83%, mientras que la tasa de desempleo tuvo un 12.98%; y finalmente la inflación registró un 9.15% de acuerdo con el índice de precios del consumidor. Por lo que hace al aspecto social, el principal programa llevado a cabo fue el Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES) y posteriormente el Plan de Equidad; la pobreza registraba un 39.09% de la población en esta condición y la desigualdad, de acuerdo con el índice de Gini estaba en 0.458.

<sup>50</sup> En el 2006, y después del primer gobierno de Lula da Silva, en términos macroeconómicos en Brasil el PIB registró un incremento del 118.12%, ya que pasó en sólo cuatro años de 507,962 a 1,108 billones de dólares; la tasa de empleo pasó a los 41.65%, mientras que la tasa de desempleo se redujo a un 8.63%; y finalmente la inflación pasó a los 4.18% de acuerdo con el índice de precios del consumidor. Por lo que hace al aspecto social, el principal programa llevado a cabo fue la Bolsa Familia y el Plan de Aceleración del Crecimiento; la pobreza registró un 26.09% de la población en esta condición y la desigualdad, de acuerdo con el índice de Gini descendió a 0.556.

ampliar su mandato de cuatro a ocho años, habiendo ganado en el *ballotage* a su rival del PSDB la presidencia de la república. Sin embargo, en las elecciones legislativas del mismo año, tal y como se muestra en el cuadro 4.28, y muy semejante a lo que ocurrió en la elección de 2002, el PT de Lula obtendría un total de 83 diputados de 513 y 10 senadores de 81; ello representa en términos de porcentaje un 16.2% en la cámara de diputados y un 12.34% en la cámara de senadores.

**Cuadro 4.31 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Brasil del PT del año 2007 al año 2010**

Partido	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
PT	83	16.2	10	12.34
Total	513	100	81	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil.

Los datos anteriores muestran cómo es que para las elecciones de 2006 el PT ni siquiera lograría ser la primer fuerza política en ninguna de las dos cámaras, ya que este lugar estaría reservado para el PMDB en la cámara de diputados con 89 representantes, y para el PFL en la cámara de senadores con 18 miembros.

En razón de lo anterior el gobierno que tendrá Lula en su segundo mandato será de tipo dividido, puesto que el PT no logró obtener mayoría en ninguna de las cámaras legislativas, obligando a que el presidencialismo de coalición se convierta de una estrategia política para gobernar a una institucional informal presente en los subsecuentes gobiernos brasileños de la izquierda.

El cuarto gobierno sujeto de análisis es el del presidente José Mujica en Uruguay durante el mandato 2010-2014. En las elecciones presidenciales llevadas a cabo en el año 2009<sup>51</sup> en Uruguay, José Mujica del Frente Amplio ganará la presidencia a través del *ballotage* venciendo en éste a su opositor del partido blanco Luis Alberto Lacalle Pou. Asimismo, en

<sup>51</sup> En el 2009, y después del primer gobierno del Frente Amplio con Tabaré Vázquez, en términos macroeconómicos en Uruguay el PIB registró un incremento del 131.33%, ya que pasó en sólo cinco años de 13,686 a 31,661 miles de millones de dólares; la tasa de empleo pasó a los 58.5%, mientras que la tasa de desempleo se redujo a un 7.74%; y finalmente la inflación pasó a los 7.06% de acuerdo con el índice de precios del consumidor. Por lo que hace al aspecto social, el principal programa llevado a cabo fue la continuación del Plan de Equidad, el Fondo para el desarrollo (FONDES) y el Plan Juntos de vivienda; la pobreza registró un 20.09% de la población en esta condición y la desigualdad, de acuerdo con el índice de Gini descendió a 0.455.

lo relativo a las elecciones legislativas, de acuerdo con el cuadro 4.32, el partido del presidente, el Frente Amplio, obtuvo un total de 50 diputados de 99 posibles y 17 senadores de 31; es decir, el FA tuvo una representación de 50.50% en la cámara baja y de 54.83% en la cámara baja.

**Cuadro 4.32 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Uruguay del Frente Amplio del año 2010 al año 2014**

Partidos	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
Frente Amplio	50	50.50	17	54.83
Total	99	100	31	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguaya

Con el cuadro anterior es posible afirmar que el gobierno conformado por José Mujica fue, al igual que el de su antecesor, unificado, ya que el FA sigue manteniendo la mayoría en las dos cámaras legislativas de Uruguay, dando continuidad así a las políticas implementadas por el propio Vázquez durante los cinco años anteriores al inicio del gobierno de Mujica.

El quinto gobierno por estudiar es el de la presidenta Dilma Rousseff durante su primer mandato en Brasil del año 2011 al año 2014. En las elecciones presidenciales del 2010<sup>52</sup> en el país carioca, Dilma Rousseff, candidato a la presidencia por el PT obtendrá su victoria en el *ballotage* al derrotar a su contrincante del PSDB José Serra. Pese al triunfo de la ex ministra del gobierno de Lula, en las elecciones legislativas brasileñas del 2010, tal y como se refleja en el cuadro 4.33, el PT obtuvo 86 diputados de 513, mientras que en la cámara de senadores 14 representantes de un total de 81; es decir, mantuvo una representación en la cámara baja de 16.76, mientras que en la cámara alta fue de 17.28%.

---

<sup>52</sup> En el 2010, y después del segundo gobierno de Lula da Silva, en términos macroeconómicos en Brasil el PIB registró un incremento del 99.36%, ya que pasó en sólo cuatro años de 1,108 a 2,209 billones de dólares; la tasa de empleo quedó registrada en 40.96, mientras que la tasa de desempleo se redujo a un 7.73%; y finalmente la inflación quedó en 5.03% de acuerdo con el índice de precios del consumidor. Por lo que hace al aspecto social, el principal programa llevado a cabo fue la Bolsa Familia y el Plan Brasil sin Miseria; la pobreza se redujo al registrar un 21.41% de la población en esta condición, lo mismo que la desigualdad que descendió a 0.529.

**Cuadro 4.33 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Brasil del PT del año 2011 al año 2014**

Partido	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
PT	86	16.76	14	17.28
Total	513	100	81	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil.

Al igual que en las elecciones de 2002 y el primer gobierno de Lula da Silva, en el primer gobierno de Dilma Rousseff el PT tiene el mayor número de diputados en la cámara baja (86), aunque no así en la cámara de senadores, ya que en esta cámara alta la fuerza política con mayor número de representantes fue el PMDB con 20 senadores.

Con estos datos, el primer gobierno de Dilma Rousseff adoptará la modalidad de gobierno dividido, pues no cuenta, en realidad, con mayoría alguna en ninguna de las dos cámaras, debiendo nuevamente que recurrir al presidencialismo de coalición para formar una alianza ya no sólo electoral sino también gubernamental con diferentes partidos políticos en aras de tener gobernabilidad en el país.

El sexto gobierno a tratar es el del presidente Tabaré Vázquez en su segundo mandato en Uruguay del año 2015 al año 2019. En las elecciones presidenciales de 2014<sup>53</sup> Tabaré Vázquez y el FA deciden acogerse a la institución de la reelección presidencial en su modalidad alterna y así se postula para un nuevo periodo, venciendo en el *ballotage* a Luis Alberto Lacalle Pou del partido nacional por la presidencia de la república. En ese mismo sentido, en las elecciones legislativas de 2014, tal y como se muestra en el cuadro 4.34, el Frente Amplio obtendrá 50 diputados de 99 posibles y 16 senadores de 31 posibles; es decir, tiene una representación en la cámara baja del 50.50, mientras que en la cámara alta del 51.51%.

---

<sup>53</sup> En el 2014, y después del segundo gobierno del Frente Amplio con José Mujica, en términos macroeconómicos en Uruguay el PIB registró un incremento del 80.77%, ya que pasó en sólo cinco años de 31,661 a 57,236 miles de millones de dólares; la tasa de empleo pasó a los 60.4%, mientras que la tasa de desempleo se redujo a un 6.54%; y finalmente la inflación pasó a los 8.87% de acuerdo con el índice de precios del consumidor. Por lo que hace al aspecto social, el principal programa llevado a cabo fue el Sistema Nacional de Cuidados y la continuación del Plan Juntos de vivienda; la pobreza registró un 9.07% de la población en esta condición y la desigualdad, de acuerdo con el índice de Gini descendió a 0.401.

**Cuadro 4.34 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Uruguay del Frente Amplio del año 2015 al año 2019**

Partidos	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
Frente Amplio	50	50.50	16	51.61
Total	99	100	31	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguay

Por tercera vez consecutiva, el Frente Amplio logra constituir en el segundo mandato de Tabaré Vázquez un gobierno unificado; no obstante, es de suma importancia señalar cómo es que elección tras elección, pese a que el FA mantiene la mayoría en ambas cámaras, el número de diputados y de senadores que tiene en la mismas va disminuyendo de manera gradual, ganando la oposición esos espacios dejados por el Frente Amplio.

El siguiente gobierno es el segundo mandato de la presidenta Dilma Rousseff que abarca del año 2015 al año 2018. En las elecciones presidenciales celebradas en el año 2014<sup>54</sup> en Brasil, la *incumbent* Dilma Rousseff logra vencer nuevamente en el *ballotage* al candidato del PSDB Aécio Neves y extender así su mandato original de cuatro a ocho años gracias a la institución de la reelección presidencial en su modalidad consecutiva. No obstante, por lo que respecta a las elecciones legislativas del mismo año, en éstas, tal y como lo muestra el cuadro 4.35 el partido de la presidenta obtiene 68 diputados de 513 y 12 senadores de 81; es decir, en términos de porcentaje la representación del PT en la cámara baja es de 13.25%, mientras que en la cámara de senadores es de 14.81%.

**Cuadro 4.35 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Brasil del PT del año 2015 al año 2018**

Partido	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
PT	68	13.25	12	14.81
Total	513	100	81	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

<sup>54</sup> En el 2014, y después del primer gobierno de Dilma Rousseff, en términos macroeconómicos en Brasil el PIB registró un incremento del 11.18%, ya que pasó en cuatro años de 2,209 a 2,456 billones de dólares; la tasa de empleo quedó registrada en 37.39, mientras que la tasa de desempleo se redujo a un 6.66%; y finalmente la inflación quedó en 6.32% de acuerdo con el índice de precios del consumidor. Por lo que hace al aspecto social, el principal programa llevado a cabo fue la Bolsa Familia; la pobreza se redujo al registrar un 13.29% de la población en esta condición, lo mismo que la desigualdad que descendió a 0.521.

Con el cuadro 4.35 es posible apreciar como el PT es el partido político con mayor número de representantes en la cámara baja; no obstante, esto de ninguna forma le otorga algún tipo de mayoría al interior de la misma; en contraste, en lo que respecta a la cámara de senadores es el PMDB el partido que ocupa el primer lugar, dejando en un segundo lugar al partido de la presidenta Rousseff.

Tal y como lo muestran los datos, el segundo gobierno de la presidenta Rousseff tiene la misma composición que su primer mandato: mayoría de representantes en la cámara baja, aunque esto no le garantiza ningún tipo de garantía; y ser la segunda fuerza política en el senado. Así, el gobierno de Dilma Rousseff es de tipo dividido de acuerdo con Pasquino, por lo que nuevamente este gobierno empleó el presidencialismo de coalición para, al menos en los primeros dos años, lograr cierta estabilidad y gobernabilidad política en Brasil, mismas que se verán fragmentadas a mediados del segundo mandato de Rousseff con su destitución como presidenta por parte del poder legislativo, ello como consecuencia del rompimiento del presidencialismo de coalición que sostenía al gobierno del PT.

Continuando con Brasil, el último gobierno a analizar emanado de las elecciones de 2018 es el del presidente Jair Bolsonaro para el periodo 2019-2022. En las elecciones presidenciales de 2018<sup>55</sup> en el país carioca, Jair Bolsonaro, candidato del PSL, resultó ser el triunfador de éstas al derrotar en el *ballotage* al candidato del PT Fernando Haddad. En lo referente a las elecciones legislativas, el PSL de Bolsonaro logró obtener 52 diputados y 4 senadores; esto significó una representación porcentual en la cámara baja de 10.13% y de 4.93% en la cámara alta.

---

<sup>55</sup> En el 2018, y después del segundo gobierno de Dilma Rousseff, en términos macroeconómicos en Brasil el PIB registró un decremento del -23.25%, ya que pasó en cuatro años de 2,456 a 1,885 billones de dólares; la tasa de empleo descendió a 32.94%, mientras que la tasa de desempleo aumentó a casi el doble al registrar un 12.33%; y finalmente la inflación quedó en 3.66% de acuerdo con el índice de precios del consumidor. Por lo que hace al aspecto social, el principal programa llevado a cabo fue la Bolsa Familia; la pobreza se incrementó a aun 25.3 de la población en esta condición, lo mismo que la desigualdad que se incrementó a 0.539.

**Cuadro 4.36 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Brasil del año del PSL 2019 al año 2022**

Partido	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
PSL	52	10.13	4	4.93
Total	513	100	81	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Superior Electoral Brasileño, la Cámara de Diputados de Brasil y el Senado Federal de Brasil

A diferencia de los gobiernos del PT, el PSL no lograría conseguir ni siquiera tener el mayor número de representantes en ninguna de las cámaras, ya que en la de diputados el partido con más asambleístas era el PT con 52 y en la de senadores el MDB con 12.

En razón de lo anterior, el gobierno de Bolsonaro es considerado como dividido, teniendo el nuevo presidente que apelar al presidencialismo de coalición para formar una alianza gubernamental con diferentes partidos que le ha permitido gobernar Brasil en sus dos primeros años de gobierno.

Finalmente, el último gobierno a analizar es el del presidente Luis Alberto Lacalle Pou del partido nacional para el periodo 2020-2024 en Uruguay. En las elecciones presidenciales del año 2019<sup>56</sup> en Uruguay, el candidato opositor del partido nacional, Luis Alberto Lacalle Pou, obtuvo la victoria en el *ballotage* tras derrotar al candidato oficialista Daniel Martínez, interrumpiendo así 15 años consecutivos de mandato del FA en Uruguay. Sin embargo, en las elecciones legislativas, —y en vista de que éstas se llevan a cabo en el mismo momento que la primer vuelta presidencial— el partido nacional, por sí mismo, no lograría obtener una mayoría en ninguna de las cámaras como si lo había hecho el FA en elecciones anteriores. El número de diputados obtenidos por el partido nacional fueron 30 de 99 posibles, mientras que en el senado lograría 11 asientos de 31; es decir el blanco tendría una representación porcentual en la cámara baja de 30.30, mientras que en la cámara alta será de 35.48%.

---

<sup>56</sup> En el 2019, y después del tercer gobierno del Frente Amplio y segundo de Tabaré Vázquez, en términos macroeconómicos en Uruguay el PIB registró un decremento de -2.07, ya que pasó en cinco años de 57,236 a 56,046 miles de millones de dólares; la tasa de empleo disminuyó a 56.7%, mientras que la tasa de desempleo aumentó a un 8.73%; y finalmente la inflación pasó a los 7.88% de acuerdo con el índice de precios del consumidor. Por lo que hace al aspecto social, el principal programa llevado a cabo fue el Sistema Nacional de Cuidados y la continuación del Plan Juntos de vivienda; la pobreza registró un 8.1% de la población en esta condición y la desigualdad, de acuerdo con el índice de Gini descendió a 0.385.

**Cuadro 4.37 Representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Uruguay del Partido Nacional del año 2020 al año 2024**

Partidos	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	N	%	N	%
Partido Nacional	30	30.30	11	35.48
Total	99	100	31	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Electoral Uruguay

Con los datos obtenidos por el cuadro es posible apreciar cómo el FA sigue teniendo el mayor número de diputados (42) y senadores (13); sin embargo, la formación de la “coalición multicolor” para el *ballotage* por los partidos nacional, colorado, cabildo abierto, independiente, y de la gente, posibilitaron que con la suma de sus escaños en ambas cámaras tuvieran mayorías en los dos recintos legislativos, al registrar 56 diputados multicolor en la cámara baja y 27 senadores en la cámara alta.

Con la coalición multicolor el gobierno del presidente Luis Alberto Lacalle Pou tiene un gobierno unificado, puesto que los partidos políticos que conforman su coalición electoral ahora también forman parte de su alianza gubernamental, lo cual le permitirá, al igual que lo hizo el FA por 15 años, gobernar pese a la oposición que pueda oponer la izquierda, aunque con la precaución de que el nuevo gobierno unificado de centro-derecha en Uruguay esta sostenido por una alianza multipartidista y no depende solamente de un partido, como si ocurrió en los gobiernos del FA.

