

CAPITULO 1

Instituciones, diseño institucional y estabilidad política

El estudio más digno de la política no es el hombre
sino las instituciones

JOHN PLAMENATZ

1.1 Diseño institucional e instituciones políticas

Las instituciones son los cuerpos normativos que regulan la vida de un país; son la parte fundamental sobre la cual se erige la estructura del mismo.; y son también una especie de guía que reglamenta y determina el comportamiento y las relaciones de los actores de dicho país.

Aunque el estudio de las mismas parece sencillo, resulta por el contrario ser de gran complejidad. El funcionamiento de las instituciones varía dependiendo del tipo de institución, país o región, provocando con esto que cada una de ellas tenga peculiaridades que la distinguen del resto. Dicho funcionamiento conlleva y determina la forma en que se estructurará y definirá la vida política, social, económica, y cultural de un Estado.

Como se explica anteriormente, las instituciones juegan un papel tan importante, que incluso existen teorías que apoyan la idea de que es a partir de ellas que se desarrolla la sociedad de un Estado, así como el Estado mismo. La teoría del institucionalismo es un enfoque de las ciencias sociales, que estudia a la sociedad a partir de sus instituciones formales, y de cuan efectivo es su funcionamiento, pues a partir de éste se desarrolla la sociedad¹, y es el funcionamiento de las mismas el que permite el desarrollo y crecimiento del Estado.

Por lo anterior, es pertinente tener una definición clara de lo que representa una institución. Las instituciones han sido concebidas como “reglas del juego, escritas y no

¹ Véase la teoría del institucionalismo, para mayor referencia consultar a Douglass North y Oliver Williamson.

escritas, que dan forma a la acción de los seres humanos²”. Algunos autores, las describen desde el punto de vista económico, otros desde el punto de vista social, pero sin importar el enfoque que se le de a este concepto, siempre tienen una variable constante, la cual insiste en que son reglas del juego.

La Suprema Corte de Justicia de México, da una definición bastante amplia al término *institución*, ya que no sólo se limita al aspecto jurídico, sino también involucra aspectos sociales y culturales; dicha definición es la siguiente:

Las instituciones son cuerpos normativos, jurídicos y culturales, conformados por un conjunto de ideas, creencias, valores y reglas que condicionan las formas de intercambio social, cuyo objetivo es crear una reacción en el comportamiento de los ciudadanos de un país³.

Otro criterio utilizado para definir las instituciones es el presentado por Douglass North. De acuerdo con este autor, la existencia de las instituciones se debe a la incertidumbre que implica la interacción humana; y las describe 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 económico⁴”.

Las definiciones dadas por los juristas de la Suprema Corte de Justicia de México y North, coinciden en dos aspectos:

1. Las instituciones son entendidas como reglas del juego, y por juego entendemos, las acciones que realizamos diariamente y a las interacciones que tenemos con otros actores.
2. El propósito de las instituciones es crear una reacción en la conducta de los actores sobre los cuales se aplican dichas reglas.

² Véase Douglas North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México, 1993.

³ Véase la biblioteca Jurídica Virtual, consultada el 1ro. de Septiembre del 2005 en <http://www.bibliojuridica.org>

⁴ Douglass North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México, 1993, p. 22.

Es importante mencionar que aunque las dos definiciones provienen de dos fuentes que poseen enfoques totalmente diferentes (la primera definición posee un enfoque jurídico y la segunda uno económico), el consenso en la variable constante (reglas) del término es la misma.

Por otra parte, la definición de Josep Colomer, aunque es muy parecida a las dos anteriores, es más compleja porque involucra una mayor cantidad de factores y variables. Esta definición del término institución se refiere a lo siguiente:

Las instituciones conforman estrategias de los actores y éstas, en su interacción producen resultados colectivos. Las instituciones proveen información, oportunidades, incentivos y restricciones tanto a los ciudadanos como a los líderes para la elección de ciertas estratégicas⁵.

Como se puede apreciar, sigue manteniéndose la variable – aunque no de manera explícita – de que son reglas del juego, y su función es restringir el comportamiento de los ciudadanos. Colomer en su definición, al igual que North, hace referencia al hecho de que las instituciones crean incentivos; los cuales sirven para obtener una reacción en la conducta humana, así como su interacción, con el fin de lograr un objetivo. El razonamiento anterior es completamente sustentado.

Las reglas que crean las instituciones están hechas para cumplirse, porque al romperlas, se ocasionaría una sanción o castigo, por lo cual el incentivo de las instituciones es que si se siguen las reglas creadas por ellas se evitará tener una sanción. Las sanciones usualmente suelen ser económicas, pero también pueden ser políticas, o sociales por mencionar algunos tipos. Existen diversos tipos de incentivos – que pueden ser positivos o negativos – dentro de las instituciones, es por lo tanto un sistema de premios y castigos. Por ejemplo: dentro de una institución académica (escuela) existen incentivos positivos que son los que hacen que un estudiante obtenga 10, y por lo tanto

⁵ Josep M. Colomer, *Instituciones políticas*, Ariel Ciencia Política, Barcelona, 2001, p. 16.

son el premio que obtiene el alumno por llevar a cabo las reglas; mientras que hay incentivos negativos que son los que causan que un alumno obtenga menos de la calificación debida, que es por lo tanto un castigo.

Dichas reglas creadas por alguna institucionalidad tienen un objetivo específico, el cual consiste en regular, restringir, coordinar y orientar la conducta de los actores dentro de este ámbito al que sean aplicadas.

En las tres definiciones dadas en páginas anteriores, encontramos que son reglas del juego; sin embargo, dichas reglas pueden ser escritas o no escritas, lo cual es una diferencia importante para saber de que tipo de institución se está hablando.

Las instituciones formales poseen reglas escritas, y se cumplen porque de lo contrario se aplica una sanción, lo cual es un incentivo para no dejar de cumplirlas. Este trabajo tratará únicamente de las instituciones políticas formales, que poseen reglas escritas del juego.

Por otro lado, así como hay instituciones que poseen reglas escritas, hay muchas otras que no las poseen porque este tipo de institución no se puede diseñar. Esto implica que las reglas de dicha institución se han ido construyendo a lo largo del tiempo, dándole forma a la misma⁶. Un ejemplo de ello es la institucionalidad del saludo⁷. Aunque no se encuentren reglas formalmente escritas de cómo se debe de llevar a cabo el saludo entre las personas que integran una comunidad, se conoce la forma en la que se debe de saludar a cada miembro, pues no es posible saludarlos a todos por igual. Aunque no exista una sanción formal en este tipo de institucionalidad, existe por otro lado un tipo de exclusión social por dejar de cumplir estas reglas no escritas, que pueden ser consideradas como sanción.

⁶ Las instituciones que tienen reglas no escritas, se han creado a través del tiempo por ideas, valores y creencias de los grupos específicos de ciudadanos que las llevan a cabo.

⁷ El saludo está institucionalizado desde el momento en el cual se encuentran reglas a seguir para llevarlo a cabo, y aunque las reglas no se encuentren escritas, existen sanciones sociales (marcadas por la sociedad) si se deja de cumplirlas.

Como mencioné anteriormente, este trabajo abordará la institución política referente al sistema de gobierno, pero antes de pasar a las instituciones políticas, era importante tener una perspectiva clara del concepto de institución en general.

Así como las instituciones crean un modelo de comportamiento en la sociedad que está diseñado dentro de la propia institución, las instituciones también poseen un diseño propio, el cual hace que estén orientadas hacia secciones políticas, económicas, civiles, sociales y culturales. Este determina el tipo de institución del cual se está hablando, así como también de la función que tendrá cada una de ellas.

Debido a que el objeto de este trabajo concierne únicamente a un tipo de instituciones políticas – los sistemas de gobierno – es importante dar de igual forma una definición de dicho término, ya que se desarrollará a lo largo de todo el trabajo de investigación.

Las instituciones políticas son reglas oficiales del juego – que se encuentran escritas y con un marco legal de apoyo – pero que se refieren única y exclusivamente al ámbito de la vida política de cada Estado⁸. También están dedicadas a la reglamentación, regulación y análisis de los procesos políticos, desarrollados en los diversos países⁹. Sin embargo, existen tipos de instituciones políticas que no tienen reglas escritas, porque se van diseñando diariamente sobre el uso y costumbre de las mismas instituciones. Un ejemplo claro de algunas instituciones políticas que tienen reglas no escritas es el tapadismo en México. El tapadismo es un método que se utilizó durante el régimen priísta mediante el cual el presidente en turno designaba a su sucesor, dicha regla no se encontraba escrita, sin embargo siempre se siguió porque existían incentivos para que no se dejara de cumplir, y en caso de hacerlo, se recibía una especie de sanción.

⁸ Entiéndase por vida y proceso político, todo lo referente a las elecciones de los funcionarios públicos.

⁹ Véase la biblioteca virtual de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), consultada el 3 de septiembre del 2005 en http://www.flacso.or.cr/Biblioteca_Digital.191.0.html

De acuerdo con Colomer, las instituciones políticas son “reglas formales del juego, pero con respecto a los siguientes temas: quiénes pueden votar, como se cuentan los votos y qué se vota¹⁰”. Este tipo de institución – política – es importante porque sirve de restricción a los líderes políticos, con el fin de que la provisión de los bienes públicos hacia la ciudadanía sea correcta y siga permaneciendo en el dominio de lo público¹¹. Un ejemplo de esto son las elecciones, la ciudadanía tiene el derecho y deber de votar por los actores que desea que la gobierne, por lo tanto las elecciones deben de permanecer en el dominio público, y tener restricciones e incentivos hacia los líderes con el fin de que cumplan debidamente con la ciudadanía.

El conjunto de instituciones sobre el cual se desarrolla un país, poseen un diseño que les da sincronía y una relación adecuada entre las mismas, dicho diseño es conocido como *diseño institucional*. El diseño institucional, determina a cada institución así como el funcionamiento de un país. El diseño de las instituciones políticas es el que determina y conduce la forma en la que se estructurará la vida política del mismo.

Hemos escuchado hablar en varias ocasiones del diseño institucional, sin embargo al tratar de buscar una definición para dicho término siguen en pie muchas dudas, como ¿para qué sirve?, ¿qué es? y ¿cómo funciona?, entre otras.

El diseño institucional es la base sobre la cual se erige el sistema de un país en varios aspectos como lo son político, como social, electoral, económico y laboral, sólo por mencionar algunos. El diseño institucional es el factor que determina como se van a estructurar las instituciones de un Estado, así como la relación que va a existir entre

¹⁰ Josep Colomer, *op.cit.*, p. 12.

¹¹ *Ibid*

ellas¹². Sin embargo, el diseño institucional y las instituciones se encuentran codeterminados mutuamente y coexisten en el mismo tiempo y espacio¹³.

Graeme por ejemplo, encuentra parámetros y variables para analizar el diseño institucional de un país tales como: constitución, tipo de sistema político (presidencial, parlamentario o semipresidencial) y tipo de sistema electoral¹⁴. El diseño institucional está formado por una serie de variables tales como sistema electoral, sistema económico, tipo de sistema político, constitución, valores sociales del Estado, etcétera; que forman a su vez, la institucionalidad de un país.

En este texto analizaré la variable objeto de mi estudio pero situada en dos regiones diferentes y en dos contextos diferente, la cual corresponde al sistema de gobierno de México y de Rusia. Esta variable es una de las más importantes para desarrollar la estabilidad política en un país. A continuación, explicaré brevemente la influencia de esta variable en los países que analizaré en páginas posteriores:

- *Tipo de sistema político*¹⁵: En el caso de México es el sistema presidencialista¹⁶, el cual sin lugar a dudas tenía una concentración desmedida de poder lo cual permitía libertad casi absoluta de acción al presidente del país¹⁷. A pesar de que México se constituye como un país en el cual existe división de poderes, no hay realmente un contrapeso al poder ejecutivo, pues éste gozaba de control político sobre los otros dos poderes, Legislativo y Judicial. Uno de los factores que

¹² Sergio López Ayllón et al, *Transiciones y diseños institucionales*, UNAM, México, 2000, pp. 10-12.

¹³ La codeterminación se refiere a que uno determina al otro y viceversa; y la coexistencia se refiere a que no existe uno sin el otro.

¹⁴ Graeme Gill, "Negotiating regime change", *Democracy and post-communism*, Routledge, Londres, 2002, p. 16.

¹⁵ Se considera que el tipo de sistema político es una de las variables más importantes para el diseño institucional. Autores como Collier y Levitsky, consideran que observar el diseño institucional del tipo de sistema político se podrá determinar que tan democrático es el país. Por ejemplo, ellos argumentan que la balanza de la democracia se inclina más hacia un sistema parlamentario. Véase David Collier et al, *Democracy with adjectives: Conceptual innovations in comparative research*, Berkeley, 1996, B. California, p. 434.

¹⁶ Más adelante se explicará con mayor profundidad la diferencia entre sistema presidencial y sistema presidencialista.

¹⁷ Sergio López Ayllón et al, *op. cit.*, p. 15.

determinó la concentración de poder en el Ejecutivo en nuestro país es, sin duda alguna la Constitución de 1917, misma que fue diseñada para prever un ejecutivo fuerte, capaz de devolverle al país estabilidad y mando¹⁸. En el caso de Rusia, aunque existió un sistema muy diferente al desarrollado en México, la característica de concentración de poder en una sola persona, fue la que brindó estabilidad política al país durante los años en que se vivió el sistema socialista.

La razón por la cual esta variable es objeto de estudio, es porque ha sido la base que proveyó de gobernabilidad y estabilidad política durante un largo período de tiempo a los países que analizaré. Además, ante los cambios políticos que vivimos hoy en día, se ha cuestionado, si el diseño institucional, en el caso de México, debe ser rediseñado ya que el futuro de su gobernabilidad y estabilidad política depende del mismo, o si dicho diseño puede mantenerse con los cambios políticos que están aconteciendo y que no estaban previstos para dicho diseño. En el caso de Rusia, se ha cuestionado si el nuevo diseño institucional por las crisis de gobernabilidad que se han hecho presentes en el país y que actualmente han puesto en riesgo inminente la estabilidad política. Otro factor que acontece a estos dos países y que no había manifestado en el diseño institucional anterior son los gobiernos divididos los cuales han desequilibrado contundentemente el sistema político tanto de México como de Rusia.

1.2 Sistemas de gobierno

Karl Lowenstein, define el sistema de gobierno como “las distintas relaciones estructuradas de la organización para el ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y

¹⁸ Héctor Aguilar Camín, “El presidente y su partido”, *Después del Milagro*, Cal y Arena, México, 1987, p. 118.

judicial¹⁹”. El sistema de gobierno es uno de los componentes que integran un estado, y como lo explica la definición anterior va a ser el mecanismo encargado de regular las relaciones de poder entre las tres divisiones que tradicionalmente existen, estipulando la orientación política que va a poseer el estado mismo.

Existen varios sistemas de gobierno en el mundo, muchos de estos sistemas son catalogados como democráticos, no democráticos y hasta fachadas de la democracia. El Parlamentarismo, Presidencialismo, y Semi-Presidencialismo son los sistemas que trataré a continuación. El sistema parlamentario, se tocará brevemente con el fin de que la distinción entre este sistema de gobierno y el presidencialismo y semi-presidencialismo quede asentada.

Por otro lado, el sistema presidencial y semi-presidencial serán analizados con mayor profundidad porque son los sistemas políticos de los países en cuestión por lo tanto son el objeto de estudio de este trabajo. El Presidencialismo es un sistema político que hasta la fecha sigue vigente en México, sin embargo, en alguna etapa de su desarrollo institucional este sistema se convirtió en un presidencialismo autoritario que propició espacios de gobernabilidad debido a su diseño institucional²⁰. Por otro lado, el sistema semipresidencial es un nuevo sistema de gobierno implementado en Rusia a partir del desmembramiento de la Unión Soviética que ha ocasionado sin embargo, diversos conflictos de gobernabilidad en el país.

El sistema parlamentario, puede considerarse como el sistema de gobierno opuesto al sistema presidencial. Este tipo de forma de gobierno, es utilizado en la mayoría de los países europeos, que poseen tradiciones de sistemas políticos

¹⁹ Karl Lowenstein, *Mecanismos de control inter-orgánicos entre los poderes del Estado. El caso peruano: la facultad discrecional del presidente para la disolución del parlamento*, Instituto Internacional de Gobernabilidad consultado en http://iigov.org/documentos/?p=1_010 , el día 26 de septiembre del 2005

²⁰ La gobernabilidad está estrechamente relacionada con la estabilidad política –que se aclarará más adelante- y consiste en crear consenso, u obtener el consentimiento necesario para llevar a cabo un programa, en un escenario donde están en juego diversos intereses. Véase la biblioteca de la UNESCO, <http://www.unesco.org/issj/rics155/alcantarasp.html> consultada el 19 de Septiembre del 2005.

monárquicos y cuentan con un poder legislativo que posee gran fuerza, y es conocido como parlamento.

La palabra parlamento, tiene su origen en la palabra francesa *parler*, que en español significa hablar, y el nombre de *parlamento* se ocupó oficialmente por primera vez en 1265 en Inglaterra²¹. Debido a que el sistema parlamentario posee tal nombre por el Parlamento, es importante conocer la definición que existe de dicha palabra. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española da 7 significados de la palabra *parlamento*, de los cuales sólo me centraré en dos. El primero se refiere a la asamblea de los grandes reinos franceses, que bajo los primeros reyes se convocaba para tratar asuntos de gran importancia para la vida del país, y la segunda definición se utiliza para referirse a la Cámara de los Lores y los Comunes en Inglaterra.