### **1.5.- Política Estratégica**

La última condición política por analizar en los nueve gobiernos en Uruguay y Brasil comprendidos entre el periodo 2003-2019 es la denominada política estratégica llevada a cabo por el presidente, siendo ésta la principal directriz o ruta de gobierno llevada a cabo por el presidente en el ámbito estrictamente político y que define a su gobierno durante el periodo que está en el poder.

La política estratégica se caracteriza por ser el principal objetivo del presidente a lo largo del ejecutivo y que propicia que la mayoría de las políticas gubernamentales y políticas estén enfocadas a lograr este objetivo.

En el caso del primer gobierno de Lula durante el periodo 2003-2006 —y en general en todos los gobiernos de Brasil del siglo XXI—, la principal política estratégica que da forma y

estabilidad al propio gobierno —sin importar la ideología del mismo— es el denominado presidencialismo de coalición.

El presidencialismo de coalición en el primer gobierno de Lula surge como la forma en que se relacionó el presidente con las cámaras legislativas en un contexto de multipartidismo extremo y gobierno dividido, el cual presenta serias dificultades y obstáculos en una forma de gobierno presidencial.

Como se analizó en los apartados anteriores, el modelo de separación de poderes en Brasil responde a una normativa electoral que no favorece un gobierno unificado, generando incertidumbre en la capacidad del gobierno para recibir apoyos legislativos.

La legislación electoral brasileña promueve una mayor pluralidad en el Congreso mediante la fórmula de representación proporcional con lista abierta; y la elección presidencial con segunda vuelta da oportunidad a partidos sin ambiciones presidenciales de presentarse en la primera vuelta. El resultado político es la presencia de más partidos en el juego político brasileño (Jiménez y Solano, 2011: 179).

Así, con una alta fragmentación partidaria, debilidad al interior de los partidos, un sistema electoral inhibitorio de las responsabilidades democráticas, y un robusto federalismo, se propició como resultado un presidencialismo minoritario, en donde no existía posibilidad alguna, conforme al marco institucional, de que el jefe de Estado pudiera tener mayoría en el poder legislativo.

Es ante este escenario que surge en Brasil el denominado “presidencialismo de coalición”, debido a que su sistema de multipartidismo extremo no permite que el partido del presidente obtenga mayoría en ninguna de las dos cámaras, teniendo por ello que conformar coaliciones permanentes con partidos de distintas orientaciones para asegurarse una mayoría operativa en las cámaras legislativas (Moreira, 2005: 124).

Para explicar la relación entre Ejecutivo y Legislativo en Brasil, Abranches (2001) recurre al «presidencialismo de coalición», un concepto de su autoría, que implica un sistema político sustentado en la combinación de presidencialismo, federalismo y multipartidismo, donde el principal componente es que el presidente se ve obligado a organizar su gobierno con una amplia composición de fuerzas partidarias para articular sus bases de apoyo y donde éstas sustentan un endeble equilibrio al comportarse como aliados a distancia y como adversarios muy próximos.

Carecer de mayoría propia en el poder legislativo limita al ejecutivo en la definición de sus políticas, lo cual le obliga a forjar coaliciones de gobierno con fuerzas políticas de oposición que, por demás, alcanzan escaso nivel de institucionalización, prevaleciendo una constante incertidumbre para definir los apoyos políticos al gobierno.

La peculiaridad del presidencialismo de coalición brasileño es que logra la gobernabilidad del sistema a partir de la conformación de un gobierno de varios partidos políticos con diferentes contenidos ideológicos. Por lo regular se espera que el gabinete esté constituido por todos los partidos que participaron en la coalición y que obtuvieron escaños en el Congreso en términos de contar con un poder compartido.

Es por ello que una de las primeras tareas del primer gobierno de Lula fue la conformación de un gobierno de coalición, ello como consecuencia de los resultados arrojados por los comicios electorales en donde bajo ninguna circunstancia era posible que el PT gobernara de manera autónoma, ya que no contaba con los escaños suficientes para crear mayoría en ninguna de las cámaras legislativas.

Así, al asumir la presidencia en su primer mandato, Lula continua con el modelo de presidencialismo de coalición al constituir una alianza gubernamental con ocho partidos, lo cual dio lugar a un gobierno altamente fragmentado, aunado al hecho de negociar la incorporación a esta coalición de uno de los partidos más fuertes, el PMDB, que será el encargado de otorgarle un 14,4% de escaños adicionales, con los cuales el PT de Lula logra la mayoría en las cámaras.

El nuevo gabinete de Lula resulta ser muy diverso y complejo, habiéndose constituido por miembros de diferentes partidos y corrientes ideológicas como el Partido Liberal, el Partido Democrático *Trabalhista*, el Partido Socialista Brasileño, el Partido Verde, el Partido Comunista de Brasil, el Partido *Trabalhista* Brasileiro, el Partido Popular Socialista, y por supuesto y más importante el Partido del Movimiento Democrático Brasileño.

**Cuadro 4.38 Integración del Gabinete al inicio del mandato presidencial en 2003**

Jefe del Ejecutivo	Lula
Inicio	2003
Partido del Presidente	PT
Partido con Cartera Ministerial	PT-PCDOB-PTB-PSB-PL-PPS-PDT-PV
Tamaño Legislativo del Gabinete	49,3
Duración de Coalición (meses)	12,5
% Ministros sin partido	17,2

Fuente: Jiménez y Solano, 2011: 192

En su primer mandato Lula optó por incorporar en su alianza gubernamental un elevado número de partidos pequeños y medios, algunos de ellos situados a la derecha del espectro partidario, generando las coaliciones más fragmentadas y heterogéneas del período posconstituyente. Aunque eso no impidiese que el gobierno mantuviera altas tasas de éxito legislativo, ciertamente redundó en elevados costos de transacción, momentos de crisis y períodos de parálisis.

En contraste, en el primer gobierno de Tabaré Vázquez del Frente Amplio en Uruguay la principal preocupación —a diferencia de Brasil— no era la estabilidad política o calidad de las relaciones entre el poder legislativo y ejecutivo, ya que estas condiciones se hallaban resueltas en vista de tener un gobierno unificado con un sistema de multipartidismo limitado. Así, el primer gobierno progresista uruguayo se pudo enfocar en otro tipo de problemas —sobre todo los sociales y económicos—, mismos que estuvieron atravesados por una política de participación democrática ciudadana y que tendrían como su principal representante a los denominados “Diálogos Sociales” y la persecución de los delitos de lesa humanidad cometidos por las fuerzas armadas durante el periodo de dictadura.

Así, en el eje político, una de las principales preocupaciones del Frente Amplio y del presidente Vázquez fue la participación política democrática, siendo ésta uno de los rectores de las reformas que implementaría el gobierno de Vázquez durante su primera administración.

El primer caso de esta nueva participación política democrática se vio reflejado en el involucramiento de trabajadores, gremios y funcionarios en algunas de las reformas que se implementaron, como en el caso de la reforma de la salud, que incluyó la discusión de los sindicatos e instituciones del sistema.

Asimismo, los llamados “diálogos sociales” que el gobierno impulsó en al menos tres esferas fueron de suma importancia como parte de la política estratégica de democratización de la política en Uruguay. La primera de las esferas de los diálogos sociales fue la relacionada con el debate educativo, en donde miles de docentes participaron en el mismo, como no lo habían hecho en el pasado. La segunda esfera hacía referencia al debate sobre la Ley de Defensa Nacional, que congregó a las fuerzas armadas, a la Universidad de la República (UdeR) y a académicos y técnicos, finalizando en la redacción de la mencionada ley. La tercer y última esfera de los “diálogos sociales” versó sobre la seguridad social, con participación de la UdeR, del Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social y de otras carteras del Estado.

Así, con todos sus defectos, sus limitaciones y sus tropiezos, el nuevo ciclo reformista trató de llevar a la práctica los postulados de la gestión participativa y democrática en el marco de la defensa de los intereses del Estado, los trabajadores y la ciudadanía, buscando colocar la vieja “cuestión social” en el centro de las políticas del Estado (Moreira y del Bono, 2010: 101-102).

Sin embargo, el tema político que mayor atención atrajo durante la primera administración de Vázquez fue el relativo a las violaciones de derechos humanos cometidos durante el periodo dictatorial de 1973 a 1985. La estrategia inicial del gobierno consistió, por un lado, en buscar la colaboración de los mandos de las fuerzas armadas para ubicar restos de desaparecidos y, por otro, en excluir de la ley de caducidad algunos crímenes cometidos durante la dictadura (Buquet, 2008). En consonancia con la directriz de la democratización de la política, la ley de caducidad que protegía a los militares de la dictadura por la violación a los derechos humanos fue sujeta a plebiscito, ganando por un 53% la opción de mantener vigente la misma.

Regresando a Brasil, en el segundo periodo de gobierno del presidente reelecto Lula da Silva (2007-2010), el presidencialismo de coalición continuó siendo la principal política estratégica del gobierno petista; no obstante, se anexó también como directriz política importante a destacar la proyección internacional del país como potencia emergente.

Gracias al presidencialismo de coalición, Lula tuvo durante su segunda administración un apoyo parlamentario masivo en el Congreso. En realidad, de todos los partidos representados en el Parlamento, solo cinco no se alinearon automáticamente con el Gobierno: PSDB, DEM, PPS, PV y PSOL, este último, el único que se opuso desde la extrema izquierda.

**Cuadro 4.39 Integración del Gabinete al inicio del mandato presidencial en 2007**

Jefe del Ejecutivo	Lula
Inicio	2007
Partido del Presidente	PT
Partido con Cartera Ministerial	PT-PCDOB-PTB-PSB-PMDB-PP-PV
Tamaño Legislativo del Gabinete	56,3
% Ministros sin partido	25,0

Fuente: Jiménez y Solano, 2011: 192

La estrategia presidencial para el montaje de su coalición gubernamental en el segundo mandato fue distinta al del primer periodo lulista y cosechó los frutos de la aproximación con el PMDB. A finales de 2006 y una vez reelecto Lula como presidente, éste inició las conversaciones con los liderazgos partidarios del PMDB, pretendiendo ampliar, por el centro, su base legislativa.

Desde el punto de vista formal, la coalición del segundo mandato del Presidente Lula inició la legislatura contando con mayoría calificada en las dos Cámaras: 65,5% en la Cámara baja y 61,7% en el Senado (Anastasia y Melo, 2008: 278).

El reparto de las carteras para su segundo mandato privilegió a los partidos de la izquierda. No obstante, y pese a las resistencias de Lula, éste otorgó al PMDB las carteras de Agricultura, Comunicaciones, Integración Nacional, Minas y Energía, así como la de Salud. La derecha, el PP, obtuvo la cartera de Ciudades; mientras el PT asumió las principales como son Hacienda, Prevención social; Planeación, Presupuesto y Gestión; Justicia, Trabajo y Empleo; Planificación, Casa Civil, Desarrollo Social, Medio Ambiente, Educación, Turismo, y Defensa.

El segundo de los ejes transversales del segundo mandato de Lula fue propiciar un mayor activismo de la política exterior brasileña en aras de consolidar al país como la potencia política, social y económica emergente más importante de la zona, con influencia ya no sólo dentro de las relaciones internacionales del cono sur del continente, sino también con África, el medio Oriente, China, Europa y los Estados Unidos.

Los sucesos más importantes y ambiciosos de esta nueva política exterior brasileña pueden resumirse en: el creciente protagonismo del país en el interior del G20; la profundización de las relaciones en el ámbito del Mercosur; y la búsqueda de diálogo con nuevos socios en África. Esto sin olvidar los movimientos orientados a la conquista de un lugar entre los

miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, que si bien, no resultaron ser exitosos, dieron pie a la conformación del denominado G4 —Alemania, Brasil, India y Japón) (Anastasia y Melo, 2008).

Con el objetivo de ser un actor internacional de suma relevancia, Brasil decidió uno de sus primeros movimientos geopolíticos más importantes al formar parte del grupo conocido como “BRIC”, acrónimo que designa los grandes países llamados emergentes del siglo XXI entre las que se hallaban junto al país sudamericano Rusia, India, y China.

Finalmente, uno de los éxitos más importantes para la política exterior brasileña durante el segundo periodo de Lula será la obtención de los dos eventos deportivos más importantes a nivel mundial, el Mundial de fútbol —2014— y los juegos olímpicos —2016—.

Por lo que respecta al segundo gobierno del Frente Amplio en Uruguay para el periodo 2010-2014, con la llegada de José Mujica al poder la principal política durante todo el quinquenio será la lucha por el reconocimiento de diferentes derechos humanos, tales como el matrimonio entre personas del mismo sexo, el aborto y el consumo de marihuana.

Por lo que respecta a la legalización de la marihuana, no sería sino hasta con la llegada al gobierno de José Mujica que se presenta una verdadera ventana de oportunidad para los grupos y activistas juveniles para colocar en el debate dicho proyecto, contando con el visto bueno del nuevo presidente, quien en vez de oponerse a estas nuevas demandas de la sociedad —como si lo hizo su antecesor— decidió apoyarlo de forma abierta, incluso en el concierto internacional.

El segundo tema de derechos humanos y salud pública durante la administración de Mujica fue la despenalización del aborto, logrando que el 22 de octubre de 2012 el congreso uruguayo aprobase el proyecto de Ley que legalizó el aborto durante las 12 semanas de embarazo, después de un debate político en distintos sectores sociales.

Finalmente, el tercer tema en materia de derechos humanos en la administración de Mujica fue la aprobación del matrimonio igualitario. Sin embargo, a diferencia de los dos temas previos —despenalización del aborto y legalización de la marihuana—, en lo respectivo al matrimonio igualitario, fueron las ONGs, y no el gobierno, quienes jugaron un papel fundamental en la incorporación de este tema a la agenda política frentista. Fue así que el

miércoles 10 de abril de 2013, la Cámara de Diputados de Uruguay aprobó el Proyecto de Ley de Matrimonio Igualitarios, la cual había sido aprobada por la Cámara de Senadores con anterioridad, de esta forma Uruguay daba otro paso importante en favor de los derechos de sus ciudadanos.

En el año 2011, Dilma Rousseff sería la primera mujer en Brasil en ostentar el cargo de presidenta de dicha nación. Al igual que su antecesor del PT, Lula da Silva, la principal política estratégica de Dilma a seguir durante su primer mandato fue la de asegurarse una estabilidad gubernamental a través del presidencialismo de coalición, sabedora de las implicaciones y riesgos que tenía el no contar con una alianza gubernamental multipartidista; no obstante, esta estrategia le sería más difícil de implementar a la nueva presidenta en vista de todos los casos de corrupción de los que eran sujetos sus nuevos ministros.

Si bien al principio del gobierno, con excepción del incremento del número de mujeres, la conformación del primer equipo ministerial de Dilma siguió el patrón observado en el gobierno Lula, siendo dos las razones para esto: el carácter de continuidad del gobierno, evidenciado por el papel de Lula en todo el proceso electoral, y la alteración de la fuerza relativa de los partidos en el Congreso Nacional como consecuencia de las elecciones legislativas de 2010. El presidencialismo de coalición se consolidaba como el pilar fundamental que garantizaba la gobernabilidad del mandato de Dilma Rousseff.

Siete partidos estuvieron presentes en la primera conformación ministerial –PT, PMDB, PSB, PDT, PP, PR y PC do B–, lo que correspondía formalmente a 324 diputados o al 63,2% de los votos en la Cámara de Diputados y 54 senadores al 66,7% en el Senado Federal. Entre las 37 carteras ministeriales, 17 eran del PT (el 45,9%), seis del PMDB (el 16,2%); dos del PSB y una de cada uno de los demás. Ocho carteras (el 21,6%) fueron ocupadas por ministros sin vínculo partidista. (Melo y Santos, 2013: 57)

No obstante, si se toma en cuenta los partidos que, aunque no estén presentes en la formación del grupo ministerial formado en 2011, se ubican “cerca” del gobierno –como PTB, PRB y PSC– el presidencialismo de coalición de Rousseff inició con el apoyo de 371 diputados (el 72,3%) y 61 senadores (el 75,3%) (Melo y Santos, 2013)

Dilma Rousseff desde el inicio de su mandato trató de marcar una determinada posición y cultura de gestión respecto de aquellos políticos que tenían auestas sospechas de corrupción, o que estuvieran comprometidos en causas judiciales, por lo que, en menos de

un año, un número expresivo de ministros tuvieron que dejar el gabinete —incluso su propio Jefe de Gabinete, Antonio Palocci— e incluso varios cargos ejecutivos entregados a los aliados fueron revertidos.

Así, en los primeros dos años del gobierno de la presidenta Dilma el equipo ministerial sufrió 15 cambios. De mayo a octubre de 2011 siete ministros fueron removidos por la presidenta por motivos de denuncias de corrupción presentadas por la prensa. En todos los casos, los titulares ocupaban las carteras ministeriales desde el segundo mandato de Lula.