Como observamos las dos definiciones hacen referencia a Inglaterra y Francia, lo cual no es motivo de asombro, ya que fueron dos de los primeros países que poseen una larga tradición del órgano mejor conocido como Parlamento.

John Locke define al sistema parlamentario como “el régimen político en el cual el Parlamento es el poder supremo, y nombra a los miembros del gobierno; el Parlamento es también la institución central tanto de *jure* como de *facto*, y este sistema no trata de lograr un equilibrio de poderes, sino el poder supremo del Parlamento²²”. Aunque la definición de Locke es muy excesiva al decir *poder supremo*, es en igual medida cierto que en el sistema parlamentario la institución que tiene el control político del país es el parlamento.

Otra definición de parlamentarismo es la dada por Karl Lowenstein. De acuerdo con este autor, las características que posee un sistema parlamentario son:

²¹ Véase la biblioteca jurídica de la Cámara de Diputados, www.cddhcu.gob.mx/biblio, México, visitada el 1 de julio del 2005.

²² Véase John Locke, “Segundo tratado sobre el gobierno civil”, *De los fines de la sociedad política y del gobierno*, Editorial Alianza, Madrid, 1999.

- Los miembros del gabinete (gobierno, poder ejecutivo) son también miembros del parlamento (poder legislativo).
- Dicho gabinete está de igual forma integrado por los jefes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.
- El poder ejecutivo es doble: existe un jefe de estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo, y un jefe de gobierno que es quien lleva la administración y el gobierno mismo.
- En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien se suele denominar primer ministro.
- El gabinete subsistirá, siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.
- La administración pública está encomendada al gabinete, pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del parlamento²³.

Dentro de este sistema existe un nivel de colaboración e igualdad entre los poderes ejecutivo y legislativo, porque se considera que estos dos factores son importantes para desarrollar satisfactoriamente el sistema. Este sistema se ha llegado a considerar como el sistema de gobierno más democrático que existe debido a los altos niveles de cooperación que existen entre las dos ramas del poder del Estado, el Ejecutivo y el Legislativo. De igual forma los niveles de organización dentro de este sistema son altos. Por lo tanto, tomando las definiciones anteriores podemos encontrar 3 características del sistema parlamentario, las cuales son:

1. El Jefe de Estado y el Parlamento son entidades distintas.
2. Existe una especie de Ejecutivo dual, el Jefe de Estado que se encarga de los asuntos de representación y el Jefe de Gobierno, que es quien realmente se encarga de dirigir la política del país.
3. El Jefe de Gobierno y el gabinete son seleccionados por el Parlamento.

Una gran variedad de países han pasado de regímenes presidenciales a regímenes parlamentarios por considerar que la democracia se desarrolla mejor en este tipo de

²³ Karl Lowenstein, *La presidencia fuera de los Estados Unidos*, Columbia University Press, E.U.A., 1952, p. 55.

regímenes políticos. Sin embargo, el diseño institucional de este tipo de sistemas muchas veces puede no ser adecuado para desarrollar la estabilidad política de un país, dependiendo del contexto económico, social y político que se desarrolla en dicho país.

1.2.2 Presidencialismo

Uno de los sistemas de gobierno más comunes en países latinoamericanos es el presidencialismo. En América Latina el fin de las dictaduras y de los caudillos revolucionarios, dio paso a una nueva forma de gobierno democrático, copiada sin duda alguna de Estados Unidos, *el presidencialismo*. Esta es la razón principal por la cual en los países latinoamericanos se tiene dicho sistema. Sin embargo, el sistema presidencial que se estableció en Estados Unidos, no fue el mismo que se estableció en América Latina, sino que derivó en un sistema presidencialista.

Primero analizaré el concepto presidencial, para después pasar al análisis de su derivado, el sistema *presidencialista*. El presidencialismo es un sistema que ha evolucionado a través del tiempo, así como su delimitación, la cual se ha vuelto más compleja y completa. Desde los primeros indicios del sistema presidencial se le ha tratado de dar una definición apropiada, y con el paso del tiempo se han ido agregando nuevos elementos al sistema.

Existen varios criterios para definir el presidencialismo, uno de ellos es el de Maurice Duverger, que lo concibe como “un sistema que se caracteriza por el principio de la separación de poderes en donde el presidente es designado por sufragio universal, nombra y remueve a sus ministros y éstos no son responsables ante el parlamento²⁴”. Podemos contrastar con el sistema parlamentario dicha definición, la cual hace énfasis que el depositario del poder ejecutivo (presidente) no es nombrado ni depende del

²⁴ Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Ed. Ariel, España, 1964, p. 319.

parlamento o congreso, lo que hace más fuerte a un ejecutivo en un sistema presidencial que en un sistema parlamentario.

La siguiente definición tomada de Tomás Rodríguez Mora²⁵, sobre el sistema presidencial, no varía mucho de la de Duverger. El sistema presidencial para este autor tiene las siguientes características:

1. El presidente es jefe de estado y jefe de gobierno;
2. Es auxiliado por un gabinete con funciones consultivas y,
3. Ni el presidente ni su gobierno son responsables ante el poder legislativo²⁶.

Como podemos observar, a pesar de que las definiciones del concepto provienen de dos autores diferentes, la esencia del concepto sigue siendo la misma. A continuación mencionaré otras delimitaciones que sin perder la esencia de lo que significa presidencialismo, han sumado nuevas características a dicho concepto.

La concepción que da Juan Linz sobre presidencialismo, consiste en un régimen en el cual:

- El presidente es siempre titular del poder Ejecutivo, y es elegido mediante voto popular o mediante un colegio electoral;
- Los períodos de gestión para el presidente y la asamblea ya son fijos, y estipulados por una constitución²⁷.

En el concepto anterior podemos ver claramente como se hace referencia a una constitución, pues si bien es cierto que el ejecutivo es elegido por voto universal, ocupa el poder de acuerdo a los estatutos establecidos en la constitución del país en la que se elige, con el fin de delimitar el poder que se deposita en él. Esta característica del

²⁵ El análisis y concepción del sistema presidencial hecho por este autor, se remite al estudio de la Constitución de Francia, publicado en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*.

²⁶ Tomás Zamora Rodríguez, *El poder ejecutivo en Francia*, en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, núm 6, España, 1964, p. 901.

²⁷ Juan Linz en Scott Mainwaring compilador: *Presidencialismo y democracia. Una revisión crítica*, Paidós, Argentina, 1994, pp. 2-3

presidencialismo es de vital importancia al estudiar el presidencialismo mexicano, pues es la Constitución de 1917, la que asigna un poder político casi ilimitado a la figura del presidente, dándole más fuerza a esta instancia ejecutiva que a la legislativa y judicial²⁸.

La perspectiva jurídica mexicana que se tiene del concepto presidencialismo es importante para entender en gran parte el sistema político mexicano, y corresponde a Jorge Carpizo, el cual lo define como:

El presidente es electo periódicamente por el pueblo y no por el poder legislativo; el presidente designa a los ministros, quienes no son responsables ante el poder legislativo y por tanto no pueden ser destituidos por éste; entre el presidente y el legislativo no existe colaboración ni medios de acción recíprocos que se dan en sistemas parlamentarios y, el régimen de partidos (bipartidista o multipartidista) influye en el gobierno presidencial²⁹

Todas las definiciones del concepto expresadas anteriormente hacen referencia al mismo hilo conductor que sigue el sistema presidencial; el cual claramente lo separa del parlamentarismo. El sistema presidencial es claro en la estructura de mando que lleva, es una línea vertical que va del presidente hacia abajo, y con excepción de Estados Unidos esta línea de mando no ha variado o lo ha hecho de manera casi imperceptible en el resto de los países que poseen regímenes presidenciales. De acuerdo con Sartori, para que se de un sistema presidencial se requieren las siguientes condiciones:

1. El jefe de Estado (presidente) es electo popularmente;
2. No puede ser despedido del cargo por votación de un Parlamento o Congreso de su periodo pre-establecido y;
3. Encabeza o dirige de alguna forma el gobierno que designa³⁰.

Los criterios establecidos por Sartori son importantes porque nos sirven como parámetros para comparar los sistemas presidencialistas, aunque dichos sistemas son los

²⁸ Véase la Constitución de 1917, Título III, Capítulo III, referente al poder ejecutivo y sus atribuciones.

²⁹ Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1979, p. 13.

³⁰ Giovanni Sartori, "Presidencialismo", *Ingeniería constitucional comparada*, FCE, México, 1994, p. 99

mismos en esencia³¹, poseen muchas variantes. Las variantes que poseen son particulares de cada país o países y éstas son las que los diferencian del resto de los sistemas presidenciales. Un ejemplo de ello es, el presidencialismo que se vivió en México durante la hegemonía del PRI, seguramente no es el mismo que se vivió en Chile bajo el mandato de Allende. Cada país presenta variantes distintivas y específicas que se adecuan a su situación política, económica y social.

La regla distintiva del sistema presidencial, la cual hace alusión a que el presidente no es responsable ante el Congreso o Parlamento se cumple en todos o la mayoría de los casos de presidencialismos latinoamericanos, en México no se ha visto a través de su historia política una destitución presidencial que contradiga una de las características fundamentales del sistema.

Los conceptos analizados en páginas anteriores provienen de autores diferentes, pero nos llevan a la misma conclusión; el presidencialismo es cuando la población de un país elige al ejecutivo mediante votación popular ya sea de manera directa como es el caso de México o indirecta como es el caso de Estados Unidos³². Quiero mencionar que considero que el presidencialismo desde mi perspectiva no sólo se caracteriza por lo mencionado anteriormente por los diversos autores citados, es también un sistema en el cual el Ejecutivo es el eje central tanto del poder económico, político y social de un Estado³³.

América Latina es una de las regiones en donde los regímenes presidenciales se hacen mayoritariamente presentes. Algunos críticos como Jorge Lanzaro, arguyen que,

³¹ Véase las definiciones de Sartori, Linz, Carpizo, Duverger y Rodríguez Zamora que se expusieron en páginas anteriores, para poder hacer un análisis comparativo más completo.

³² Consúltense definiciones de voto indirecto y colegio electoral.

³³ Respecto a esta argumentación, me remito a la siguiente explicación: en México, es la institución ejecutiva la que ha tomado las decisiones de peso en los rubros económicos, políticos y sociales del país. Un ejemplo de ellos es la nacionalización de la banca que se realizó durante el sexenio del presidente José López Portillo en Septiembre de 1982. En el aspecto político, la dirección de la política exterior de México fue siempre dirigida por el Ejecutivo sin discusión alguna, y el tipo de sistema proteccionista, nacionalista o neoliberal ha sido dirigido de igual forma por el presidente.

es gracias a este tipo de régimen que las democracias latinoamericanas son inestables, así como simplemente pasajeras. La argumentación de Lanzaro se basa en que, los regímenes presidencialistas, a diferencia de los parlamentarios, conllevan una gran concentración de poder en una sola persona, lo cual es desfavorable en la balanza democrática.

Para aclarar la argumentación anterior, podemos analizar el caso mexicano; México, ha sido criticado fuertemente a lo largo de su historia, debido a la falta de democratización política, la cual ha sido causada por el régimen presidencial, un ejemplo de ello es, el mandato de Porfirio Díaz, el cual era un régimen presidencial y “democrático” que terminó siendo una dictadura. Otro ejemplo más reciente es el del PRI, el partido de estado, que duró 71 años en el poder, el cual, regido por un sistema presidencialista, permitía elecciones, aunque carecieran de las características primordiales que deben encontrarse en regímenes democráticos, que son elecciones libres, competitivas y justas. En dicho período, era el presidente de la república – que obviamente pertenecía al Partido Revolucionario Institucional – el que designaba de manera directa a su sucesor. Otro caso como el de Chile, que fue una República Parlamentaria de 1891 a 1923, ha sido considerado como una democracia perfecta³⁴; hasta que se regresó nuevamente al presidencialismo.

El régimen presidencial es un sistema de grandes complicaciones, ya que como mencioné anteriormente, dicho régimen puede caer en dictaduras o autocracias por la concentración de poder que posee una sola persona, lo cual considero el talón de Aquiles del sistema. Sin embargo, dicho sistema también exige un equilibrio entre los tres poderes de la unión (ejecutivo, legislativo y judicial). Aunque se critica fuertemente al sistema presidencial; en países como Estados Unidos ha funcionado desde su

³⁴ Peter Smith, *Los ciclos de la democracia electoral en América Latina, 1900-2000*, Política y Gobierno, Argentina, 2004, p. 191.

instauración, porque el poder legislativo y judicial si son realmente un contrapeso a la institución ejecutiva, o lo que Sartori llamaría es un excepcionalismo al sistema³⁵.

En el caso de América Latina la concentración de poder en la figura presidencial se ha dado más que en otras regiones del mundo, debido a los escenarios políticos conflictivos que enfrentan los países, así como de una población social poco cohesionada y homogénea. Sin embargo, es de importancia destacar que si no se hubiera dado tal concentración de poder en la figura presidencial de los países latinoamericanos, hubiera sido casi o imposible gobernar, desembocando en los llamados gobiernos divididos, que hubieran causado conflictos aún mayores³⁶.

Ahora bien, se analizará el sistema presidencialista el cual aunque es un derivado del presidencialismo, no tiene la misma connotación. La forma más clara de diferenciar un sistema presidencial de uno presidencialista es analizando sí este sistema posee los tres elementos esenciales que lo hacen único, los cuales son: *independencia orgánica, especialización de las funciones y un conjunto de controles y balances*³⁷. En caso de que un sistema posea estos tres elementos es presidencial. Estos elementos son importantes en el sistema presidencialista, porque estos elementos sirven para crear una relación armoniosa y tal vez equilibrada entre el Presidente y el Congreso³⁸.

Mientras que los sistemas presidenciales están diseñados como sistemas que crean armonía entre los niveles de poder que existen en el gobierno; los regímenes

³⁵ Véase Sartori, *op.cit.*, pp.101-104

³⁶ El actual sistema presidencial que tiene México, no está adecuado al diseño institucional que se tenía desde hace varias décadas, por lo tanto, se ha desembocado en gobiernos divididos que hacen poco posible gobernar el país.

³⁷ El término de independencia orgánica se refiere a la independencia que existe entre el poder legislativo y el ejecutivo, la especialización de las funciones se refiere a que cada rama de los distintos poderes se va a limitar única y exclusivamente a las funciones que se estipulen en la Carta Magna de sus respectivos países con el fin de formar un gobierno más eficiente, y el conjunto de controles y balances se refiere a los contrapesos que se hacen mutuamente el poder legislativo y el ejecutivo de un país. Para profundizar más en el tema consúltese a Valentín Paniagua.

³⁸ Valentín Paniagua Corazao; *Las relaciones Legislativo-Ejecutivo*. En: Revista Ius et Praxis N° 19-20. Enero-Diciembre, Año 1992, p. 63.

presidencialistas no. Por el contrario buscan una gran acentuación en el poder y rol del Ejecutivo, dejando en segundo plano al poder Legislativo y Judicial. Este tipo de gobiernos se ha desarrollado principalmente en países latinoamericanos, en los cuales también dicho término se conoce como *cesarismo representativo*³⁹.

Maurice Duverger⁴⁰, da una definición bastante clara de lo que es el sistema presidencialista. Dicha definición consiste en:

“La aplicación deformada del régimen presidencial clásico, por debilitamiento de los poderes del parlamento e hipertrofia de los poderes del Presidente: de ahí su nombre⁴¹”.

Teniendo la definición y caracterización del sistema presidencialista, se analizarán a continuación los tipos de sistemas presidenciales, ya que el presidencialismo varía de país en país dependiendo del diseño institucional que posea. Es importante resaltar que el presidencialismo es el sistema de gobierno puro, y sin deformaciones que se concibió en Estados Unidos, y que aunque ha sido deformado, no puede ser sustituido.

1.2.1.1 Tipos de presidencialismo

Este tipo de sistema de gobierno, posee variantes que presentan un repertorio de opciones y deformaciones del sistema. El sistema presidencial como se mencionó anteriormente, es un sistema en el cual el Ejecutivo es depositado en una sola persona,

³⁹ Se conoce como cesarismo representativo, debido a que el presidente posee atribuciones muy parecidas a las de los césares, entre las cuales figura un poder desmedido, y se utiliza el adjetivo representativo porque la forma en que se llega al poder es por el sufragio. Véase Humberto Nogueira, para mayor información, *Los regímenes presidencialistas de América Latina: teoría y práctica*.

⁴⁰ La definición que se expone a continuación, aunque es una cita textual de Maurice Duverger, posee un pequeño error de conceptualización que según Sartori se conoce como parroquialismo, ya que en el sistema presidencial no existe parlamento sino Congreso. Para mayor información consultar a Giovanni Sartori, “errores de Sartori”.

⁴¹ Maurice Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, op. cit, p. 211.

elegido mediante voto popular por un período específico. Los tipos de presidencialismo que se dan, poseen diferencias esencialmente en el tipo de elección que se lleve a cabo para nombrar al presidente y en la mayor o menor concentración de poder que se tenga.

En esta sección analizaré de forma comparativa los tipos de presidencialismo que dan dos autores. De acuerdo con los tipos de presidencialismo que da Lijphart, éste se divide básicamente en dos tipos: *presidencialismo mayoritario* y *presidencialismo pluralista*, y su diferencia básica y esencial consiste en la elección y en los parámetros de distribución y concentración de la autoridad pública y de los poderes políticos⁴².