... fueron sustituidos los ministros de Agricultura y Turismo (PMDB); Casa Civil (PT); Trabajo (PDT); Deportes (PC do B); Ciudades (PP) y Transportes (PR). Solamente en el caso del último de estos el partido no logró mantener la cartera y abandonó la base formal del gobierno en julio de 2011. El Ministro de Defensa (PMDB) fue removido por “excesos verbales”. Los otros siete cambios se han dado como consecuencia de la necesidad de reacomodar liderazgos en el gobierno o en el PT (Melo y Santos, 2013: 57).

Todas estas “limpiezas” emprendidas por Dilma Rousseff, como parte de su propio perfil político tuvieron repercusiones “incómodas” en mucho de los aliados. Esta situación de enajenación de una porción de los políticos “aliados” se reforzó desde el 2011, cuando la presidenta dispuso un control más riguroso sobre las denominadas “enmiendas parlamentarias”, un recurso singular de la administración presupuestaria brasileña que permite otorgar a tal o cual representante parlamentario una partida de dinero exclusiva para su ejecución territorial —que éstos aplicaban en sus distritos electorales, consolidando su propia figuración y representatividad (Salas, 2016).

A diferencia de sus ministros, Dilma Rousseff no vio afectada su imagen con las denuncias involucrando a siete de sus ministros, en gran medida porque actuó rápidamente y removió a todos los involucrados, lo que fue entendido por la población como una clara demostración de intolerancia a la corrupción; lejos de ser percibida por los brasileños como parte del problema de corrupción que afecta a su país, fue vista más bien como una solución al mismo.

Si alguna pérdida merece ser registrada, más allá del abandono de la coalición por el PR, es la salida de Antônio Palocci (PT) de la Casa Civil, un político hábil y con fácil tránsito entre los diversos sectores políticos y económicos (Melo y Santos, 2013: 58)

De hecho, de todos los ministros de Rousseff que han renunciado, el único que pertenecía al Partido de los Trabajadores (PT) de la presidenta es Palocci.

Fue así que el primer año del mandato de Rousseff resultó ser el más difícil de los cuatro, ya que en este tuvo que sortear la salida y acomodo de diferentes ministros y ministerios, con sus respectivas cuotas partidistas para así mantener el presidencialismo de coalición, y, sobre todo, su alianza con su principal socio partidista, el PMDB.

Por lo que respecta al tercer gobierno del Frente Amplio a cargo del presidente Vázquez en su segundo mandato (2015-2019), al mantener un gobierno unificado para todo el quinquenio, la política estratégica de Uruguay fue la de la reforma del Estado en materia de seguridad, salud y educación.

De acuerdo con el presidente Vázquez, el período 2015-2020, se caracterizaría por "la austeridad republicana, la transparencia y el compromiso de mejorar la vida de los ciudadanos", para "prolongar el ciclo virtuoso de crecimiento con mayor cohesión social". Su objetivo básico es "reafirmar lo que se ha logrado y avanzar en lo que falta", pues "Uruguay no se detiene".

En el rubro de salud, una de sus propuestas centrales durante la campaña fue la creación de un sistema nacional de cuidados y que, de acuerdo con el presidente Vázquez, demandaría un presupuesto de 240 millones de dólares anuales hacia el año 2020.

Respecto a la reforma educativa, Vázquez propuso "becas o bonos" que permitiesen a los alumnos de colegios administrados por el Estado continuar su escolarización en establecimientos gestionados por privados. Además, propuso sistemas de apoyo para los alumnos, fortalecer la autoridad del Ministerio de Educación y dar mayor asistencia en la transición de la primaria a la secundaria.

El país aún debe superar falencias del sistema educativo, la formación docente, la deserción escolar, los altos niveles de repetición y la actualización salarial de los maestros. Durante su campaña, Tabaré Vázquez se comprometió a elevar el presupuesto educativo hasta el 6% del PIB, en concordancia con el reclamo sindical (Villar, 2014).

No obstante, la discrepancia existe en cuanto a la distribución del mismo, que no solo abarcará mejoras salariales —como solicitaban los gremios del sector— sino que comprendiera un abanico más amplio de mejoras. Lo anterior provocó a lo largo del quinquenio de Vázquez varias huelas y fracasos en la negociación con los sindicatos para llevar a cabo la reforma en educación.

Las negociaciones salariales y los conflictos han sido particularmente duros con los sindicatos, sobre todo en el campo de la educación, justamente el sector donde el Frente Amplio ha tropezado una y otra vez (Fernández, 2018).

Ni el Frente Amplio ni Tabaré Vázquez fueron los mismos de su primer mandato: su liderazgo fue mucho más discutido y contestado dentro y fuera de las filas oficialistas, su capacidad de encolumnar al Frente atrás de sus decisiones y de las opciones de su gobierno no fue la de antes. Pesa también el desgaste lógico del ejercicio del gobierno, y, por supuesto, la salida del vicepresidente Raúl Sendic en 2017 por casos de corrupción.

Sin embargo, al desgaste de 15 años de gobierno se le sumó la falta de modernización de los servicios públicos, como la mejora de la educación, la construcción de infraestructuras, así como algunos escándalos en la gestión o el incremento de la inseguridad año a año.

Fue así que, a lo largo del segundo quinquenio, la reforma estatal no logró ser conformada, y, por el contrario, el no materializarla fue un fracaso de la administración frenteamplista, a tal grado de perder las elecciones de 2019 como consecuencia del malestar ciudadano con el segundo periodo de Vázquez.

Cambiando ahora a Brasil y continuando con la siguiente elección en orden cronológico, en el segundo gobierno consecutivo de la presidenta Dilma Rousseff (2015-2018) tras lograr su reelección en el año 2014, la política estratégica de presidencialismo de coalición de la presidenta se mantuvo, aunque su base de apoyo para este segundo mandato ya no resultaba ser tan sólida como en el primero, como consecuencia en gran parte de la personalidad de la presidenta y su falta de habilidad para negociar con los parlamentarios y partidos de su base.

El nuevo presidencialismo de coalición estaba compuesto por ocho partidos políticos además del PT, siendo éstos: el PMDB —que volvió a presentar a su líder, Michel Temer, para la vicepresidencia, al cabo de cuatro años repletos de desencuentros con el PT—, el PDT, el PCdoB, el PRB, el PP, el PR y dos formaciones nuevas, el Partido Social Demócrata (PSD) y el Partido Republicano de Orden Social (PROS). Con todos, Rousseff forjó la coalición electoral “Con la fuerza del pueblo”, y posteriormente serían estas fuerzas políticas las que mantendrían, hasta el año 2016, el gobierno de coalición.

Con el apoyo de estas nuevas fuerzas políticas, el gobierno de la presidenta Rousseff tenía en la cámara baja un total de 303 diputados federales y 57 senadores

No obstante que el presidencialismo de coalición se había consolidado como una institución informal que garantizaba la gobernabilidad en Brasil, es en el segundo periodo de la presidenta Dilma Rousseff que se descubrió que, muchas veces, los partidos y los políticos habían sido sobornados y utilizado medios corruptos para conquistar apoyo recíproco, no habiendo sido el mérito de la negociación ni la conciliación lo que había conformado los gobiernos de coalición. De hecho, el nuevo Congreso conformado en el segundo mandato de Dilma, a diferencia de su anterior mandato, mostraba a la mayor parte de sus miembros lejos del espacio ideológico de la presidenta.

Para conquistar su apoyo, se hacía necesario abrir las arcas del gobierno y fomentar el gasto público, lo cual, en un escenario económico que exigía austeridad, significaba un problema y una seria restricción a la política de coalición (Guarnieri, 2017).

La Operación *Lava Jato* expuso ese otro modo de construir una coalición gubernamental: por medio de sobornos, grandes empresas privadas pagaron millones de reales como contribución a las campañas electorales de los congresistas.

Ese dinero se articulaba en la cúpula misma de los partidos y se exigía a cambio fidelidad absoluta. El mantenimiento de ese flujo de dinero estaba garantizado por el Ejecutivo federal, que distribuía entre los partidos de la coalición algunos puestos claves en distintas áreas donde las tomas de decisión tenían fuerte impacto en los negocios de las empresas con las que, previamente, habían pactado apoyo y financiación (Guarnieri, 2017).

Frente a la investigación de *lava jato* y sin poder asegurarse beneficios particularistas, los miembros del congreso y de la alianza gubernamental —en especial los del PMDB— condicionaron su apoyo a otro tipo de recurso: la protección contra el *Lava Jato* y el activismo en el Ministerio Público. Ante la negativa de Rousseff por encubrir los casos de corrupción en los que estaban inmersos distintos legisladores de la coalición gubernamental, la presidenta perdió apoyo en el Congreso, como no podía ser de otro modo.

La presidenta perdió su coalición y en las cámaras se formó una coalición alternativa que terminó por asaltar el gobierno. Mientras Lula buscaba apoyos para evitar el *impeachment* a Dilma, el eventual futuro presidente, Michel Temer (PMDB), repartía cargos de su futuro gobierno.

Así, en el año 2016 y tras el periodo de *impeachment* en contra de la presidenta Rousseff, quedó en su lugar el vicepresidente Michel Temer del PMDB, quien conformó una nueva

coalición gubernamental que no surgió para conquistar votos, sino para evitar encarcelamientos. El PMDB, que ofrecía a Rousseff una garantía de gobernabilidad y un escudo contra ataques del Congreso, se convirtió en su peor enemigo político.

El último gobierno por analizar en Brasil es el del actual presidente Jair Bolsonaro y su partido el PSL. A diferencia de los gobiernos del PT en donde el presidencialismo de coalición había sido la constante y principal política estratégica de los mismos, para el caso de Bolsonaro este colocará —al menos en los dos primeros años de gobierno que tiene— el problema de la seguridad y violencia en Brasil como su principal agenda política.

El título de su plan de gobierno *Brasil acima de tudo, Deus acima de todos*, demuestra el vínculo que tiene su gobierno con el cristianismo, del que Bolsonaro busca retomar los valores y la ética de la familia.

El principal eje de su plan de acción es la seguridad pública, que tiene dos vertientes importantes para el futuro de su gobierno. El primero es mantener a los criminales por un tiempo más prolongado en las cárceles, a través de un sistema penitenciario más rígido. El segundo es la revocación de la ley de desarme, para flexibilizar la tenencia de armas en el ciudadano común, como un medio para inhibir la acción criminal.

Dentro de su plan consta una política que también configuró como un fuerte distintivo de su campaña, el liberalismo.

En su plan de gobierno consta el liberalismo como la manera para disminuir la crisis económica del país, disminuir el desempleo y retomar el crecimiento económico. Sobre la base del liberalismo, Bolsonaro pretende reducir al Estado y a la burocracia, para otorgar mayor autonomía al mercado nacional. Más específicamente, buscará privatizar determinados sectores del Estado que el gobierno no considere importantes, así como reducir el número de ministerios del país (Arantes, 2018).

Cuando asumió el cargo, el presidente se resistió a la política del presidencialismo de coalición; no obstante, y ante el multipartidismo extremo que existe en Brasil, y la imposibilidad de gobernar si una alianza gubernamental —por mínima y endeble que ésta sea—, Bolsonaro tuvo que recurrir a formar sus ministerios y ciertos apoyos legislativos con ayuda de algunos partidos políticos adherentes a su ideología. Sin embargo, Bolsonaro estableció una nueva estrategia de presidencialismo de coalición con un gobierno outsider de 22 ministros. La mayoría son militares y funcionarios tecnócratas, pero también ha contado

con una pastora evangélica, una minoría de políticos —particularmente de su partido, el PSL, y del de su jefe de campaña, el DEM— y dos superministerios, el de economía y el de justicia.

Se trata, por lo tanto, de un gabinete muy vinculado a su círculo de confianza, con fuerte presencia militar en las carteras estratégicas de defensa y seguridad. Aparte del vicepresidente electo, el general de reserva Antonio Hamilton Mourão, otros nombramientos vinculados con el ejército son el ministro de Defensa, el General Fernando Acevedo e Silva, o el ministro de Seguridad Institucional, el General Augusto Heleno Ribeiro Pereira, que lideró la misión de Paz de Naciones Unidas en Haití. El astronauta Marcos Pontes, de la fuerza aérea en la reserva, será el responsable del Ministerio de Ciencia y Tecnología. En la Secretaría de Gobierno estará el General Carlos Alberto dos Santos Cruz, y el ministro de Energía es el Almirante Bento Costa Lima Leira de Albuquerque, que ha sido director del programa nuclear brasileño. El Ministerio de Infraestructura, que incluye transportes, estará finalmente comandado por el ingeniero Tarcisio Gomes de Freitas, graduado en el Instituto Militar de Ingeniería.

Otro de los puestos clave es el superministerio de Economía, Hacienda, Industria y Planificación, ya anunciado en campaña para ganarse el favor de los mercados a cargo del ultraliberal Paulo Gedes. También es un cargo con peso estratégico el de ministro de la Casa Civil, que está asignado al diputado Onix Lorenzoni del partido Demócratas, activista en contra de la corrupción que apoyó tanto la destitución de Rousseff, como después el intento de hacer lo mismo con Temer. Del mismo partido es la futura ministra de Agricultura, Tereza Cristina Corrêa da Costa Dias, y el futuro ministro de la Salud, Henrique Mandetta (Ayusso, 2018).

Los tres nombramientos del DEM apuntaron hacia una coalición de gobierno con los partidos del *Centrão* —grupo parlamentario de centro derechas, con alrededor del 40% de los diputados de la cámara—, que es la que mantiene actualmente al gobierno de Bolsonaro.

El último gobierno a analizar es el del presidente Luis Alberto Lacalle Pou de Uruguay para el periodo 2020-2024. A diferencia de los gobiernos del Frente Amplio, Luis Alberto Lacalle Pou y su partido nacional necesitaron de realizar una coalición “multicolor” en el *ballotage* de las elecciones de 2019 para vencer a candidato del Frente Amplio Danilo Martínez, haciendo de dicha coalición electoral una coalición gubernamental.

En razón de lo anterior, y muy en sintonía con el presidencialismo de coalición brasileño, el gobierno de Lacalle Pou tuvo como primera directriz conformar un gobierno unificado al interior de las cámaras para así poder gobernar con amplia mayoría en las mismas.

El nuevo gobierno tomó posesión del poder en marzo de 2020, teniendo por primer problema la pandemia COVID 19, rubro en el cual, a seis meses de distancia, cuenta con altos niveles de aprobación respecto al tratamiento dado por el nuevo gobierno de centroderecha a la

pandemia consecuencia de lo anterior, la mayoría de los planes y programas han tenido que esperar, tal y como lo es su programa “Compromiso por el País”.

El Compromiso por el País, es un programa-manifiesto que apuesta por sacar a la economía nacional de su ralentí con medidas de impulso al sector privado y las exportaciones agroindustriales, mejorar los niveles de productividad y competitividad, reducir gastos corrientes y practicar el ahorro para corregir el déficit fiscal, y multiplicar los esfuerzos para diversificar y expandir los acuerdos de libre comercio más allá del MERCOSUR.

El plan prevé igualmente dotar a la Policía de medios para combatir el aumento de los delitos comunes, en un país que tradicionalmente ha sido considerado uno de los más seguros de América Latina, y crear el Ministerio del Medio Ambiente, entre otras actuaciones (Ortíz de Zárate, 2019)

Del denominado “Compromiso por el País” de Lacalle y su coalición aliada destacan 13 puntos de acción del nuevo gobierno, a saber:

- 1) Un gobierno con las cuentas en orden;
- 2) Un Estado inteligente y transparente;
- 3) Empresas públicas al servicio de la gente;
- 4) Impulso al crecimiento: desarrollo productivo y mejora de la competitividad;
- 5) Inserción internacional: abrir mercados y hacer alianzas;
- 6) Una Policía respetada, una sociedad pacífica;
- 7) Una política de Defensa adecuada al siglo XXI;
- 8) Transformar la educación;
- 9) Proteger a los más débiles;
- 10) Agenda de derechos;
- 11) Proteger el mundo del trabajo;
- 12) Cuidar la salud de los uruguayos; y
- 13) Medio ambiente y bienestar animal.

Seis meses resulta poco tiempo para evaluar el desempeño gubernamental de Lacalle Pou al frente de Uruguay; sin embargo, en el rubro que ha protagonizado la vida política, social y económica de todos los países en el 2020, la pandemia de COVID 19, el nuevo gobierno coalicionista uruguayo ha destacado en toda la zona por ser el que mejor tratamiento ha dado al reportar el menor número de muertes y contagios.

## 2.- Consideraciones Finales

Después de analizar de manera particular las cuatro condiciones políticas en las que se desarrollaron los diferentes gobiernos tanto brasileños como uruguayos durante el periodo 2003-2019, se pueden obtener diferentes conclusiones a partir de las mismas con respecto a la institución de la reelección presidencial y la rendición de cuentas.

Respecto al sistema de partidos, de acuerdo con la evidencia empírica mostrada parece ser que existen una tendencia en la zona respecto al tipo de sistema de partidos y el modelo de reelección presidencial que tienen contemplados en su sistema político. Así, países con un modelo de reelección presidencial consecutivo, como es el caso brasileño, han tenido durante los últimos 20 años un sistema de multipartidismo extremo — misma situación existente en Argentina, Ecuador, Honduras y la República Dominicana—. En contraste, países que cuentan con un modelo de reelección presidencial alterno, como es el caso uruguayo, apuntan hacia un sistema de multipartidismo limitado, en donde existen por lo regular dos fuerzas políticas que monopolizan la competencia electoral —tal como Chile y Costa Rica—.

Con esta información —aunada a la obtenida en el capítulo tres de esta investigación de las bases de datos del Latinobarómetro y el Banco Mundial que demuestran que los países que tienen un modelo de reelección presidencial alterno se encuentran mejor evaluados en el indicador de rendición de cuentas y en el índice de gobernabilidad— se refleja el hecho de que la condición política “sistema de partidos” desempeña un rol importante en el logro de la reelección presidencial y de la propia rendición de cuentas, esto derivado del hecho de que ambas variables muestran un comportamiento diferente de acuerdo al sistema de partidos que se tenga.

Por ejemplo, Uruguay que es un país con un sistema de multipartidismo limitado y con reelección presidencial alterna ha mostrado tener mejores evaluaciones en los indicadores de rendición de cuentas y gobernabilidad—al igual que la mayoría de los de los países que tienen este tipo de reelección y sistema de partidos— y mayor estabilidad político-electoral en el sistema político, además de una mayor satisfacción con el sistema democrático; mientras que, Brasil, país con un sistema de multipartidismo extremo y con reelección presidencial consecutiva muestra menores niveles de rendición de cuentas y gobernabilidad — al igual que la mayoría de los de los países que tienen este tipo de reelección y sistema de partidos—

y, cómo se demostró en el último mandato presidencial de Rousseff, menores niveles de estabilidad política e insatisfacción con el sistema democrático, tal y como se muestra con los datos obtenidos por el Latinobarometro en el capítulo anterior.

De igual forma, el *path dependence* que tiene un determinado sistema de partidos, así como la institución de la reelección presidencial en los dos países, contribuye a que ambos factores se hayan logrado institucionalizar y consolidar en los diferentes sistemas políticos de la zona. De hecho, desde el retorno a la democracia en la década de los ochenta, tanto en Brasil como en Uruguay, el sistema de partidos que tienen estos dos países —multipartidismo extremo y multipartidismo limitado— y el modelo de reelección presidencial en sus respectivos sistemas políticos han sido los mismos, forjándose una “dependencia del rumbo” importante, no sólo en la percepción de la élite política, sino de la propia ciudadanía —en el caso uruguayo, inclusive, la misma, data de años atrás de la dictadura— habiéndose mantenido su puesta en práctica por dicha ciudadanía, recordando que es ésta quién, indirectamente, decide cuántas fuerzas políticas conforman el sistema de partidos, al igual que encargarse de reelegir a los presidentes con su voto, convirtiéndose así, además, la institución de la reelección en un mecanismo vertical de *accountability*, el cual resulta ser el que mayor eficacia y poder consideran los ciudadanos tienen para evaluar a sus presidentes de acuerdo con las mediciones realizadas en el capítulo anterior.

Por lo que respecta a la segunda condición política analizada, que es el margen de victoria, la evidencia empírica en las nueve elecciones estudiadas —cinco de Brasil y cuatro de Uruguay— indica que en seis de ellas los márgenes de victoria resultan ser altos, es decir, supera la barrera de los 10 puntos porcentuales, mientras que sólo hay dos elecciones en las que el margen de victoria resulta ser bajo —una en cada país— y una más en que el margen de victoria es medio —Uruguay 2010, aunque con un 9.26%—.

Cabe mencionar cómo es que de los tres presidentes que lograron su reelección en el periodo 2003-2019 tanto en Brasil como en Uruguay, dos de ellos —Lula da Silva y Tabaré Vázquez— registraron márgenes de victoria altos en las elecciones en la que podían reelegirse, mientras que el restante —Dilma Rousseff— conseguiría su reelección con un margen de victoria bajo.

Con estos datos, se puede estar en posición de afirmar el hecho de que el margen de victoria está relacionado con el rendimiento gubernamental y los éxitos y fracasos obtenidos por el gobierno del presidente anterior, así como con los niveles de rendición de cuentas logrados en el último año del periodo gubernamental de los presidentes, hecho que permite que aquellos presidentes que están en condiciones de repetir en su cargo logren o no su reelección.

Así, los márgenes de victoria es una de las condiciones políticas que materializan la evaluación realizada por la ciudadanía de un gobierno o de un *incumbent*, es decir muestran los niveles de *accountability* al final del mandato de un presidente, puesto que dichos márgenes reflejan la aprobación o desaprobación de los ciudadanos con su gobernante. Es de destacar como los niveles de margen de victoria coinciden con el indicador de rendición de cuentas del índice de gobernabilidad en el último año de gobierno, reflejando así el comportamiento de esta variable —rendición de cuentas—, ya que, si los niveles de *accountability* y gobernabilidad fueron altos en el último año de gobierno, las posibilidades de reelección del presidente —o del partido— resultan también ser altas, y viceversa.

Muestra de lo anterior es la evidencia empírica obtenida en las últimas elecciones generales en ambos países, en donde los partidos y candidatos de oposición logran vencer a los candidatos y partido oficial, ello como consecuencia de los bajos resultados obtenidos por el último gobierno de Tabaré Vázquez al frente de Uruguay (2015-2019) y, sobre todo, del inestable segundo gobierno de Dilma Rousseff-Michel Temer en Brasil (2015-2018).

Si bien para el caso uruguayo el margen de victoria con el que pierde el Frente Amplio en 2019 frente a la coalición multicolor liderada por el partido nacional resulta ser bajo (1.03%) como señal de que Tabaré Vázquez y el partido oficial habían destacado en ciertos rubros, esta situación no se replica en Brasil, ya que en este país el margen de victoria de Bolsonaro sobre Haddad resulta ser alto, tanto en la primera (16.75%) como en la segunda vuelta (10.26%), siendo ello una consecuencia de los bajos niveles de gobernabilidad registrados en el periodo 2015-2018.

La tercer condición política es la conformación del gobierno que surgió después de las elecciones tanto en Uruguay como en Brasil durante el periodo 2003-2019. Tal y como se muestra en el cuadro 4.2 de este capítulo, toda la conformación de los gobiernos en Brasil, con o sin reelección del presidente, resultan ser de tipo minoritario o dividido —en un primer

momento—; mientras que, para el caso uruguayo, en las cuatro elecciones analizadas se conforman gobiernos de tipo mayoritario o unificado.

En este punto resulta importante aclarar el hecho de que la conformación de un gobierno es en gran medida el resultado de las elecciones legislativas, ya que son éstas quienes determinan la forma en cómo estará integrado el poder legislativo. Así, cuando las elecciones legislativas y presidenciales son concurrentes y existe un presidente que se quiere reelegir, existe una alta tendencia de que el partido del presidente que pretende su reelección gane el control del legislativo; en consonancia con lo anterior, y para aquellos países que establecen el *ballotage* para ganar la presidencia, la evidencia empírica muestra que regularmente resulta triunfante de ésta quien obtuvo la victoria en la primera vuelta electoral, y que, además, resulta ser el candidato del partido que obtuvo la mayoría en el poder legislativo, es decir el *incumbent*.

El caso uruguayo demuestra el argumento anterior, al lograr el Frente Amplio en las tres primeras elecciones del presente siglo obtener la mayoría en ambas cámaras del poder legislativo y hacer que ganara su candidato en la primera vuelta con altos márgenes de victoria, confirmando posteriormente en la segunda vuelta electoral —en la primer elección de Vázquez, ni siquiera hubo necesidad de doble vuelta— el triunfo del candidato del FA que había vencido en la primera ronda. Cabe mencionar de manera muy especial la elección presidencial de 2014, en donde se postula para su reelección alterna Tabaré Vázquez, logrando la misma con un margen de victoria superior al de su antecesor José Mujica y obteniendo la mayoría absoluta tanto en la cámara de diputados como de senadores en Uruguay, conformado un gobierno unificado.

En contraste, en el caso brasileño, si bien se puede replicar el argumento de la importancia que tiene la reelección y la participación de un *incumbent* para conformar un tipo de gobierno, en este país la situación es distinta por el tipo de sistema de partido que tiene, en vista de que el mismo no permite que ningún partido político pueda tener una mayoría absoluta en el legislativo, aunque sí una mayoría simple. Así, en las elecciones de 2006 en las que Lula compite y gana su reelección, si bien no logra obtener una mayoría en ninguna de las cámaras a la luz de los resultados electorales en un primer momento, la coalición del PT con todas las fuerzas aliadas al interior del parlamento, con la excepción de cinco partidos — PSDB, DEM,

PPS, PV y PSOL—, darían a Lula da Silva una mayoría calificada en ambas cámaras, teniendo un 65.5% de diputados coalicionados en torno al PT en la cámara de diputados, y un 61.7% en el Senado, logrando con ello en la praxis política un gobierno unificado. Esta conformación del gobierno, por supuesto, es producto del presidencialismo de coalición que permitió a los cuatro gobiernos del PT gobernar el país con cierta estabilidad política. En contraste, a diferencia de Lula da Silva, en las elecciones del año 2014 en las que Dilma Rousseff se postula para su reelección y de la cual resulta triunfadora, su partido, el PT, logra obtener la mayoría simple en la cámara de diputados, no así en la de senadores<sup>57</sup>. No obstante, nuevamente, utilizando el presidencialismo de coalición como una institución informal del sistema político brasileño, el gobierno de Dilma logra tener la mayoría y el apoyo de ambas cámaras hasta el año 2016, en donde con la operación *lava jato* su coalición legislativa se desintegra y quedando a merced de la nueva mayoría conformada por el PMDB del vicepresidente Michel Temer que a la postre le destituirá de su encargo para concluir los dos últimos años del mandato 2015-2018.

Tal y cómo se plasmó en los anteriores párrafos, para la condición política “conformación del gobierno”, la participación o no del *incumbent* —presidente que se quiere reelegir— resulta ser fundamental en el triunfo del propio partido político en las elecciones legislativas y por consecuencia en la conformación del gobierno, aunado a la trascendencia que tiene su participación en los resultados de las elecciones presidenciales. De hecho, tal y como se demuestra con la evidencia empírica tanto para el caso uruguayo como para el caso brasileño, las últimas elecciones en las cuales el PT (2018) y el Frente Amplio (2019) no lograron ganar la presidencia tienen como característica en común el hecho de que ninguno de los dos partidos haya tenido por candidato a un *incumbent*, es decir a un expresidente en la competición electoral<sup>58</sup>, de ahí la importancia de la reelección para determinar el tipo de conformación que adoptará el gobierno.

---

<sup>57</sup> De hecho, en ninguna de las cinco elecciones analizadas, el PT logró obtener la mayoría simple en la cámara de senadores.

<sup>58</sup> En Brasil, diversas encuestas colocaban como ganador de la elección presidencial de 2018 a Lula da Silva frente a Bolsonaro cuando se tenía proyectado la participación del exsindicalista en los comicios electorales. Sin embargo, una vez que Lula quedó imposibilitado para competir, las encuestas mostraron que Bolsonaro resultará vencedor frente a Haddad, quedando ello de manifiesto en el proceso electoral.

Desde otro punto de vista, la conformación del gobierno también es una condición política que afecta a la reelección presidencial, ya que permite que aquellos gobiernos que adoptan una modalidad de “unificado” implementen sin problema su agenda gubernamental, logrando materializar sin ningún obstáculo cualquier política gubernamental o pública que deseen, lo cual les permite mostrar al final de sus mandatos los resultados de su gestión ante la ciudadanía, la cual, a partir de la evaluación que haga de los mismos decide si premiar o castigar al presidente y su partido con su reelección o no.

Ejemplo de lo anterior son los dos primeros gobiernos del Frente Amplio en Uruguay y los tres primeros gobiernos del PT en Brasil, en donde tras lograr gobiernos unificados —Brasil a través del presidencialismo de coalición— se concretaron con éxito los diferentes puntos de sus respectivas agendas gubernamentales, permitiéndoles así la reelección de los presidentes Tabaré Vázquez, Lula da Silva y Dilma Rousseff, así como de sus respectivos partidos político, el Frente Amplio y el Partido de los Trabajadores.

En contraste, los últimos gobiernos en ambos países, tanto el segundo mandato de Vázquez como el segundo mandato de Rousseff no lograron alcanzar los resultados planeados por sus respectivas administraciones. Cabe destacar el caso de Uruguay, ya que, pese a que Vázquez tenía un gobierno unificado durante todo su mandato, al final su partido, el Frente Amplio, perdió las elecciones en 2019 frente a la oposición. No obstante, es importante mencionar que el Frente Amplio pierde únicamente las elecciones presidenciales, y hasta la segunda vuelta, ya que en la primera el candidato del FA Daniel Martínez logra vencer con un margen de victoria alto al candidato de oposición Luis Alberto Lacalle Pou, replicándose esta situación en ambas cámaras del poder legislativo uruguayo al ganar la mayoría simple el propio Frente Amplio. No obstante, con el advenimiento de la segunda vuelta electoral, los partidos de oposición deciden llevar a cabo la “coalición multicolor”, derrotando así, por un margen mínimo (1.07%) en el *ballotage* al candidato del FA, y reconfigurando las fuerzas al interior del legislativo al quedar como primera fuerza esta nueva coalición de cinco fuerzas partidistas, las cuales combinadas logran una mayoría absoluta sobre el Frente Amplio.

Por lo que hace a Brasil, en el último gobierno de Dilma Rousseff, si bien éste había comenzado como un gobierno unificado a partir de la estrategia de presidencialismo de coalición, a mitad de su mandato, en el 2016, la operación *lava jato* hará que se pierden las

coaliciones parlamentarias que tenía la propia Dilma y el PT en el poder legislativo, creando con ello un gobierno dividido y que tendrá como consecuencia, además de no poder lograr las políticas gubernamentales y públicas programadas por el PT para este segundo periodo de Dilma, un gobierno sumamente desgastado y que tendrá como principal consecuencia la derrota electoral en el año 2019 frente a Jair Bolsonaro y el PSL, con márgenes altos de victoria tanto en la primera como en la segunda vuelta electoral por parte del candidato de derecha frente a su opositor del PT Fernando Haddad.

Con respecto a la rendición de cuentas, la condición política de conformación de gobierno, tal y como se señaló en el primer apartado de este capítulo, resulta tener un mejor desempeño en aquellos gobiernos de conformación unificada —como lo son los tres primeros gobiernos del FA en Uruguay y los tres primeros gobiernos del PT en Brasil— ya que ante éstos, el electorado está en posibilidad de evaluar, ya sea premiando o castigando, el desempeño gubernamental durante un determinado periodo, logrando altos niveles de identificabilidad y *responsivness* pues todas las políticas gubernamentales y públicas, así como el fracaso y éxito de las mismas depende de una sola fuerza política, aquella que tiene mayoría en las cámaras y que ostenta el poder ejecutivo. En contraste, en los gobiernos que tiene una conformación de tipo minoritario o dividido como es el caso brasileño durante la segunda mitad del segundo mandato de Dilma Rousseff, y tal y como lo señala Elgie (2001) la situación se complica puesto que no resulta tan claro —como en el gobierno unificado—, quien es el responsable de los éxitos o fracasos gubernamentales, si el partido del presidente, o el partido que tiene mayoría en el legislativo, lo cual complica la identificabilidad del *responsivness*.

Finalmente, la última condición política es la política estratégica, es decir, la principal directriz o ruta de gobierno llevada a cabo por un presidente durante su mandato. Con respecto a la institución de la reelección presidencial, la política estratégica resulta ser una condición clave para materializarla, en vista de que la evaluación que realiza la ciudadanía de un gobierno en el momento de las elecciones tiene un sustento muy fuerte en la política principal implementada por el gobierno a lo largo de los cuatro o cinco años del *incumbent* o del propio partido que busca repetir.

En ese tenor, la política estratégica definirá el rumbo de la gobernabilidad que tomará un país y, con ello, los resultados que se puedan lograr en materia política, siendo así una parte fundamental de la reelección presidencial.