- *Presidencialismo Mayoritario*: Se basa en esencia en la regla de mayoría absoluta⁴³, es decir, el que gana gobierna y las instituciones e instrumentos políticos de los países donde se da este tipo de presidencialismo están diseñados para que se de este sistema de la mejor manera posible⁴⁴.
- *Presidencialismo Pluralista*: Se tiene que dar tanto de jure como de facto, ya que sin uno no se puede lograr el otro. Consiste en que el que gana comparte de alguna manera el triunfo político, y está obligado por la constitución del país a negociar y compartir el poder del gobierno⁴⁵. Este tipo de presidencialismo tiene otros derivados, es un sistema relativamente nuevo que está apareciendo con más y más fuerza en algunos países latinoamericanos. La división es:

1. *Presidencialismo de compromiso*: Este tipo de sistema existe principalmente en Estados Unidos, es aquel en el que se percibe un patrón

⁴² A. Lijphard, *Parlamentarismo versus presidencialismo*, Oxford University Press, Oxford., 1992, pp. 111-119.

⁴³ Se requiere el 50% + 1 de los votos para ganar en este tipo de sistemas, se verá con más detalle los sistemas de mayoría absoluta más adelante.

⁴⁴ A. Lipjhard, *op. cit.*, p. 123.

⁴⁵ *Ibid*

de cooperación, negociaciones, equilibrios impartidos y acuerdos específicos⁴⁶.

2. Presidencialismo de coalición: Chile fue un caso claro en 1925 de este tipo de presidencialismo. Este derivado del presidencialismo pluralista se configura cuando se llega a un acuerdo político entre partidos que se desempeñan como socios, asumiendo una orientación determinada y deberes de reciprocidad, a efectos de encarar acciones de gobierno, componer el gabinete e integrar otros cargos estratégicos⁴⁷.

Otra clasificación de los tipos de presidencialismo es la de Karl Lowenstein, quién clasificó a los sistemas presidenciales en América Latina en tres tipos:

- *Presidencialismo puro*: Es aquel que se da en la mayoría de los países latinoamericanos, el presidente es electo popularmente, es el plenipotenciario detentador del poder ejecutivo y de los poderes que determinan la política⁴⁸. El gabinete es nombrado directamente por el presidente, el cual los puede remover dependiendo de su voluntad⁴⁹.
- *Presidencialismo atenuado*: el poder se ejerce conjuntamente por el presidente y sus ministros, quienes están organizados como gabinete⁵⁰, quienes están organizados constitucionalmente como consejo o gabinete, tal es el caso de Bolivia, y El Salvador actualmente, y anteriormente este tipo de presidencialismo también se hizo presente en Venezuela. Los ministros dependen

⁴⁶ Jorge Lanzaro, *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, FLACSO, Buenos Aires, 2002, p. 22

⁴⁷ Julio Faundez, *Presidencialismo y la Constitución Política de 1925 en Chile*, Fondo Editorial, Santiago de Chile, 1997, p. 121.

⁴⁸ Karl Lowenstein, *La presidencia fuera de los Estados Unidos*, Columbia University Press, E.U.A., 1952, p. 88.

⁴⁹ Ricardo Gil Lavedra, *El presidencialismo atenuado: El Jefe de Gabinete*, en la obra colectiva *La Constitución de Argentina de Nuestro Tiempo*, Editorial Ciudad de Argentina, Buenos Aires, 1999, p. 77

⁵⁰ Karl Lowenstein, *op. cit.*, pág 98.

de la confianza del Presidente, y poseen cierto poder para refrendar la acción presidencial⁵¹. La labor presidencial está limitada por el requisito de efectiva participación ministerial en las decisiones ejecutivas, sin que, no obstante sean responsables los ministros colectiva o individualmente ante la Legislatura⁵².

- *Presidencialismo aproximado*: En algunos países se emprendieron reformas constitucionales de mucha trascendencia, que en conjunto comportan restricciones a la influencia del Ejecutivo y reflejan la influencia del parlamentarismo, es el caso de Chile⁵³.

Se tratará de hacer de la manera más clara posible un cuadro comparativo, en el cual se vea cuales son las similitudes y diferencias que poseen las concepciones de los tipos de presidencialismo presentados por los autores anteriores.

⁵¹ Aunque el cargo de ministros o gabinete, no se hace mediante elecciones, los miembros del gabinete tienen un poder especial conferido para poder frenar ciertas acciones presidenciales.

⁵² Ricardo Gil Lavedra, *op. cit.*, pág 89.

⁵³ Karl Lowenstein, *op. cit.*, p.102.

1.1 CUADRO COMPARATIVO DE LOS TIPOS DE SISTEMAS PRESIDENCIALES

Concepto	Presidencialismo Puro	Presidencialismo Atenuado	Presidencialismo Mayoritario	Presidencialismo Pluralista	Sistema Mixto o semipresidencial (o aproximado)
<i>Participación de otros grupos en la vida política del Estado</i> ⁵⁴ .	<p><i>Ninguna</i></p> <p>El Ejecutivo es el que lleva a cabo la toma de decisiones sin consulta alguna a un grupo específico</p>	<p><i>Alta</i></p> <p>El presidente está obligado a tomar decisiones conjuntas con su gabinete u otro grupo político</p>	<p><i>Ninguno</i></p> <p>Este tipo de presidencialismo es muy parecido al puro, el que gana gobierna sin censura alguna</p>	<p><i>Alta</i></p> <p>En esta definición al igual que el presidencialismo atenuado, el Ejecutivo esta obligado a tomar decisiones conjuntas</p>	<p><i>Alta</i></p> <p>Como posee características de ambos sistemas, las características del parlamentarismo hacen que existan grupos políticos fuertes que en coalición son más fuertes que el Ejecutivo</p>

⁵⁴ La información pertinente para la realización de este cuadro se tomó de los autores Lowenstein, Gil Lavedra, Lanzaro y Faundez.

Concepto	Presidencialismo Puro	Presidencialismo Atenuado	Presidencialismo Mayoritario	Presidencialismo Pluralista	Sistema Mixto o semipresidencial (o aproximado)
Limitaciones de poder al Ejecutivo ⁵⁵ .	<p><i>Ninguna</i></p> <p>Como es el caso de México, la Constitución de 1917, dio un Ejecutivo con gran poder para tomar decisiones sin necesidad de consulta</p>	<p><i>Medio alta</i></p> <p>El poder del presidente se ve limitado cuando se obstaculiza la toma de decisiones hechas por grupos políticos o su propio gabinete</p>	<p><i>Ninguna o baja</i></p> <p>La concentración de poder recae esencialmente en el ejecutivo.</p>	<p><i>Alta</i></p> <p>La constitución estipula las limitaciones de poder del Ejecutivo y como debe de establecerse un poder compartido</p>	<p><i>Alta</i></p> <p>Hay un contrapeso fuerte entre el presidente y primer ministro. Así como por las Cámaras que limitan las decisiones del Ejecutivo</p>

⁵⁵ La información pertinente para la realización de este cuadro se tomó de los autores Lowenstein, Gil Lavedra, Lanzaro y Faundez.

1.2.4 Semipresidencialismo

Actualmente, existe un sistema de gobierno relativamente nuevo, que se encuentra al margen de los dos sistemas clásicos (presidencialismo y parlamentarismo); dicho sistema va tomando características y mecanismos típicos de los sistemas clásicos; y es denominado *sistema mixto de gobierno*⁵⁶. Debido a que el sistema mixto de gobierno incluye elementos del sistema presidencial y del parlamentario que se encuentran armonizados dentro de este, también existe un predominio de elementos de algún sistema que lo hacen ser de tendencia presidencial o de tendencia parlamentaria⁵⁷. En este trabajo me remitiré al análisis del sistema semipresidencial, por el interés particular en su diseño institucional.

El término de semipresidencialismo se utilizó por Maurice Duverger, para referirse al nuevo sistema de gobierno plasmado en la Constitución francesa de 1958. La forma de gobierno (semipresidencialismo) instaurada en Francia tenía como objetivo – sin abandonar el parlamentarismo – ampliar los poderes presidenciales e incorporar su elección popular y directa⁵⁸. Los elementos de la elección popular del presidente y la responsabilidad parlamentaria del Gobierno y del Primer Ministro, consolidarían un poder ejecutivo dual, que sería un contrapeso y balance entre los dos poderes (Ejecutivo y Legislativo).

Al igual que Duverger, Sartori define al semipresidencialismo como un sistema en el cual “se estipula una autoridad dual, el presidente es electo popularmente, y tiene su base en un sistema compartido de poder: el presidente debe compartir el poder con

⁵⁶ Antonio Garrido et al, *Sistemas mixtos de gobierno de tendencia presidencial*, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2000, p. 7.

⁵⁷ Los sistemas semiparlamentarios, tienen como función principal, atemperar los poderes del titular del ejecutivo, pretendiendo dotar al sistema de mayor estabilidad. Véase la página del Instituto Internacional de Gobernabilidad http://www.iigov.org/revista/semi_parlamentario para definiciones y análisis del sistema semiparlamentarista.