Destaca en este punto para el caso brasileño como principal política estratégica el presidencialismo de coalición, ya que, sin éste, sería imposible para un sistema de multipartidismo extremo siquiera gobernar, habiéndose tornado de esa forma el presidencialismo de coalición en una práctica informal regular del sistema político brasileño y, sobre todo, institucionalizada, inclusive en los gobiernos previos al PT.

Por supuesto, además de esta estrategia política que ayuda a mantener la gobernabilidad, para el caso brasileño los dos primeros gobiernos del PT se enfocaron en el combate a la pobreza y el posicionamiento de Brasil en el exterior como una nueva potencia regional; mientras que los últimos dos gobiernos del PT, los de Rousseff, decidieron continuar con políticas socio-económicas en aras de disminuir los niveles de pobreza y desigualdad, a la par de la implementación de una política de combate a la corrupción que a la postre le costaría romper con el presidencialismo de coalición y, en consecuencia, con su gobierno al ser destituida de su cargo por el *impeachment* sufrido en 2016.

Finalmente, el actual gobierno de Jair Bolsonaro ha apostado por un presidencialismo de coalición sumamente endeble y no tan fuerte como el PT y direccionando sus principales políticas al combate de la seguridad en Brasil, problema social que fue uno de los que adoleció en mayor medida el PT y que explican, junto con el escenario de baja gobernabilidad de Rousseff, el por qué el PT perdió las elecciones en 2019.

A diferencia del caso brasileño, en Uruguay los gobiernos del Frente Amplio desde un principio encaminaron todos sus esfuerzos a la parte socioeconómica, combinando las mismas con políticas que estaban relacionadas con el funcionamiento del gobierno y no con la estabilidad del mismo —como si ocurre en Brasil con el presidencialismo de coalición—.

De esa forma, se pudieron implementar políticas de democracia directa como los “diálogos nacionales” (2004-2009); la lucha por el reconocimiento de derechos humanos (2010-2014); y la reforma estatal —aunque fallida— (2015-2019). Las dos primeras estrategias al ser exitosas y con buenos resultados permitieron que el Frente Amplio se pudiera reelegir en tres

ocasiones de forma consecutiva, y el propio Tabaré Vázquez tuviera dos periodos en atención a las reglas del modelo de reelección presidencial alterna; mientras que el incumplimiento de la última —reforma del Estado— haría que en 2019 terminarían 15 años consecutivos de gobierno frenteamplista para dar paso al primer gobierno del partido nacional en el presente siglo.

Es de destacar como es que a partir de la política estratégica la ciudadanía realiza el proceso de *accountability*, determinando si los resultados de la misma son positivos o negativos y, con base en ello, poder premiar o castigar a los presidentes —o partido político— con su reelección por un periodo adicional.

**Capítulo 5. Reelección  
presidencial: seis lecciones para  
México**

## **Capítulo 5. Reelección presidencial: seis lecciones para México**

El último capítulo de la presente investigación está compuesto por seis lecciones que se aprendieron a lo largo de la investigación respecto a la reelección presidencial como resultado del análisis comparado y que podrían ser útiles en las deliberaciones políticas en México. Esta investigación también considera que los temas de la comunidad política, es decir, lo político por definición son discutibles en el espacio público. Evidentemente las seis lecciones no son la excepción, pero lo que interesa es construir un piso básico y común para discutir rutas de diálogo en torno a la viabilidad de la reelección presidencial en México.

El objetivo no es realizar un proceso de isonomía o de *benchmarking* político, ya que, tal como se advirtió en la investigación, las condiciones y el escenario sociopolítico e histórico que tiene un país —en este caso México— resultan ser determinantes para el adecuado funcionamiento de la reelección presidencial y de las lecciones derivadas de la misma.

Sin ser la reelección presidencial la panacea de solución a diferentes problemas que tiene el sistema político mexicano, tales como la rendición de cuentas y la gobernabilidad, se considera que, por lo menos, la discusión de esta institución política tendría que comenzar a realizarse en el país, teniendo presente la instauración de la reelección legislativa consecutiva con la reforma política-electoral del año 2014 tanto de legisladores federales y locales como de ayuntamientos.

Es así como a continuación se presentan las seis lecciones para el caso mexicano respecto a la reelección presidencial.

### **Lección 1. La reelección presidencial es compatible con el régimen democrático**

Tal y como lo demuestra la teoría y la praxis, después de los periodos de transición a la democracia, los diferentes modelos de reelección presidencial lograron su institucionalización en los sistemas políticos latinoamericanos, convirtiéndose la reelección presidencial es una institución presente en 14 de 18 países muestra en América Latina, siendo valorada mayoritariamente como una institución democrática para el sistema político tanto por la ciudadanía como por las élites políticas.

De acuerdo con la praxis política, la reelección presidencial en América Latina es una institución que es utilizada de manera recurrente en aquellos países que tienen en su sistema

político incorporado algún modelo de la misma, siendo en el presente siglo 23 de 27 presidentes los que han buscado con éxito repetir en su encargo por al menos un periodo.

Cabe destacar que la reelección presidencial —en sus diferentes modelos— funciona como una institución política que otorga ventajas institucionales a un sistema político, tal y como son: rendición de cuentas, la continuidad de las políticas públicas, el aprovechamiento de la experiencia del presidente, evitar los *lame ducks*, permitir la identificabilidad de la responsabilidad política, y ser una herramienta de la democracia electoral que logra que el elector elija a quien considere es la mejor opción para gobernar, sin importar si éste ya ha gobernado previamente o no.

Pese a la crítica y argumentos en contra, la reelección presidencial es una institución formal que en realidad no viola ningún principio democrático; por el contrario, la imposibilidad de ésta no permite al ciudadano elegir libremente sobre el candidato de su preferencia, pese a si éste ya ha estado previamente en el poder, obstaculizando con ello la rendición de cuentas vertical. En contraste, es la no reelección la que puede tildarse de antidemocrática, ya que restringe el derecho del elector de votar libremente por candidatos de su preferencia. Al limitar el derecho de los ciudadanos de elegir a sus gobernantes, no se respeta plenamente la voluntad popular.

Asimismo, la reelección funciona como un incentivo para que los propios presidentes tomen decisiones políticas y formulen políticas públicas acordes con los intereses de la ciudadanía para poder ser beneficiados con ésta en las siguientes elecciones y mantenerse en sus puestos por al menos un periodo más.

Sin la incorporación de la reelección como una institución formal el presidente no puede ser juzgado por los fracasos de su gobierno, pero tampoco puede ser recompensado por los éxitos del mismo; por lo que prohibirla implica acotar el poder de decisión del ciudadano, y por tanto socava uno de los principios democráticos fundamentales, el de la libre decisión.

A diferencia de lo que sucede en la experiencia internacional comparada, en México la reelección presidencial ha sido no sólo una institución política, sino un tema que es catalogado como “tabú” y cuya discusión remite en muchos casos a asociar a la misma con gobiernos autoritarios que se tuvieron en el pasado. De hecho, existe en la cultura política de

México un sentimiento antirreeleccionista —en especial a nivel presidencial— como consecuencia de las experiencias negativas que tuvo el país con esta institución política, lo cual ha creado una estigmatización negativa respecto de lo que es e implica, para un sistema político democrático, la reelección presidencial, conservándose en el imaginario social los largos periodos de dictadura y caudillismo que atravesó el país.

No es sino hasta el año 2014, con la reforma político-electoral, que el tema de la reelección volvió a la escena pública con la discusión de su reinstauración en el sistema político mexicano, siendo sujetas de la misma únicamente los miembros del poder legislativo —federal y local—, así como los ayuntamientos. No obstante, el tema de la reelección presidencial para los casos de los titulares del poder ejecutivo estatal y federal, sigue quedando aun proscrito de manera absoluta.

Pese al sentimiento antirreeleccionista que existe en México frente a esta institución, es importante mencionar que, si se rastrea el *path dependence* de la reelección presidencial, la misma se encuentra presente en cuatro de las cinco constituciones que ha tenido México a lo largo de su historia, imperando en tres de ellas el modelo de reelección presidencial indefinida y en una sola el modelo de reelección alterna. No obstante, la constitución vigente del año de 1917 recogió en su articulado el máximo estandarte que inició la revolución mexicana en 1910 “Sufragio efectivo, no reelección”, razón por la cual resulta complicado el no sólo alterar el diseño institucional de la proscripción de la reelección presidencial en México, sino inclusive plantear la discusión de la misma.

Ejemplo de lo anterior son las acusaciones que fueron realizadas en contra del presidente Andrés Manuel López Obrador en el año 2019 por parte de la oposición, al anunciar el mandatario su sujeción a la revocación de mandato en el año 2021, aspecto que fue asumido por la oposición y diferentes sectores sociales como un intento de “reelegirse” en el cargo de la presidencia de la república. La idea de la supuesta reelección presidencial tras la figura de la revocación de mandato fue rechazada tanto por la ciudadanía, como por la propia clase política, e inclusive por el mismo presidente López Obrador.

Pese a todas las críticas de las que es objeto la reelección presidencial en México, la teoría y la empírea demuestran que es una institución formal con la cual se puede mejorar los niveles de rendición de cuentas, al permitir un aumento en la identificabilidad y *responsivness* de las

decisiones tomadas por el mandatario, pudiendo ser éste y su gobierno evaluado por los propios ciudadanos, quienes premian o sancionan su gestión a través de su reelección o no.

Por lo cual, si en México la restricción y proscripción de la misma se debe únicamente a los temores de los gobiernos pasados que utilizaron la institución de la reelección presidencial para anquilosarse en el poder, y no a los resultados y ventajas que podría conllevar al diseño institucional y al propio sistema político, resultaría entonces prudente comenzar la discusión de la reincorporación de la misma a nuestro sistema político, pues la misma, de acuerdo con la teoría y praxis expuesta en esta investigación, conlleva diferentes ventajas y mejoras al mismo.

## **Lección 2. Rutas institucionales exitosas para adoptar la reelección presidencial**

Existen cuatro vías o rutas institucionales a través de las cuales la reelección puede ser integrada al sistema político de un país. Esas cuatro vías institucionales son: la vía legislativa; la vía jurisdiccional; la creación de una nueva constitución; y finalmente la vía del referéndum.

De acuerdo con la praxis, las vías de incorporación de la reelección presidencial en los sistemas políticos latinoamericanos son la vía legislativa o la creación de una nueva constitución, ya que en estas dos es el poder legislativo —poder en el que recae la soberanía nacional— el encargado de modificar el ordenamiento jurídico que permita la apertura o la modificación del modelo de reelección; en contraste, la vía jurisdiccional y la vía del referéndum han sido las dos formas a través de las cuales regularmente los autoritarismos competitivos en América Latina han implementado la reelección presidencial en sus sistemas políticos, —específicamente el modelo de reelección presidencial indefinido—, hallando explicación de lo anterior en el control y manipulación que puede tener el propio presidente de las cortes jurisdiccionales e, inclusive, del instrumento de democracia directa como lo es el referéndum en sistemas de baja fortaleza institucional o inclusive autoritarios, lo cual favorece el uso de la reelección presidencial como una institución política al alcance y manejo de los autócratas para mantenerse en el poder.

En razón de lo anterior, se considera que en los países que poseen el modelo de no reelección presidencial, como México, su posible reinstauración tendrá mejores resultados si se realiza

a través de la reforma legislativa, o bien, la creación de una nueva constitución. Cabe mencionar que una reforma legislativa de este tipo, de acuerdo con el proceso legislativo nacional, requeriría de la presencia de una mayoría calificada, pues se estaría reformando la constitución, en vista de que es en este ordenamiento jurídico donde se alberga el modelo de no reelección presidencial. Asimismo, con la reforma hecha por el poder legislativo —sea a través del proceso de reforma legislativo ordinario o de la creación de una constitución— se logra que el presidente sea omitido del proceso y pueda estar al margen de intervenir en el mismo —o al menos en menor medida y sin ser el protagonista—, puesto que no existiría mayor interés de actor político alguno que del propio presidente para que esta institución política fuese reincorporada al sistema político, siendo éste, en primera instancia, el único beneficiado.

En contraste, si se optara por la vía jurisdiccional, es decir a través de la interpretación de las cortes, o bien, mediante el uso de un mecanismo de democracia directa como lo puede ser el plebiscito, la experiencia internacional en países como Nicaragua, Honduras, Costa Rica, Bolivia y Venezuela, muestra que regularmente esta forma de incorporar la reelección presidencial conlleva a escenarios de debilitamiento del régimen democrático y de la instauración del modelo de reelección indefinida, el cual ha demostrado ser poco eficiente y benéfico para la democracia.

### **Lección 3. Existe relación entre reelección presidencial y rendición de cuentas**

Existen en los sistemas presidenciales de América Latina cuatro diferentes modelos de reelección presidencial institucionalizados en sus respectivas constituciones, a saber: modelo de reelección indefinida; modelo de reelección consecutiva; modelo de reelección alterna y; modelo de no reelección presidencial.

De acuerdo con la teoría, la relación que debiera de existir entre la reelección presidencial y la rendición de cuentas es positiva; es decir, si un país cuenta con reelección presidencial, los niveles de *accountability* deberían de ser altos, pues la reelección actúa como un mecanismo sancionador del propio gobierno y del presidente, siendo el voto el mecanismo con el cual se materializa el refrendo de la acción gubernamental por parte de la ciudadanía.

De esa forma, la rendición de cuentas funciona, de acuerdo con la teoría, de una mejor manera en aquellos países que tienen un modelo de reelección consecutivo, es decir, en aquellos países que pueden elegir al presidente de manera inmediata. La razón de ello es que el elector logra lo que en ciencia política se conoce identificabilidad de la responsabilidad política, esto es, identifica al responsable de los resultados —buenos o malos— de la vida política nacional. En el modelo de reelección presidencial consecutivo el ciudadano está en posibilidad de evaluar de forma directa el desempeño gubernamental llevado a cabo por el presidente que se quiera reelegir, incrementando así los niveles de identificabilidad y *responsivness*.

No obstante, los datos empíricos muestran que los países que reportan mayores índices de gobernabilidad y rendición de cuentas son aquellos que cuentan dentro de su sistema político con la reelección presidencial alterna, habiendo cinco de seis países con modelo de reelección alterna en los primeros siete lugares, los cuales logran alcanzar un mayor puntaje en cada una de las seis variables del índice de gobernabilidad, incluido el indicador la rendición de cuentas. En contraste, aquellos países que reportan peores resultados son los países que cuentan con la reelección presidencial en su formato indefinido.

De esa forma, la lección para México es que si se plantea la reintegración de la reelección presidencial al sistema político nacional, una de las alternativas viables es adoptar el modelo de reelección alterno, ya que éste brinda en la empírea los mejores resultados en términos de rendición de cuentas y gobernabilidad, siendo reflejo de lo anterior el hecho de que de los seis países que en América Latina tienen esta modalidad de reelección presidencial, al menos cinco de ellos se encuentra en los 10 primeros lugares de las mediciones internacionales de esas dos variables durante todo el periodo analizado.

#### **Lección 4. La reelección presidencial promueve la evaluación ciudadana del gobierno**

De acuerdo con la teoría política, las elecciones son una de las principales reglas formales de la democracia con la que la ciudadanía está en posición de cuestionar y sancionar —con su voto— los procesos y toma de decisiones hechos por el gobierno y el propio presidente durante su periodo de mandato, siendo justamente la sanción la última fase del proceso de redición de cuentas vertical.

Sin embargo, tal y como apuntan diferentes autores (Linz, 1994; Sartori, 2008), las elecciones como mecanismo de rendición de cuentas resultan ser ineficaces e incompletos en aquellos sistemas políticos que no contemplan la reelección presidencial dentro de su sistema político, ya que el ciudadano realmente no puede evaluar, y mucho menos premiar o sancionar, el trabajo llevado a cabo por el presidente.

A diferencia de la forma de gobierno parlamentaria, en los sistemas presidenciales, no existe mecanismo institucional a través del cual se pueda forzar al presidente a cumplir lo que prometió durante su campaña electoral para aspirar al cargo presidencial, o bien, justificar el tipo de políticas públicas y decisiones políticas implementadas durante su mandato, siendo por ello el voto el único recurso formal al alcance del ciudadano para sancionar dichas políticas públicas y toma de decisiones políticas por el presidente.

Es por ello que las elecciones funcionan como el mecanismo idóneo de la rendición de cuentas vertical en aquellos sistemas presidenciales que cuentan con la institución de la reelección, ya que es través del voto en las elecciones que se permite premiar o castigar al presidente. En ese sentido, los modelos de reelección presidencial pueden funcionar como instituciones democráticas que proporcionan un elemento de control —rendición de cuentas vertical— a los ciudadanos respecto de sus presidentes, beneficiando así no solamente a este último sino a la ciudadanía en general.

En ese sentido, la reelección presidencial funge como una de las principales instituciones de rendición de cuentas que puede tener un sistema presidencial, ya que a través de ésta se permite al ciudadano con su voto en las elecciones premiar o sancionar la gestión, decisiones, acciones y resultados obtenidos por el presidente que desea reelegirse, quien deberá procurar a lo largo de su mandato —si su objetivo es la reelección— cumplir con la plataforma política y políticas públicas ofertadas que le llevaron en un primer momento a ganar su primera mandato, es decir, hacerlo responsable de su gobierno.

De acuerdo con el anterior argumento, la reelección actúa como la institución formal a través de la cual es posible lograr el último eslabón de la rendición de cuentas en la figura presidencial, es decir, la sanción. Si el presidente actúa irresponsablemente, el elector tiene la facultad de colocar a otro partido en el gobierno en la siguiente elección si se está bajo el modelo reelección alterna. Y si la reelección al frente del gobierno es una posibilidad

constitucional a través de los modelos de reelección consecutiva y reelección indefinida, el voto se fortalece como incentivo negativo para obligar al gobierno a sujetarse al marco legal.

Si se tiene en cuenta que de acuerdo con los datos obtenidos en el capítulo 3 de esta investigación, el Latinobarómetro muestra que la ciudadanía en Latinoamérica considera al voto y a las elecciones como la mejor forma de influir en los asuntos públicos y cambiar las cosas, y el hecho de que la reelección presidencial es una institución política que cobra vida justamente en el momento electoral, entonces, es posible a partir de ello explicar el éxito que ha tenido dicha reelección presidencial como un mecanismo de rendición de cuentas y de control de los presidentes que se quieran reelegir, premiando el ciudadano con su voto o sancionándole al mismo con una preferencia política distinta en las urnas, todo de acuerdo a los resultados obtenidos durante su mandato.

La lección para México podría ser que la reelección presidencial no solamente es una institución política que beneficia al propio presidente, sino que también es benéfica para la propia ciudadanía, pues ésta se convierte en la única institución formal mediante la cual se puede sancionar realmente las decisiones y políticas gubernamentales implementadas por un presidente.

Asimismo, para el caso mexicano, uno de los problemas que puede prevenir la reimplementación de la reelección presidencial es el evitar que, tal y como ocurrirá en el año 2021, se presenten mecanismos extraordinarios de democracia directa para evaluar y castigar el trabajo de un presidente a lo largo de su mandato, como lo serán la revocación de mandato del actual presidente Andrés Manuel López Obrador, o bien, la consulta ciudadana, para determinar si se deben juzgar a los presidentes por los actos cometidos en sus respectivos sexenios.

En conclusión, con la reimplementación de la reelección presidencial como institución de rendición de cuentas, queda en manos de los propios ciudadanos el evaluar el gobierno de un presidente que se quiera reelegir —*incumbent*—.

## **Lección 5. La reelección presidencial mejora la relación Ejecutivo-Legislativo**

Existe gobierno unificado o mayoritario cuando el mismo partido político logra tener la mayoría de los escaños en el poder legislativo y también resulta su candidato ser el vencedor en la elección presidencial, es decir, un solo partido tiene el control de ambos poderes. Así, la relación de los poderes Ejecutivo y Legislativo mejora en términos de la agenda programática para implementar en el país.

En la lógica instrumental de la reelección presidencial, la participación o no del *incumbent* resulta ser fundamental en el triunfo del propio partido político en las elecciones legislativas y por consecuencia en la conformación del gobierno, aunado a la trascendencia que tiene su participación en los resultados de las elecciones presidenciales. Regularmente, en las elecciones que participa y gana un *incumbent* el resultado se tiende a replicar en el poder legislativo, conformándose de esa forma un gobierno unificado.

Desde otro punto de vista, la conformación del gobierno también es una condición política que afecta a la reelección presidencial y la gobernabilidad, ya que permite que aquellos gobiernos que adoptan una modalidad de “unificado” implementen sin problema su agenda gubernamental, logrando materializar sin mayor obstáculo cualquier política gubernamental o pública que deseen, lo cual permite mostrar al final de sus mandatos los resultados de su gestión ante la ciudadanía, quien, a partir de la evaluación que haga de los mismos decide si premiar o castigar al presidente y su partido con su reelección o no.

Con respecto a la rendición de cuentas, ésta tiene un mejor desempeño en aquellos gobiernos de conformación unificada ya que ante éstos, el electorado está en posibilidad de evaluar, ya sea premiando o castigando, el desempeño gubernamental durante un determinado periodo, logrando altos niveles de identificabilidad y *responsivness* pues todas las políticas gubernamentales y públicas, así como el fracaso y éxito de las mismas, depende de una sola fuerza política, aquella que tiene mayoría en las cámaras y que ostenta el poder ejecutivo.

En México, después de la pérdida de la presidencia del PRI en el año, los cuatro gobiernos federales que se han conformado a partir del año 2000 han tenido como característica principal que en todos y cada uno de ellos ser de tipo dividido, ello atendiendo a los resultados electorales y al sistema electoral y de partidos que existe en México.

Así, los gobiernos de los expresidentes panistas Vicente Fox y Felipe Calderón lograron tener —como en el caso brasileño— el mayor número de diputados y senadores en el primer trienio de su sexenio, aunque sin que éstos fueran suficientes para lograr ser mayoría relativa en ambos recintos legisladores; posteriormente, en las elecciones intermedias, ambos mandatarios perdieron la cámara de diputados y el PRI se alzó como el partido con mayor número de representantes en la cámara baja, aunque, igualmente, sin ser mayoría relativa.

Por lo que hace al expresidente del PRI Enrique Peña Nieto, éste arrancó su sexenio en las mismas condiciones que sus antecesores panistas, es decir, el PRI en la cámara de diputados y en la cámara de senadores tenía el mayor número de representantes, pero éstos no les eran suficientes para ser mayoría<sup>59</sup>; sin embargo, a diferencia de los gobiernos panistas, en las elecciones intermedias del gobierno del expresidente Peña Nieto, el PRI se mantuvo como el partido con el mayor número de diputados en este recinto legislativo, aunque sin poder ser mayoría en dicho recinto legislativo.

Finalmente, el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador siguió la misma tendencia de los tres anteriores gobiernos, siendo los representantes de MORENA los que mayor número de diputados y senadores tienen en el poder legislativo, pero con la imposibilidad, por sí mismos, de ser mayoría en cualquiera de las dos cámaras. De hecho, la alianza del partido del presidente con el PT y el PES propicia mayorías relativas, pero no mayorías calificadas, las cuales son necesarias para realizar reformas a la constitución.

La probable lección es que con la presencia de la reelección presidencial y el triunfo de un *incumbent* en las elecciones, existen altas posibilidades de que el partido del presidente gane también el poder legislativo, desencadenando así una serie de beneficios para el propio sistema político como lo es el fortalecimiento de la gobernabilidad al no haber conflictos entre los dos poderes pertenecientes al mismo partido político, y, en segundo lugar, aumento de las tasas de rendición de cuentas pues los niveles de identificabilidad y de *responsivness* por parte del ciudadano, respecto a quienes son los responsables de los éxitos o fracasos del gobierno son muy claros. No obstante, es preciso señalar que el diseño institucional del

---

<sup>59</sup> Ésta es una de las razones por las cuales se llevó a cabo el denominado “Pacto por México” que consistió, muy en sintonía con el presidencialismo de coalición brasileño, en realizar una alianza gubernamental entre los tres principales partidos de México, PRI, PAN, y PRD, para llevar a cabo diferentes reformas constitucionales.

sistema electoral mexicano complica la posibilidad de que una sola fuerza política logre obtener la mayoría relativa —y más aún la calificada— en los dos recintos legislativos federales, obligando al presidente y a su partido a negociar con aliados y opositores.

### **Lección 6. La reelección presidencial favorece las políticas transexenales**

La reelección como una institución formal del presidencialismo en América Latina ayuda a socavar problemas de esta forma de gobierno, siendo uno de ellos las limitaciones del tiempo para llevar a cabo proyectos más allá de seis años, hecho que a menudo provoca que se vean tentados en tratar de realizar demasiado en muy poco tiempo.

Con la reelección presidencial se propicia la continuidad de un proyecto de nación y de las propias políticas públicas, al mantenerse el presidente por un periodo de hasta ocho o diez años, lo cual potencializa el hecho de que los proyectos de mediano y largo plazo pueden cumplirse y no dejarse a medio camino o sin concluir por el nuevo gobierno que pueda llegar, en especial si éste pertenece a la oposición.

Asimismo, una institución formal como lo es la reelección funciona como un incentivo positivo para que tanto el presidente como su partido desempeñen y lleven a cabo el tipo de políticas acorde con las necesidades ciudadanas en caso de que quieran repetir en el cargo, debiendo establecer políticas estratégicas que les permiten ganarse la confianza del electorado.

Para el caso de México, si bien es cierto, junto con Venezuela, es de los dos países que cuentan con un mayor número de años de mandato presidencial —seis—, estos resultan ser siempre menores a los ocho o 10 años en los que puede estar un presidente que se reelija, teniendo así un mayor periodo de tiempo no solamente para aplicar las políticas gubernamentales y públicas que considere necesarias, sino, inclusive, para lograr ver materializados los resultados de la misma.

Ejemplo de la falta de continuidad en las políticas gubernamentales en México son las diferentes reformas implementadas por el gobierno del expresidente Enrique Peña Nieto en el “Pacto de México”, entre las que destacan la reforma educativa, la reforma energética, y la reforma laboral que fueron no solamente políticas gubernamentales sino reformas

constitucionales que fueron eliminadas con la llegada del nuevo gobierno<sup>60</sup>, rompiendo así la continuidad de las mismas. Misma situación puede ocurrir con las políticas gubernamentales y decisiones políticas tomadas por el actual presidente en el siguiente sexenio 2024-2030 si MORENA llegase a perder la presidencia de la república.

---

<sup>60</sup> Destaca también en este ámbito la cancelación del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México situado en Texcoco, y su cambio de asentamiento en la base militar de Santa Lucía por el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador

## Conclusiones

Las conclusiones de esta investigación se presentan en cinco apartados que configuran y describen el sentido del argumento central: modelos de reelección presidencial, el institucionalismo como marco teórico, reelección presidencial y gobernabilidad, reelección presidencial y rendición de cuentas, y condiciones políticas de la reelección. Sin embargo, antes de exponerlas es necesario dar cuenta cómo se responde la pregunta de investigación para identificar la validez del argumento central que detonaron todos los esfuerzos exploratorios. La pregunta de investigación es: ¿Cómo los modelos de reelección presidencial en países de América Latina tienen implicaciones en la gobernabilidad de los sistemas políticos, particularmente en la rendición de cuentas vertical del gobernante y en condiciones políticas que los hace similares o diferentes en sus resultados?

El argumento central que da respuesta a la pregunta de investigación es el siguiente: En regímenes democráticos con fortaleza institucional, la reelección presidencial actúa como una institución eficiente de rendición de cuentas vertical, permitiendo al ciudadano premiar o castigar con su voto el desempeño gubernamental y al partido o coalición gobernante; sin embargo, importa el modelo específico de reelección presidencial —consecutiva o alterna— al tener conexión con el tipo de sistema de partidos, el margen de victoria, el tipo de gobierno —mayoritario o de minoría— y la política estratégica, lo que contribuye a gestionar la gobernabilidad del sistema político.

Durante la investigación se pudo advertir que la reelección presidencial ha sido una institución dinámica, ya que la misma ha sido sujeta de diferentes reformas a lo largo de los últimos 30 años desde el término de los regímenes autoritarios en América Latina. Han sido cuatro las vías institucionales a través de las cuales se ha incorporado la reelección presidencial como institución formal en los sistemas políticos latinoamericanos, a saber: la vía legislativa; la vía jurisdiccional; la creación de una nueva constitución; y finalmente la vía del referéndum.

No obstante la institucionalización de la reelección presidencial, existen todavía aún ciertos “tabús” respecto a las consecuencias negativas que la misma puede tener para un régimen democrático, entre los que destacan el enquistamiento de un mismo gobernante en el poder por un número superior de años al que corresponde su mandato, y, por supuesto, la

personalización del poder, sustituyendo ésta a la institucionalización del poder, teniendo como principal consecuencia la conversión de presidentes democráticos en autócratas.

*Modelos de Reelección Presidencial.* Existen en los sistemas presidenciales de América Latina cuatro diferentes modelos de reelección presidencial que están institucionalizados en sus respectivas constituciones: modelo de reelección indefinida; modelo de reelección consecutiva; modelo de reelección alterna y; modelo de no reelección presidencial. El modelo de reelección indefinida —que regularmente es característico de los sistemas políticos no democráticos— consiste en la inexistencia de un límite de periodos en el que pueda estar en el cargo el presidente, y es el modelo al cual hacen referencia los principales detractores de la reelección como mecanismo democrático de rendición de cuentas y gobernabilidad. Los tres países que tienen este modelo de reelección en la zona son: Bolivia, Venezuela y Nicaragua.

Por lo que hace al modelo de reelección consecutiva, éste permite a los presidentes ser reelectos para el siguiente periodo inmediato a su primer mandato, sin tener que esperar ningún periodo intermedio; es decir, pueden acumular hasta un máximo de dos periodos consecutivos en el poder. Los cinco países con el modelo de reelección presidencial consecutivo son: Argentina, Brasil, Ecuador, Honduras y República Dominicana. Este modelo de reelección ha demostrado en las últimas dos décadas que aquellos países que lo contemplan tienen un desempeño superior al promedio de la zona en lo referente a la rendición de cuentas y gobernabilidad.

El modelo de reelección alterno permite que un presidente pueda desempeñarse en su cargo por dos o más veces, teniendo como limitante el hecho que transcurra, por lo menos, un periodo entre cada uno de sus diferentes mandatos; es decir, un presidente no puede reelegirse para el siguiente periodo una vez concluido el suyo, pero si podrá hacerlo después de que transcurra un periodo presidencial distinto al suyo. Los países que cuentan con este modelo de reelección alterna son Chile, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Perú, y Uruguay. Aunado a lo anterior, tal y como lo demostró la empírea, los países que practican este modelo de reelección son los que mejores resultados obtuvieron en el periodo de análisis respecto a los indicadores de rendición de cuentas y gobernabilidad.

Finalmente, el modelo de no reelección presidencial prohíbe a cualquier presidente que haya desempeñado esta función de forma previa volver a presentarse en las elecciones —ya sea de forma inmediata o diferida— para competir nuevamente por este cargo, estando totalmente imposibilitado para desempeñar la función presidencial. En América Latina los sistemas presidenciales que cuentan con el modelo de no reelección son Colombia, Guatemala, México y Paraguay.

El aspecto importante a resaltar es que cada modelo de reelección presidencial influye de manera distinta en los niveles de gobernabilidad y rendición de cuentas en cada uno de países que poseen los diferentes modelos, provocando en ellos diferentes consecuencias políticas que benefician o perjudican el rendimiento y desempeño gubernamental durante el mandato presidencial.

De manera específica, por lo que respecta a los dos modelos de reelección presidencial analizados, se tiene que en el modelo de reelección presidencial consecutiva el ciudadano está en posibilidad real de evaluar no sólo el actuar del partido político en el gobierno, como se hace en el modelo de reelección alterno, sino de evaluar también al propio presidente, premiando o castigando su administración de forma directa a través del voto. Este modelo de reelección genera un vínculo directo entre electores y presidente con pretensión de reelegirse —*incumbents*—, ya que el mismo se somete de forma directa a la evaluación de la ciudadanía.

Si bien teóricamente el modelo de reelección consecutiva tendría que ser el que mayores niveles de rendición de cuentas registrara, la realidad muestra que son los países con un modelo de reelección presidencial alterno los que mejor evaluados se encuentran en este rubro, siendo Uruguay el mejor ejemplo de ello, al ostentar los puntajes más altos en todos los indicadores del índice de gobernabilidad, los cuales incluyen, por supuesto, a la rendición de cuentas.

*El institucionalismo como marco teórico.* El neoinstitucionalismo es una teoría que identifica y analiza a todas aquellas instituciones, formales o informales, que explican el funcionamiento de los sistemas políticos contemporáneos, teniendo como principal argumento el hecho de que son justamente las instituciones las encargadas de no sólo establecer las directrices o “reglas del juego” en el sistema político, sino también de dar forma e influir en los individuos que se encuentran inmersos en dichas instituciones —formales o

informales—. Existe una clasificación de diversos tipos de neoinstitucionalismos desde los cuales se pueden abordar los problemas clásicos de la ciencia política; sin embargo, para el estudio de la reelección presidencial como una institución política se hizo uso del neoinstitucionalismo jurídico y del neoinstitucionalismo histórico.