⁵⁸ Maurice Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, op. cit., p.12.

un primer ministro, y a su vez, el primer ministro debe conseguir un apoyo en el parlamento⁵⁹,”

Las definiciones dadas anteriormente son muy similares, lo cual indica que hay un consenso en la percepción del sistema semipresidencial. Este sistema mixto que puede ser una alternativa en sistemas que no tienen balance de poder, también puede traer consigo grandes complicaciones debido a que no se encuentran bien definidas las atribuciones y responsabilidades tanto del presidente como del primer ministro y del parlamento, dejando un gran vacío referente a las obligaciones y rendición de cuentas.

Otro de los problemas que puede traer consigo este sistema en el momento de la aplicación, es que se crea para explicar cómo los regímenes parlamentarios pueden acercarse al presidencialismo; por tanto, si se aplica a países donde el sistema presidencial ha sido la base política a través de su historia, es muy difícil llegar a una verdadera situación de poder compartido, porque el presidente no querrá de ninguna manera que se limiten sus atribuciones.

Al igual que el sistema presidencial, el semipresidencial también posee diversas ramificaciones que varían de país en país, de la aplicación que se haga del mismo sistema y del diseño del sistema de gobierno. De acuerdo con Timothy Colton, los tipos de sistemas semipresidenciales que existen son 3:

1. *Gobierno de mayoría consolidada*: Esta clasificación es la menos conflictiva de las 3. En este tipo de semipresidencialismo, el presidente al igual que el primer ministro pertenecen al mismo partido, y cuentan con el apoyo de la mayoría en el poder legislativo⁶⁰.
2. *Gobierno de mayoría dividida o cohabitación*: El término de cohabitación es usado en Francia particularmente, y se utiliza para designar un sistema en el cual

⁵⁹ Giovanni Sartori, “Semipresidencialismo”, *Ingeniería constitucional comparada*, op. cit, p. 136.

⁶⁰ Timothy Colton et al, *Semipresidencialismo en Rusia y en la Europa Post-Comunista: ¿Mejora o agravamiento de las políticas democráticas?*, Harvard University Press, Boston, 2001, p. 15.

el presidente no tiene la mayoría en el Parlamento, pero el primer ministro sí. Por lo anterior la gobernabilidad dentro del país es más difícil, pero no imposible, simplemente se requiere mayor grado de consenso.

3. *Gobierno de minoría dividida*: Dentro de esta categoría se combinan los elementos más problemáticos del gobierno presidencial (gobierno dividido), con los elementos más problemáticos del gobierno parlamentario (gobierno de minoría). Es por esto que este tipo de semipresidencialismo es el más problemático de los tres tipos, y se refiere a que ni el presidente ni el primer ministro tienen mayoría legislativa⁶¹.

Aunque el sistema semipresidencial surgió como una alternativa al presidencialismo y al parlamentarismo por los problemas que traían consigo dichos sistemas; éste también tiene problemas peculiares que causan inestabilidad política, dichos problemas se ven reflejados en los tipos de sistemas semipresidenciales que existen. La categoría que posee más problemas dentro del sistema es la de gobierno de minoría dividida, mientras que la de gobierno de mayoría consolidada es la que tiene menos problemas de gobernabilidad y por lo tanto mayor estabilidad política.

El caso de cohabitación por otra parte, es muy particular, y cuando se da este tipo de categoría dentro de un gobierno, la necesidad de un consenso entre las ramas ejecutiva y legislativa son fundamental para que se desarrolle dicha categoría; cuando en esta categoría no existen problemas de gobernabilidad, y el consenso entre las divisiones de gobierno se da sin mayor problema, se podría considerar como un gobierno de cohabitación estable, y perfecto para el desarrollo de la democracia.

⁶¹ *Ibid*

1.3 Sistemas no democráticos

Existen diversos regímenes de gobierno que han sido clasificados como no democráticos, aunque el propósito de esta tesis no es emitir juicios de valor de ningún tipo, los regímenes que se analizarán en esta sección fueron establecidos aquí porque la concepción mundial que se utiliza actualmente de democracia parece no encajar en estos modelos. En esta sección se analizarán el autoritarismo, el totalitarismo, el comunismo-socialismo. La clasificación del sistema comunista como no democrático fue dada no por la teoría misma sino por la forma en la que se desarrolló e implementó en la ex Unión Soviética, lo cual desembocó en un sistema totalitario.

Los regímenes no democráticos aunque han sido criticados fuertemente, han mostrado que en alguna etapa determinada han ocasionado resultados favorables en los países en los que se aplican, uno de estos resultados es la *estabilidad política*.

Antes de definir los sistemas no democráticos, hay que definir la antítesis de este concepto, que por ende son los sistemas democráticos. Las definiciones de los conceptos anteriores son indispensables hoy en día para comprender el funcionamiento político de diversos gobiernos, sin embargo, dichas definiciones frecuentemente son tan amplias y vagas que llegan a confundir y pierden el núcleo del concepto.

La democracia significa literalmente “poder (kratos) del pueblo (demos)”. Por lo tanto los sistemas democráticos son aquellos que tienen “la sagacidad institucional para llegar a decisiones políticas en las que algunas personas adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto popular⁶²”.

Los sistemas democráticos tienen características fundamentales de los que no lo son, de forma que si se prescinde de una de estas características que se requiere, se deja

⁶² Véase Schumpeter y la *Teoría competitiva de la democracia* para mayor aclaración. Este trabajo no tiene por objetivo sentar las bases de lo que es democracia por lo tanto no se profundizará en este tópico.

de ser un sistema democrático para transformarse en uno no democrático. Las características que requiere este tipo de sistema son:

1. Hay elecciones periódicas para nombrar o destituir gobernantes⁶³.
 - Las elecciones son libres y competitivas.
 - Existen varios competidores.
2. Hay libertad de asociación y organización entre los miembros de la población del país.
3. Existe libertad de pensamiento y expresión, sin represión por parte del gobierno⁶⁴.

Una vez definidos los sistemas democráticos, podemos analizar los sistemas no democráticos. Dichos sistemas son los que carecen de las características mencionadas anteriormente. Los sistemas que no son democracias son en primera instancia “aquellos sistemas cerrados en los cuales no existe libertad de expresión u organización o si la existe es muy trivial o insignificante, las elecciones no existen o son simplemente una fachada que se encuentra estipulada por escrito pero que no funciona en la práctica; si es que existen elecciones periódicas existe un solo participante, que es un partido político dominante o en su defecto existen participantes pequeños sublevados a al partido que controla el poder político⁶⁵”.

Teniendo las características principales para determinar a un gobierno como no democrático, es pertinente analizar los tipos de gobiernos y teorías consideradas no democráticos. Los sistemas no democráticos que analizaré son el autoritarismo porque fue el desarrollado en México durante la época priísta y el totalitarismo que fue el que se estableció en Rusia durante una parte del período comunista. Estos gobiernos tuvieron un diseño institucional tan preciso que en el momento en el que estuvieron vigentes en sus respectivos países propiciaron un gobierno con objetivos claros, tangibles y un marco político adecuado para gobernar.

⁶³ Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partido*, Alianza Universidad, Madrid, 1992, pp. 257-258.

⁶⁴ Giovanni Sartori, *op. cit.*, pág 66 a 68.

⁶⁵ Véase Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?*, Editorial Patria S.A. de C.V., México, 1997.

El totalitarismo es un régimen político en el cual todas las actividades –sean de orden social, político, económico, intelectual, cultural o espiritual- de un país, se encuentran subordinadas a los intereses e ideología de los gobernantes⁶⁶. Este tipo de régimen no tiene como propósito defender los derechos o libertades de los ciudadanos. Es por lo tanto considerado uno de los regímenes políticos de mayor arbitrariedad y más antidemocráticos que existe.

El régimen totalitario generalmente es unipartidista, lo cual significa que sólo existe, y sólo se permite que exista un partido, y este acontecimiento se lleva a cabo tanto de *jure como de facto*⁶⁷. La regla anterior del sistema totalitario unipartidista – es decir la regla de un partido único – indica que no existe ningún tipo de competencia por el poder político ya que existe un monopolio del mismo, el caso mas claro que tenemos es el del Socialismo en Rusia.

El unipartidismo totalitario es uno de los sistemas de gobierno con más represión civil e interferencia del estado. De acuerdo con Sartori, éste “representa un grado de elevada omnipresencia, movilización y control monopólico del partido dominante sobre toda la experiencia ciudadana, por lo anterior es un partido extremadamente ideológico⁶⁸”. Es importante tener en cuenta esta característica debido a que en los regímenes totalitarios a diferencia de los autoritarios, aunque los gobernantes pueden ser destituidos del poder, la ideología, meta y propósitos son los mismos, lograr una evolución en el sistema político y lograr de igual forma la aceptación del mismo⁶⁹.

Las características más importantes del sistema totalitario son:

1. Se permite únicamente la existencia de un partido.

⁶⁶ Véase la biblioteca virtual de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), http://www.flacso.or.cr/Biblioteca_Digital.191.0.html consultada el 20 de septiembre del 2005.

⁶⁷ Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, *op.cit.*, pág. 263.

⁶⁸ Giovanni Sartori, *op. cit.*, pág 264.