El neoinstitucionalismo jurídico funciona como una teoría que logra explicar cómo es que el comportamiento de los individuos está permeado por las instituciones establecidas por el propio sistema político a través del marco jurídico, afirmando que son éstas quienes moldean el actuar del individuo.

Con el neoinstitucionalismo normativo se puede analizar a la reelección presidencial como una institución que, pese a las diferentes críticas que puede haber en contra de ésta, en aquellos sistemas democráticos que la contemplan ayuda a contener y soportar las ambiciones de anquilosamiento de los presidentes, evitando con ello un actuar utilitario por parte de la misma al estar presentes reglas de juegos formales que señalan que es lo que se puede y no hacer, moldeando así las conductas de los presidentes.

De acuerdo con el neoinstitucionalismo jurídico, los tres modelos que permiten la reelección presidencial —indefinida, consecutiva y alterna— apuestan a que la “lógica de lo adecuado” sea el que se respete la voluntad popular en la selección de sus gobernantes, sin importar si éste ha desempeñado previamente esta función.

En contraste, el neoinstitucionalismo histórico, coloca especial importancia en la evolución, desempeño e impacto que una institución ha tenido a lo largo de los años en el propio sistema político y cómo es que ha afectado el rumbo del mismo, siendo así el *path dependece* el que marque el devenir de la institución a lo largo de un periodo temporal determinado.

Con el neoinstitucionalismo histórico como marco de análisis se cuestionó y reflexionó respecto a por qué ciertos países en América Latina han adoptado determinado modelo de reelección presidencial, ya que detrás de la decisión de la instauración de esta institución en los sistemas políticos latinoamericanos se encuentran fenómenos político-sociales que dieron vida a dicha institución.

En el neoinstitucionalismo histórico la idea básica es que las decisiones políticas que se tomen al formar una institución o al iniciar la actividad tendrán una influencia prolongada y definida sobre la política dominante.

*Reelección presidencial y gobernabilidad.* Desde la teoría política, la reelección presidencial actúa como una institución que facilita la gobernabilidad, ya que permite mediante el mecanismo electoral ampliar el periodo presidencial del titular del ejecutivo y que éste disponga de un mayor tiempo para continuar con determinadas políticas gubernamentales y públicas que regularmente requieren más de un periodo para su materialización, dando así continuidad a un gobierno evaluado por la ciudadanía como adecuado.

La gobernabilidad de un país está asociada con la capacidad de sus instituciones para ejercer la autoridad pública e impulsar un desarrollo económico, social y político duradero. De hecho, la gobernabilidad incluye el proceso por el que los gobernantes son elegidos, vigilados y reemplazados, la capacidad del gobierno para formular e instrumentar políticas públicas de manera efectiva, y el respeto de los ciudadanos y la autoridad por las instituciones que regulan la interacción entre los individuos y entre éstos y el propio Estado.

Bajo ese tenor, la relación que existe entre la gobernabilidad y la reelección presidencial parece estar en sintonía con el modelo de reelección presidencial que cada país tiene. Si bien desde la teoría política se asume que mayores índices de gobernabilidad y rendición de cuentas deberían estar vinculados a sistemas políticos con reelección presidencial consecutiva, los datos empíricos demuestran que en realidad la mayoría de los países que reportan mayores índices de gobernabilidad son aquellos que poseen un modelo reelección presidencial alterna, habiendo cinco de seis países con este tipo de modelo de reelección dentro de los primeros siete lugares en América Latina. En contraste, aquellos países que reportan peores resultados son los tres países que cuentan con la reelección presidencial en su formato indefinido —Bolivia, Nicaragua y Venezuela—. Lo anterior se puede explicar a raíz de la “continuidad” que pueden dar los gobiernos en cada uno de los diferentes indicadores que componen a la gobernabilidad.

Además de la medición de los niveles de gobernabilidad, con la ayuda del Latinobarómetro se identificó los niveles de confianza que se tenían en el presidente, así como los niveles de satisfacción con sus gestiones gubernamentales, arrojando para el periodo seleccionado

puntuaciones altas para los presidentes reelectos, tanto en Brasil como en Uruguay, aspectos que favorecen la gobernabilidad y estabilidad de un sistema político. Con ello, no sólo es el desempeño institucional —gobernabilidad— el que logra mejores puntuaciones con la presencia de la reelección presidencial —en sus diferentes modelos—, sino también la propia percepción ciudadana de dicho desempeño gubernamental se ve afectada en razón de la reelección como una institución de rendición de cuentas.

*Reelección presidencial y rendición de cuentas.* El sistema presidencial brinda al ciudadano —a diferencia del sistema parlamentario— la posibilidad de elegir tanto a los integrantes del poder legislativo como al titular del poder ejecutivo —legitimidad dual— lo cual coloca los primeros cimientos de la rendición de cuentas en un sistema democrático. No obstante, dicha rendición de cuentas resulta inútil e inoperante si la misma no está atravesada por la institución de la reelección, ya que al término de los mandatos la única posibilidad eficaz que tiene la ciudadanía de evaluar el desempeño de sus diferentes representantes es el voto, con el cual premian o castigan el desempeño de aquellos gobernantes que deseen reelegirse —y también de los propios partidos políticos—.

La reelección presidencial como una institución dentro del sistema político que puede funcionar como un instrumento de rendición de cuentas se halla clasificada en su vertiente vertical, ya que es una institución que demanda para su puesta en marcha un proceso electoral en el cual los ciudadanos a través de su voto premien o castiguen el desempeño del gobernante durante su mandato. De esa forma, la reelección actúa como la institución formal a través de la cual es posible lograr el último eslabón de la rendición de cuentas en la figura presidencial, es decir, la sanción.

Tal y como lo señala la teoría y lo confirma la praxis, las elecciones funcionan como el mecanismo idóneo de la rendición de cuentas vertical, en especial en aquellos sistemas presidenciales que cuentan con la institución de la reelección, ya que es través de las elecciones que el ciudadano está en posibilidades reales de premiar o castigar al presidente.

De hecho, la reelección y la doble legitimidad de la que está dotado el sistema presidencial permite que la identificabilidad y la *responsivness* sean más claras para el ciudadano, y logre así diferenciar y seleccionar quién es el responsable de los éxitos y fracasos de un gobierno en el sistema presidencial, utilizando la reelección —en cualquiera de sus diferentes

modelos— como el mecanismo predilecto de rendición de cuentas vertical. Así, las decisiones políticas que el presidente tome, como la implementación de las diferentes políticas públicas durante su gobierno, serán responsabilidad de este frente a los ojos de su electorado, siendo éstas aún más visibles y supervisadas con mayor rigor por la cuando existe la reelección presidencial y un presidente aspirar a repetir en su mandato.

En contraste, el modelo de no reelección presidencial configura una de las principales falencias que se pueden tener en los sistemas presidenciales de acuerdo con Sartori, ya que cualquier cargo desprovisto de incentivos o de recompensa al buen desempeño, es un cargo mal concebido y en el cual el ciudadano no puede evaluar —ya sea premiando o sancionando— el desempeño gubernamental.

Con respecto a las falacias relativas a que la reelección es una institución antidemocrática o que socava los regímenes democráticos, tras finalizar la investigación se ha dictaminado que la reelección presidencial es una institución formal que en realidad no viola ningún principio democrático, y por el contrario, la imposibilidad de ésta impide al ciudadano elegir libremente sobre el candidato de su preferencia, pese a si éste ya ha estado previamente en el poder durante el mandato anterior, obstaculizando con ello la rendición de cuentas vertical; además, la reelección funciona como un incentivo para que los propios presidentes tomen decisiones políticas y formulen políticas públicas acordes con los intereses de la ciudadanía para poder ser beneficiado con su reelección en las siguientes elecciones y mantenerse en su puesto por al menos un periodo más.

Sin la incorporación de la reelección como una institución formal el presidente no puede ser juzgado por los fracasos de su gobierno, pero tampoco puede ser recompensado por los éxitos del mismo, por lo que prohibirla acota el poder de decisión del ciudadano, y, por tanto, socava uno de los principios democráticos fundamentales, el de la libre decisión.

Si bien desde la teoría la rendición de cuentas tendría que funcionar de una mejor manera en aquellos países que gozan del modelo de reelección inmediata, es decir, en aquellos países que pueden elegir al presidente de manera consecutiva, los datos empíricos demuestran que, en realidad, es el modelo de reelección alterna el que mayores resultados positivos obtiene en el indicador rendición de cuenta. De hecho, en materia de rendición de cuentas, dentro de los 10 primeros lugares en América Latina, cinco de los seis países que tienen un modelo de

reelección presidencial alterna registran los mejores niveles de *accountability*, seguido por tres países que cuentan con un modelo de reelección presidencial consecutiva, confirmándose una tendencia positiva superior entre los regímenes que tienen reelección presidencial de tipo alterna y la rendición de cuentas que se presenta en ellos.

Los casos seleccionados de Uruguay y Brasil representan tanto al modelo de reelección presidencial alterna como al modelo de reelección presidencial consecutivo, siendo ambos los mejores evaluados tanto en el índice de gobernabilidad como en el indicador de rendición de cuentas para el periodo de estudio, de acuerdo con las diferentes mediciones analizadas en la investigación. De hecho, de los seis indicadores que componen al índice de gobernabilidad, el que mejor resultados obtiene para todos los gobiernos analizados en la investigación, tanto de Brasil como de Uruguay, es el de rendición de cuentas, lo cual permite presumir como argumento el hecho que los altos números registrados en la *accountability* hayan sido una de las principales causas para que los presidentes repitieran en su encargo por más de un periodo.

*Condiciones políticas de la reelección presidencial.* Finalmente, es menester destacar como el contexto político es un factor importante para explicar los procesos de reelección que se tuvieron en América Latina, en especial, en los dos países seleccionados como estudio de caso, Uruguay y Brasil.

De esa forma, se pudo revisar que existen diferentes condiciones políticas que afectan no sólo el resultado de la reelección presidencial —en cualquiera de sus modalidades— sino también el desempeño de los gobernantes reelectos en diferentes rubros. Las condiciones políticas estudiadas fueron el sistema de partidos, el porcentaje de margen de victoria, la conformación del tipo de gobierno —unificado o dividido— y la principal política estratégica a seguir por los presidentes reelectos durante sus mandatos.

Respecto al sistema de partidos, existe una tendencia en la zona respecto al tipo de sistema de partidos y el modelo de reelección presidencial que tienen los países contemplados en su sistema político. Así, países con un modelo de reelección presidencial consecutivo —como Brasil—, regularmente cuentan con un sistema de multipartidismo extremo; mientras que aquellos países que cuentan con un modelo de reelección presidencial alterno —como

Uruguay— apuntan hacia un sistema de multipartidismo limitado, en donde existen por lo regular dos fuerzas políticas que monopolizan la competencia electoral.

Con esta información y los datos empíricos obtenidos, se puede estar en posición de afirmar que la condición política “sistema de partidos” desempeña un rol importante en el logro de la reelección presidencial y de la propia rendición de cuentas, esto derivado del hecho de que ambas variables muestran un comportamiento diferente de acuerdo al sistema de partidos que se tenga, tal y como se mostró con los datos y resultados presentados en el capítulo tercero y cuarto de esta investigación relativos a la gobernabilidad, la rendición de cuentas y los resultados gubernamentales. Así, los sistemas con un modelo de reelección presidencial alterno y un sistema de multipartidismo limitado reportan mejores resultados en las variables de gobernabilidad y rendición de cuentas en comparación con los países con modelos de reelección presidencial consecutivo y sistema de partidos de multipartidismo extremo.

La segunda condición política a analizar fue el margen de victoria, el cual, tras el análisis de los datos obtenidos en las nueve elecciones observadas tanto en Brasil como en Uruguay durante el periodo 2003-2019, se demuestra que dicho margen de victoria está relacionado con el rendimiento gubernamental y los éxitos y fracasos obtenidos por el gobierno del presidente anterior, así como con los niveles de rendición de cuentas logrados en el último año del periodo gubernamental de los presidentes, hecho que permite que aquellos presidentes que están en condiciones de repetir en su cargo—*incumbents*— logren o no su reelección.

Los márgenes de victoria son una reflexión de la evaluación hecha por los ciudadanos a los presidentes que se desean reelegir, habiendo encontrado en los datos empíricos que de las nueve elecciones analizadas, en seis de ellas se encuentran márgenes altos de victoria —diferencia de más de 10%—, mientras que en dos se presentaron márgenes bajos —diferencia menor al 5%—, y tan sólo en una hubo un margen medio —diferencia menor a 10% pero mayor a 5%—.

Cabe destacar como es que los niveles de margen de victoria coinciden con el indicador de rendición de cuentas en el último año de gobierno, reflejando así el comportamiento que tiene esta variable —rendición de cuentas—; en efecto, si los niveles de *accountability* y

governabilidad fueron altos en el último año de gobierno, las posibilidades de reelección del presidente —o del partido— resultan también ser altas, y viceversa.

La tercer condición política es la conformación del gobierno la cual es el resultado de las elecciones legislativas, ya que son éstas quienes determinan la forma en cómo estará integrado el poder legislativo. Cuando las elecciones legislativas y presidenciales son concurrentes y existe un presidente que se quiere reelegir, se presenta una alta probabilidad de que el partido del *incumbent* gane el control del legislativo; en consonancia con lo anterior, y para aquellos países que establecen el *ballotage* para ganar la presidencia, la evidencia empírica muestra que regularmente resulta triunfante de ésta quien obtuvo la victoria en la primera vuelta electoral, quien, además, resulta ser el candidato del partido que obtuvo la mayoría en el poder legislativo, es decir el *incumbent*.

En la condición política “conformación del gobierno”, la participación o no del *incumbent* resulta ser fundamental en el triunfo del propio partido político en las elecciones legislativas y por consecuencia en la conformación del gobierno. De hecho, tal y como se demuestra con la evidencia empírica tanto para el caso uruguayo como para el caso brasileño, las últimas elecciones en las cuales el PT (2018) y el Frente Amplio (2019) no lograron ganar la presidencia tienen como característica en común el hecho de que ninguno de los dos partidos haya tenido por candidato a un *incumbent*, es decir a un expresidente en la competición electoral, de ahí la importancia de la reelección para determinar el tipo de conformación que adoptará el gobierno, pues la figura de éste propicia que se creen, en la mayoría de los casos, gobiernos unificados.

En el mismo sentido, la conformación del gobierno también es una condición política que afecta o condiciona la reelección presidencial, ya que permite que aquellos gobiernos que adoptan una modalidad de “unificado” implementen sin problema su agenda gubernamental, logrando materializar sin mayor obstáculo cualquier política gubernamental o pública que deseen, lo cual les permite mostrar al final de sus mandatos los resultados de su gestión ante la ciudadanía, la cual, a partir de la evaluación que haga de los mismos, decide si premiar o castigar al presidente y su partido con su reelección o no.

Con respecto a la reelección presidencial, la condición política de conformación de gobierno tiene un mejor desempeño en los gobiernos de conformación unificada, ya que en éstos el

electorado evalúa de manera más fácil el desempeño gubernamental durante un determinado periodo, al permitir el propio gobierno unificados altos niveles de identificabilidad y *responsivness*, pues todas las políticas gubernamentales y públicas, así como el fracaso y éxito de las mismas depende de una sola fuerza política, aquella que tiene mayoría en las cámaras y que ostenta el poder ejecutivo. En oposición a ello, en los gobiernos de tipo minoritario o dividido, la identificabilidad y la *responsivness* no es tan clara, ya que resulta más difícil para el ciudadano poder asignar los fracasos o los éxitos gubernamentales cuando dos fuerzas políticas mantienen el control de las dos diferentes funciones gubernamentales.

Finalmente, la condición política “política estratégica” con respecto a la reelección presidencial, resulta ser una condición clave para la materialización de esta última, en vista de que la evaluación que realiza la ciudadanía en las elecciones tiene un sustento muy fuerte en la política principal implementada por el gobierno a lo largo de los cuatro o cinco años del *incumbent* o del propio partido que busca repetir en el poder. La política estratégica definirá el rumbo de la gobernabilidad que tomará un país y, con ello, los resultados que se puedan lograr en materia política, siendo así una parte fundamental de la reelección presidencial.

A partir del análisis de los primeros cuatro capítulos, el último apartado de la tesis se encargó de presentar seis diferentes lecciones y aprendizajes que fueron consecuencia del proceso científico de inferencia y de comparación realizados en la investigación, los cuales presentan diferentes enseñanzas respecto a cómo la institución de la reelección presidencial ha funcionado en diferentes países de América Latina, y específicamente, cuáles podrían ser las ventajas que pudiera presentar para el sistema político nacional mexicano. Las seis lecciones para México son: la reelección presidencial es compatible con el régimen democrático; existen diferentes rutas institucionales exitosas para adoptar la reelección presidencial; existe relación entre reelección presidencial y rendición de cuentas; la reelección presidencial promueve la evaluación ciudadana del gobierno; la reelección presidencial mejora la relación Ejecutivo-Legislativo y; la reelección presidencial favorece las políticas transexenales.