⁶⁹ Con evolución política me refiero a la transmisión y aceptación de la ideología que profesa el régimen a otros estados.

2. El partido es muy ideológico por lo tanto permea todos los aspectos de la vida ciudadana del país.
3. No existe independencia por parte de otros subgrupos.
4. No se permiten asociaciones civiles, ideologías contrarias a las del partido dominante, o algún tipo de libertad de expresión.

Los regímenes autoritarios aunque también son antidemocráticos, se podría decir que son más democráticos que los totalitarios, este tipo de regímenes han sido comunes a lo largo de la historia latinoamericana. El autoritarismo es el sistema político fundado en la sumisión incondicional a la autoridad⁷⁰. Dentro de este régimen los estados pretenden conservar y gestionar el poder político mediante medidas opresivas. Algunos ejemplos que tenemos de autoritarismo son:

- *Dictaduras*: “son las formas de gobierno en las que se concentra el poder en manos de un dictador que controla los tres poderes del Estado⁷¹”. Generalmente gobierna con poderes extraordinarios, que pueden ser constitucionales o no; los líderes no se renuevan periódicamente por sufragio universal, libre, directo y secreto. Las dictaduras se pueden alcanzar de varias formas, una de las más comunes es la de golpe de estado.
- *Gobiernos de partidos hegemónicos*: este tipo de sistema consiste en que “existe un partido político que es el dominante, y es llamado hegemón, alrededor del cual se encuentran una serie de partidos de segunda clase, que se están subordinados al partido dominante⁷²”.

⁷⁰ Eduardo Posada Carbo, *Autoridad, autoritarismo y seguridad social*, consultado en <http://www.ideaspaz.org> visitada el 23 de septiembre del 2005.

⁷¹ Véase la biblioteca virtual de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), http://www.flacso.or.cr/Biblioteca_Digital.191.0.html consultada el 23 de septiembre del 2005.

⁷² Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, *op. cit.*, p. 275.

El sistema derivado del autoritarismo que trataré es el de gobierno de partido hegemónico, por el diseño institucional que posee. Sartori clasifica este tipo de sistema político – al igual que el totalitarismo – en sistemas no competitivos. La razón para este argumento es que es un *sistema de dos niveles*, en el cual “un partido tolera y asigna a su discreción una fracción de su poder a grupos políticos subordinados⁷³”. Esto significa, que el hecho de que existan partidos de oposición dentro de un sistema de partido hegemónico, no significa que exista una competencia real porque el poder político es controlado y repartido por el mismo.

Por lo tanto “las elecciones son controladas porque el partido hegemón no permite una competencia oficial por el poder ni de *facto*”, y se llegan a negociaciones entre los de segunda clase y el hegemón⁷⁴. Es importante mencionar que la ideología del partido dentro de este sistema, no es tan fuerte como en el totalitarismo, ya que no trata de llegar e infiltrarse en todos los niveles de la sociedad.

El sistema de partido hegemónico a su vez se divide en dos tipos:

1. *Partido hegemónico-ideológico*: esta sub-clasificación se refiere a que los partidos de oposición realmente no tienen ninguna fuerza política, y realmente no se les toma en cuenta en la toma de decisiones básicas de la vida de un país. Tienen una cierta ideología que es relativamente fuerte y tratan de adaptar la realidad a la ideología que profesan. Un país que entra claramente en esta clasificación fue Polonia hasta 1989.
2. *Partido hegemónico-pragmático*: éste a diferencia del hegemónico-ideológico se refiere a que en este sistema los partidos pequeños tienen más peso con el fin de que parezcan una verdadera oposición, aunque con severas restricciones. Y el poder político es cedido en pequeña medida por el hegemón. Una de las

⁷³ El partido hegemónico no permite una competencia justa e igualitaria entre todos los partidos, la rotación del poder es casi impensable.

⁷⁴ Véase Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, op. cit., pp. 268-271.

características de este sistema es que a mayor cooperación a menor represión.

Dentro de esta clasificación podemos encontrar al Partido Revolucionario institucional⁷⁵.

El siguiente esquema pretende analizar de manera más clara la información de páginas anteriores.

⁷⁵ La información tomada para la redacción de los temas de totalitarismo y autoritarismo fue en gran medida de los textos de Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia? Y Partidos y sistemas de partidos*. Para mayor profundización de los temas consúltese los textos y el autor mencionados.

1.3 Cuadro de las características distintivas de los sistemas no democráticos

Tipos de sistemas	Ideología de partido	Coacción, extracción y movilización social	Independencia de los subgrupos dentro del sistema
<p><i>Totalitarismo</i> (Partido Único)⁷⁶</p>	<p>La ideología del partido único dentro de este sistema es fuerte e influye de sobremana en las acciones y en la vida de la población. Los que no profesan la ideología del partido son oprimidos.</p>	<p>Son altas. La coacción del gobierno para que la población realice actos determinados es importante para la vida del sistema. La movilización social se lleva a cabo en masas.</p>	<p>No existe. La influencia del Estado es tan grande en los aspectos de la vida ciudadana que no existen subgrupos independientes al mismo Estado.</p>
<p><i>Autoritarismo</i> (Partido hegemónico)⁷⁷</p>	<p>Es más bajo en relación al totalitarismo. Sí el partido es hegemónico ideológico es débil pero juega un papel importante, si es pragmático realmente no existe una ideología y si existe es muy débil.</p>	<p>Dependiendo del tipo de hegemonía; si son ideológicos, son excluyentes es decir, que no participan grupos que no profesen su ideología, si son pragmáticos tratan de absorber a grupos de oposición.</p>	<p>Si pertenece al ideológico, se permiten únicamente grupos que no sean políticos, por el contrario en el pragmático los grupos son tolerados sin importar su categoría.</p>

⁷⁶ Información tomada del cuadro 27 de Sartori, "Características de Estados de partido único por tipos y criterios", *Partidos y Sistemas de Partidos*, Alianza Universidad, Madrid, 1992, pág. 271.

⁷⁷ *Ibid*

Después de analizar los regímenes totalitario y autoritario, se examinará el sistema que mantuvo la ex Unión Soviética durante la mayor parte del siglo XIX y que trató de desarrollar y establecer en esa región; sin embargo, como se menciona anteriormente este sistema que se encuentra bien definido en teoría no se pudo consolidar completamente en la práctica.

El comunismo es un sistema derivado de una ideología político-económica que al igual que otros ha tratado de ser implementado en varios países del mundo, sin embargo, su creación, evolución y desarrollo ha sido truncado en varias ocasiones, por factores exógenos que acontecen en el contexto mundial. Recordemos que aunque un país instaure un tipo de sistema político, éste no puede mantenerse aislado, tarde o temprano dicho sistema se derrumbará o se preservará dependiendo de las relaciones que desarrolle con el resto de los países de la comunidad internacional.

El comunismo es una ideología político-económica cuyo propósito es lograr que la sociedad tome control de los principales recursos y medios de producción, y no que éstos estén concentrados en unos cuantos individuos⁷⁸. Las sociedades comunistas son establecidas con el fin de crear el reparto equitativo de todo el trabajo que se lleva a cabo en función de la habilidad de cada uno de los miembros de una sociedad, y de que los beneficios cubran las necesidades de cada estrato social. La eliminación de las clases sociales juega un papel primordial en esta ideología, ya que argumenta que la igualdad favorecerá a desarrollar un mejor modelo social en el cual todos los miembros de ésta estén aportando trabajos según sus habilidades, de ahí la famosa frase marxista “*de cada uno según su capacidad, a cada uno según su necesidad*”.

El sistema político que se supone se desarrollará dentro del comunismo, no está basado en un gobierno coercitivo, sino el poder político se encontraría en manos del

⁷⁸ Federico Engels, *Principios del Comunismo* en Liga de los Comunistas, París, 1847-1848, consultado en <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/47-princi.htm>, el 6 de febrero del 2006

proletariado; sin embargo, para lograr alcanzar este status, se debe recurrir a medios que puedan romper abruptamente con el estereotipo anterior, tales como las revoluciones; porque de esta forma se logrará la abolición de la propiedad privada, y el Estado será el encargado de satisfacer las necesidades políticas de la sociedad comunista⁷⁹. Aunque este concepto tiene antecedentes de varios siglos atrás, el término de comunismo así como de sociedades comunistas tal como las conocemos, surgió a principios del siglo XIX, como respuesta al capitalismo⁸⁰. El comunismo fue y ha sido la base de una serie de utopías, que no se han podido concretar en realidad. Ha habido una serie de intentos por crear y desarrollar una sociedad comunista pero la cooperación debía ser voluntaria, y la participación por parte de la sociedad en todos los procesos políticos del Estado debía ser total.

La creación de la ideología comunista que posteriormente se derivaría en un sistema se debe a la filosofía establecida por Marx y Engles a partir del libro *Manifiesto del Partido Comunista* publicado en 1848, y es a partir de las teorías desarrolladas por estos escritores que países mayormente influidos por estas ideologías empiezan la instauración de este tipo de sistemas políticos, tal como lo hizo en su momento Rusia, y creó de esta manera la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Sin embargo, a pesar de que el objetivo planteado por la Unión Soviética a lo largo de su historia fue el de la creación y consolidación de un régimen comunista, sólo se pudo lograr establecer el sistema socialista.

Es importante hacer la distinción entre estos dos sistemas, pues a pesar de que ambas ideologías son de carácter político-económico nacidas del marxismo, tienen divisiones importantes; y la más importante se refiere a las posturas radicales respecto a

⁷⁹ Karl Marx et al, *Manifiesto del partido comunista*, 1998, consultado en <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm> el 6 de febrero del 2006

⁸⁰ Régimen económico en el que los medios de producción pertenecen a los que han invertido capitales; se funda en la iniciativa individual, la competencia entre empresas y la propiedad privada de los medios de producción

la propiedad privada. Si bien el término comunismo evolucionó con el tiempo hasta que se denominó socialismo científico, aún con esta evolución existen particularidades importantes en estos sistemas⁸¹.

De acuerdo con Marx, el comunismo aparecería como la culminación de una serie de cambios que no son de carácter violento, y que sucederían a las estructuras políticas que tienen bases burguesas, dichos cambios llevarían a la clase obrera a gobernar de acuerdo con los ideales comunistas⁸². Sin embargo, antes de llegar a la etapa culminante se tendría que pasar por un proceso previo, el socialismo.

El socialismo es una doctrina de estructura precisa y definida que tiene por objeto modificar las defectuosas costumbres actuales proponiendo costumbres más perfectas; la introducción de estas costumbres consideradas perfectas se llevará a cabo mediante la abolición total de la propiedad privada. Este otro sistema aunque posee bases similares es más rígido pues ejerce el poder político de manera coercitiva y centralizada⁸³. Desde hace ya varias décadas, el socialismo se ha apartado del comunismo tomando una actitud más conservadora, y en la actualidad este término connota una tendencia política de izquierda y de carácter reformista.

Para finalizar con esta parte, aclararé que aunque la teoría establecida en la ideología comunista desarrollada por Marx, parece no encajar en la clasificación que se le ha dado al colocarla en esta sección – no democrático – pues la teoría claramente establece que los cambios no se llevarán a cabo de manera violenta y el poder no será coercitivo; la clasificación se le dio no por la teoría misma sino por la praxis de dicha teoría, que se alejó en cierta forma de los lineamientos previamente establecidos.

⁸¹ Luis Emilio Recabarren, *El socialismo: ¿qué es y cómo se realizará?*, ensayo publicado en 1912 en “El despertar de los Trabajadores”, consultado en <http://www.marxists.org/espanol/recabarren/xi-1912.htm> el 7 de febrero del 2006

⁸² Consultar Karl Marx para mayor información sobre el tema.

⁸³ Luis Emilio Recabarren, *op. cit.* consultado en <http://www.marxists.org/espanol/recabarren/xi-1912.htm> el 7 de febrero del 2006

1.4 Estabilidad e inestabilidad política

Definir un concepto que envuelve tantas variables es muy complejo; sin embargo, la noción de estabilidad política al igual que otros conceptos utilizados en las ciencias sociales puede ser controversial en muchas ocasiones. De acuerdo con Prats, la estabilidad política es un concepto meramente descriptivo, que se puede medir por datos empíricos, y su definición es la siguiente:

La estabilidad política es cuando un sistema político en determinadas circunstancias tiene la tendencia o disposición a reaccionar en forma tal que logra mantener su identidad. La estabilidad política depende de la capacidad de imposición de normas⁸⁴.

Como menciona la definición anterior, uno de los aspectos importantes de este concepto consiste en que un gobierno establezca normas que se obedezcan por los ciudadanos de un país y por el resto de las instituciones del mismo, esto con el fin de que se logren los propósitos del gobierno sin mayores problemas. La estabilidad política de un país básicamente se puede describir como una etapa en la cual un gobernante que se encuentra en el poder no sufre golpes de estado, y puede terminar su periodo de gobierno satisfactoriamente; un país que sufre constantes golpes de estado así como guerrillas o revoluciones no se puede considerar estable políticamente.

La definición dada por el Banco Mundial sobre estabilidad política, está también estrechamente relacionada con la definición anterior. De acuerdo con esta organización la definición del concepto anterior es la siguiente: “La estabilidad política consiste en el grado de gobernabilidad que tenga un gobierno en el periodo en el cual se encuentra en el poder, así como el grado de recursos que pueda utilizar para llevar a cabo sus objetivos⁸⁵”. Al igual que en la definición de Prats, el Banco Mundial hace referencia a

⁸⁴ Véase Joan Oriol Prats, “La génesis sobre el análisis de gobernabilidad”, *Instituto Internacional de Gobernabilidad*, consultado en http://www.iigov.org/revista/?p=14_08 el 25 de septiembre de 2005.

⁸⁵ Banco Mundial, *WBI Community Empowerment and Governance Programs*, http://info.worldbank.org/etools/docs/library/109646/curso_lac/curso_lac/html, consultada el 25 de septiembre del 2005.

governabilidad, ya que la gobernabilidad que exista en un gobierno es uno de los factores determinantes para la estabilidad política de un país⁸⁶.

Debido a que la variable *governabilidad* permanece constante para la consolidación de la estabilidad política, es preciso conocer la definición de la misma. Por gobernabilidad entendemos “la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan dentro de un espacio de modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia del pueblo y del resto de las instituciones políticas⁸⁷”.

Los gobiernos que no hayan tenido problemas de gobernabilidad en su periodo; es decir, que se haya llegado a un consenso político adecuado para gobernar, y que facciones opositoras no hayan tenido más peso que el gobierno mismo, se consideran políticamente estables. Las características de estabilidad política por lo tanto, son las siguientes:

1. El grado de gobernabilidad que hayan tenido los gobiernos en el poder. Es decir, el grado de consenso y poder político obtenido para poder llevar a cabo sus objetivos planteados.
2. El grado de recursos –humanos y materiales- que el gobierno haya podido usar durante su mandato.
3. El grado de control sobre conflictos civiles, guerrillas y revoluciones. En caso de que no existieran este tipo de problemas, es mayor el grado de estabilidad política de un gobierno.
4. Que el gobierno en el poder haya podido terminar su periodo de mandato sin golpes de estado o intentos de estos.

⁸⁶ Sergio López Ayllón et al, *Transiciones y diseños institucionales*, op.cit., pp. 47 a 51.

⁸⁷ Xavier Arbós et al, *La gobernabilidad, ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, Siglo XXI, México, 1993, p. 18.

Por lo tanto, si las características anteriores determinan la estabilidad política, la falta de estas características o alguna de ellas, determina la *inestabilidad política*. Este concepto corresponde a los factores que se dan en un gobierno contrarios a los de la estabilidad política.

Debido a que las variables de Prats son de carácter teórico y es difícil llegar a percibir las por parte de la población, se hará una adaptación de dichas variables con el fin de establecer variables empíricas que se puedan apreciar por parte de los ciudadanos. Las variables empíricas utilizadas a continuación no son producto de un autor en particular sino que se utilizaron diferentes características y diversa información para llegar a establecerlas, éstas son:

- Continuidad en las normas para acceder al poder político: Esto es que el sistema electoral no cambie, de modo que las reglas que traducen los votos en escaños tengan continuidad.
- Continuidad en los actores políticos: Con actores políticos, se hace referencia a los partidos políticos, sindicatos u órganos que formen el sistema político de un país.
- Conclusión en los períodos legales en los cargos de elección: Es decir, que no existan intentos de golpes de estado o destituciones para los gobernantes en turno.
- Que no existan conflictos civiles que traten de derrocar al gobierno o cambiar el sistema político de forma importante: Es decir, que no existan grupos de oposición que traten de acceder al poder mediante formas violentas.

Un gobierno considerado políticamente inestable, es aquel que tiene muchos gobernantes (ejecutivos federales) en un solo periodo de gobierno, y dichos gobernantes han llegado ahí por destituciones del gobernante anterior, o golpes de estado. La poca

governabilidad que tenga un gobierno sobre su país, también indica que es inestable, pues la gobernabilidad indica eficacia y eficiencia de gobierno.

Muchos escritos referentes a la estabilidad, argumentan que es el principal indicador de la democracia funcional; sin embargo en este trabajo se tratará de demostrar que no sólo los países considerados como democráticos pueden gozar de estabilidad políticas. Diversos gobiernos que se han desarrollado en varios países han sido considerados como anti-democráticos y sin embargo, han logrado una estabilidad política muy adecuada para su país. Algunos casos que tenemos sobre esto son el del socialismo en Rusia, que era considerado primero como un gobierno totalitario que transitó en uno autoritario, y el del presidencialismo en México, que simplemente era una fachada de la democracia, pues las elecciones carecían del elemento fundamental *competencia*.