Tal y como se advirtió en el último capítulo, las seis lecciones no son la solución a los diversos problemas de gobernabilidad y la rendición de cuentas que existen en México, pero si puede resultar —bajo las condiciones políticas específicas del país— en una institución

que puede contribuir a su mejora, por lo que se considera prudente el comenzar a discutir rutas de diálogo en torno a la viabilidad de la reinscripción de la reelección presidencial en México, habiendo ya dado los primeros pasos con la restauración de la reelección legislativa consecutiva en el 2014.

En conclusión, tras el estudio realizado se argumenta que la reelección, en efecto, es una institución de rendición de cuentas vertical eficaz, ya que gracias a ésta el ciudadano está en posibilidades reales de evaluar el desempeño gubernamental de un presidente o un partido político. Asimismo, la reelección presidencial, como una institución de los sistemas democráticos, tiende a favorecer los niveles de rendición de cuentas y gobernabilidad de los sistemas presidenciales en América Latina, quedando demostrado con los datos obtenidos que el modelo que mayores beneficios otorga a estas dos variables —gobernabilidad y rendición de cuentas— es el alterno, manteniéndose en un segundo lugar el modelo de reelección presidencial consecutiva; no obstante es importante advertir que dichos éxitos o fracasos de los modelos de reelección se ven influenciados por el tipo de sistema de partidos, el margen de victoria, el tipo de gobierno y la política estratégica, que se tenga en determinado contexto político, lo cual contribuirá a gestionar la gobernabilidad del sistema político.

## Fuentes de Información

Abranches, S. (1988). Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. Datos: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro: IUPERJ, 31(1), 3-55.

Aguilera de Pratt C.R. Y Martínez Rafael (2000), *Sistemas de gobierno, partidos y territorio*, España, Tecnos.

Alcántara Saez, M. (1995) *Gobernabilidad, crisis y cambio: Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*, México, Fondo de Cultura Económica.

Anastasia, Fatima, y Ranulfo Melo, Carlos, Brasil: dos décadas de democracia. Revista de ciencia política, vol. 29, núm. 2, Chile, 2009.

Andrade, Sánchez, Eduardo (2004), *El desafuero en el sistema constitucional mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Arantes, Miotti, Lucas, El sistema político brasileño y las elecciones de 2018: Bolsonaro y el cambio de actores en la política nacional, en Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, núm, 18, 2018, Quito.

Arenas G., Juan Carlos y Valencia A. German Darío, *Elecciones y reelecciones presidenciales en América Latina*, en Perfil de Coyuntura Económica, núm. 13, agosto, 2009, pp. 77-96, Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

Ayala Espino, José (2000) *Instituciones y Economía, Una introducción al neoinstitucionalismo económico, introducción: origen y evolución del neoinstitucionalismo económico*, México, Fondo de Cultura Económica

Ayuso, Anna, El Brasil de Bolsonaro: incógnitas y certezas, en Notes internacionals CIDOB, núm. 209, diciembre, 2018, Barcelona.

Banco Mundial (2019), índice de Gobernabilidad, disponible en web: <https://databank.bancomundial.org/Governance-Indicators/id/2abb48da>

Buquet, Daniel, (2008), *El irresistible ascenso de la izquierda al gobierno en Uruguay*, en “La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades”, Uruguay, Ediciones Trilce.

Cámara de Diputados, Constitución de 1824, disponible en [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf) (fecha de consulta, 01 de abril de 2019).

-----, Constitución de 1836, disponible en [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1836.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf) (fecha de consulta, 01 de abril de 2019).

-----, Constitución de 1857, disponible en [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1857.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf) (fecha de consulta, 01 de abril de 2019).

Camargo, Pedro Pablo (195), *Reelección presidencial y reelección parlamentaria en América y en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Cardarello, A., *El irresistible anhelo de inmortalidad. Los gobernadores y la reelección inmediata en Argentina (1983-2007)*, en Revista SAAP, Publicación de ciencia política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, vol. 6, núm. 1, mayo, 2012, pp. 153-194, Sociedad Argentina de Análisis Político, Buenos Aires, Argentina.

Cárdenas, Ernesto y Corredor Federico, *Reelección presidencial inmediata como mecanismo de rendición de cuentas*, en Documentos de Trabajo FCEA, No. 05, año 2015, pp. 1-22, Pontificia Universidad Javeriana, Cali, Colombia.

Carey, John, *The reelection debate in Latin America*, en Latin American Politics and Society, Vol. 45, No. 1, 2003, pp. 119-133, Cambridge University Press on behalf of the Center for Latin American Studies at the University of Miami

Cecchini, Simone y Madariaga, Aldo, (2011), Programa de transferencias condicionadas. Balances de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe, Chile, CEPAL-Naciones Unidas, Aspi.

Corporación Latinobarometro (2003): “Brasil 2003”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2004): “Brasil 2004”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2005): “Brasil 2005”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2005): “Uruguay 2005”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2006): “Brasil 2006”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2006): “Uruguay 2006”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2007): “Brasil 2007”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2007): “Uruguay 2007”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2008): “Brasil 2008”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2008): “Uruguay 2008”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2009): “Brasil 2009”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2009): “Uruguay 2009”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2010): “Brasil 2010”, en Corporación Latino barómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2010): “Uruguay 2010”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2011): “Brasil 2011”, en Corporación Latino barómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2011): “Uruguay 2011”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2013): “Brasil 2013”, en Corporación Latino barómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2013): “Uruguay 2013”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2015): “Brasil 2015”, en Corporación Latino barómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2015): “Uruguay 2015”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2016): “Brasil 2016”, en Corporación Latino barómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2016): “Uruguay 2016”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2017): “Brasil 2017”, en Corporación Latino barómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2017): “Uruguay 2017”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2018): “Brasil 2018”, en Corporación Latino barómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

----- (2018): “Uruguay 2018”, en Corporación Latinobarómetro [05-11-2019]. Disponible en web: <http://www.latinobarometro.org>.

Corte Electoral Uruguay, Elecciones, en línea, disponible en <http://elecciones.corteelectoral.gub.uy/20091129/SSPMain.asp>

Díaz Porfirio, Plan de la Noria, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/NORIA.pdf>, (fecha de consulta, 01 de abril de 2019).

Eiroa, Matilde, *Los métodos de las ciencias sociales y la investigación histórica*, en Hispania Novia, Revista de Historia Contemporánea, Núm. 9, 2009, España.

Elgie, Robert (2001), *Divided government in comparative perspective*, Inglaterra, Oxford Press

Elster, Jon (1990) *Tuercas y Tornillos*, España, Gedisa

Fernández, Cassio, Luiselli, Una transición de terciopelo, en Nexos, Diciembre 2018, disponible en línea <https://www.nexos.com.mx/?p=40233>

Flores, Albany (2017), “Honduras: entre el irrespeto a la constitución y una reelección ilegal”, en *El faro*, disponible en línea <https://elfaro.net/es/201711/columnas/21160/Honduras-entre-el-irrespeto-a-la-Constituci%C3%B3n-y-una-reelecci%C3%B3n-ilegal.htm>, fecha de acceso (18 de julio de 2020)

Fundación para el Desarrollo de Guatemala, *Indicadores de gobernabilidad*, (en línea) Dirección Url: [http://www.fundesa.org.gt/content/files/61\\_-\\_Indicadores-\\_de\\_Gobernabilidad\\_241014.pdf](http://www.fundesa.org.gt/content/files/61_-_Indicadores-_de_Gobernabilidad_241014.pdf). Fecha de consulta 09 de junio de 2018

Gallo, Adriana, *Reelección inmediata y sucesión en clave matrimonial. Análisis del recambio presidencial argentino de 2007*, en *Espacios Públicos*, vol. 11, núm. 23, diciembre, 2008, pp. 168-199, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.

Gray, Victor (1976), "A Note on Competition and Turnout in the American States", *Journal of Politics*, 38, pp. 153–158.

Guarnieri, Fernando, La crisis de nunca acabar. Brasil entre la corrupción y la incertidumbre política, en *Nueva Sociedad*, 2017, en línea, disponible en <https://nuso.org/articulo/la-crisis-de-nunca-acabar/>

Hamilton, A., Madison, J y Jay, J. (2010) *El Federalista*, D.F México, Fondo de Cultura Económica.

Heras Gómez, L. Leticia (2008), *Rendición de cuentas en los organismos electorales: tarea inacabada en el proceso de democratización en México*; México, Instituto Electoral del Estado de México.

Heywood, Andrew. (2000). *Key Concepts in Politics*, Gran Bretaña, Study Guides.

Hurtado, Javier (2016), *Gobiernos y democracia*, México, Instituto Nacional Electoral.

Jiménez Badillo, Margarita y Solano Ramírez Gabino, Tensiones institucionales entre los poderes ejecutivo y legislativo en Brasil; en revista América Latina Hoy, núm. 57, 2011, Universidad de Salamanca, pp. 177-204.

Knight, J. y Epstein, L. 1996. "The norm of stare decisis". American Journal of Political Science (40), 1018-1035.

Laiz, Consuelo (2003) *Política Comparada*, España, McGraw-Hill

Landmann, Todd (2011), *Política Comparada*, España, Alianza Editorial.

Licona, Vite, Cecilia (2007), *Juicio político*, México, Cámara de Diputados LX Legislatura-Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

Linz, Juan (1994), *La crisis del presidencialismo*. Perspectivas comparativas, España, Alianza Editorial.

----- (1997) *La Crisis del Presidencialismo. Perspectivas Teóricas*, España, Alianza Editorial.

Lujambio, Alonso (editor) (1997) , *Poder Legislativo: gobiernos divididos en la Federación Mexicana*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., Universidad Autónoma Metropolitana, Instituto Federal Electoral.

Mainwaring Scott y Shugart Matthew, (2002), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Argentina, Paidós.

March, James J., Olsen Johan P. (1997) *El redescubrimiento de las instituciones: la base organizativa de la política*, México Fondo de Cultura Económica

Matute Álvaro (1992), *En torno a la democracia. El sufragio efectivo y la no reelección (1892-1928)*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana-Secretaría de Gobernación.

Mclean Ian (1996), *The concise Oxford dictionary of politics*, Inglaterra, Oxford University Press.

Melo, Carlos Ranulfo y Santos, Manoel Leonardo, Y la nave va: Brasil bajo Dilma Rousseff, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 33, núm. 1, 2013, pp. 55-81 Pontificia Universidad Católica de Chile Santiago, Chile

Merino, Mauricio, López, Sergio, Cejudo, Guillermo (Coord.), (2010) *La estructura de la rendición de cuentas en México: perspectiva y retos*; México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, CIDE.

Moreira Constanza y Delbono Andrea, (2010), De la era neoliberal a la reemergencia de la “cuestión social”, en “Reforma del Estado y políticas públicas de la administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos”, Uruguay, Fin de siglo editorial y Clacso coediciones

Moreira García, Carlos, Lula y las elecciones de 2006, en *Política exterior*, núm.108, noviembre-diciembre, 2005.

Moyado, Flores, Socorro (2013), *El nuevo institucionalismo de la contraloría social en las políticas de desarrollo municipal*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas

Nohlen, D. (2007) *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México Fondo de Cultura Económica.

North Douglass (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México Fondo de Cultura Económica.

O'Donnell, Guillermo, “Further Thoughts on Horizontal Accountability”, en *Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America*, Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame, mayo de 2000.

Ortíz de Zarate, Roberto, Luis Alberto Lacalle Pou, en CIDOB, 2019, disponible en línea en [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/america\\_del\\_sur/uruguay/luis\\_alberto\\_lacalle\\_pou#3](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/uruguay/luis_alberto_lacalle_pou#3)

Pasquino, Gianfranco, (2004), *Sistemas políticos comparados*, Argentina, Prometeo.

-----, (2011), *Nuevo curso de ciencia política*, México, Fondo de Cultura Económica.

Penfold, Michael, et. Al., *Los invencibles: La reelección presidencial y los cambios constitucionales en América Latina*, en Revista de Ciencia Política, vol. 34, núm. 3, 2014, pp. 537-559, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.

Peters, Guy B. (2003) *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*, España, Gedisa.

Pierson, Paul y Skocpol Theda, *El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea* en Revista Uruguaya de Ciencia Política. Vol. 17, núm 1, diciembre 2008, pp. 7-38, Instituto de Ciencia Política, Montevideo, Uruguay.

Ramírez González B. (26 de julio de 2017), Estudio sobre la competitividad electoral: un acercamiento a distintos enfoques. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política ALACIP, Montevideo, Uruguay

Reynoso, Diego. (2011). Aprendiendo a competir: Alianzas electorales y margen de victoria en los estados mexicanos, 1988-2006. *Política y gobierno*, 18(1), 3-38. Recuperado en 01 de septiembre de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-20372011000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372011000100001&lng=es&tlng=es).

Rivas, José Antonio (2003), “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones” en Reflexión Política, vol. 5, núm. 9, Universidad Autónoma de Bucaramanga Bucaramanga,

Rodríguez, Castillo, Luis, “Neoinstitucionalismo en ciencia política”, en revista *Economía, Sociedad y Territorio*, Vol. 8, núm. 26, abril 2008.

Salas Oroño, Amílcar: Brasil 2016: del presidencialismo de coalición al golpismo, en Prácticas de Oficio, 2016, número 17

Salazar Elena, Rodrigo (2014) Los efectos de la reelección presidencial inmediata en América Latina, Tesis de Posgrado UNAM.

Salgado Pesantes, Hernán, Teoría y práctica del control político. El juicio político en la constitución ecuatoriana, en línea, disponible en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/BA75903F0CAD077E052575DF005CCF0F/\\$FILE/Teor%C3%ADa\\_y\\_pr%C3%A1ctica\\_del\\_Control\\_Pol%C3%ADtico-Ecuador\\_unam.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/BA75903F0CAD077E052575DF005CCF0F/$FILE/Teor%C3%ADa_y_pr%C3%A1ctica_del_Control_Pol%C3%ADtico-Ecuador_unam.pdf) (fecha de consulta: 07 de julio de 2020).

Sartori, Giovanni (1976), Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis, España, Alianza Editorial.

-----, (1991), *Teoría de la Democracia. El debate contemporáneo*, España, Alianza Editorial.

-----, (2008), *Ingeniería Constitucional Comparada*, México, Fondo de Cultura Económica.

Sartori Giovanni y Morlino Leonardo (1999), *La comparación en las ciencias sociales*, España, Alianza Editorial.

Schedler, Andreas. (2011) *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información.

Serrafero, Mario, *La reelección presidencial indefinida en América Latina*, en Revista de Instituciones y Mercados, No. 54, Mayo, 2011, pp. 225-259.

Treminio, Ilka, *La reforma constitucional de Rafael Correa. El caso de la reelección presidencial en Ecuador*, en América Latina Hoy, núm., 67, mayo agosto, 2014, pp. 65-90, Universidad de Salamanca, España.

-----, *Las reformas a la reelección presidencial del nuevo siglo en América Central. Tres intentos de reforma y un golpe de Estado*, en Política y Gobierno, Volumen XXII, Número 1, semestre de 2015, pp. 147-173, Centro de Investigaciones en Docencia Económica, México.

-----, *Las reformas a la reelección presidencial en América Latina*, en Estudios Sociológicos, vol. XXXI, núm. 91, enero-abril, 2013, pp. 59-85, El Colegio de México, México

-----, *Llegaron para quedarse...los procesos de reforma a la reelección presidencial en América Latina*, en Revista de Ciencia Política, Volumen 35, núm. 3, 2015, pp. 537-558.

Tribunal Superior Electoral de Brasil, Resultado de las elecciones, en línea, disponible en <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2002/candidaturas-votacao-e-resultados/resultado-da-eleicao-2002>,

Ugalde, Luis Carlos (2016), *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México.*, México, IFE-Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.

Universidad de Georgetown, Political Database of the Americas de la Universidad de Georgetown en línea, disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/constudies.html> fecha de consulta (02 de diciembre de 2019).

Valadés, Diego, (1998). *El control del poder*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

-----, (2018), *El gobierno de gabinete y el gobierno de coalición y los gobiernos de coalición*, Tercera Edición, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Vergara Muñoz, Christopher. (2015). *La reelección presidencial en México: argumentos para su reintroducción en el sistema jurídico*. Tesis de Posgrado UNAM.

Villar, Santiago, *Elecciones en Uruguay: mismos colores, nuevo gobierno, mayores desafíos*, Opinión en Notes internacionals CIDOB, núm. 284, diciembre, 2014, Barcelona.