

Análisis comparativo de las relaciones entre el Ejecutivo y su partido político en Venezuela y Argentina: las presidencias de Carlos Andrés Pérez y Fernando De la Rúa

Comparative analysis of relations between the executive branch of Government and its political party in Venezuela and Argentina: The presidential terms of Carlos Andrés Pérez and Fernando de la Rúa

Alfredo Toro Carnevali

Resumen

El presente trabajo busca analizar las relaciones entre el Ejecutivo y su partido político en el marco de los regímenes presidencialistas de Venezuela y Argentina. En este sentido, se estudiarán las presidencias de Carlos Andrés Pérez y Fernando de la Rúa, a fin de comprender cómo el menoscabo de las relaciones entre éstos y sus partidos políticos condujeron a graves crisis de gobernabilidad. Asimismo se estudiará la significativa influencia de los líderes de los partidos políticos en los asuntos del Estado, la gobernabilidad y la estabilidad del proceso democrático. Esta influencia, si bien instrumental en el proceso de transición a la democracia, va a resultar, de acuerdo con este estudio, un obstáculo

Abstract

This work analyzes the relations between the Executive branch of government and its political parties, specifically with regards to the presidencies Venezuela and Argentina. In this connection, the presidential terms of Carlos Andrés Pérez and Fernando de la Rúa are revisited to understand how the relations between those presidents and their political parties diminished and gave rise to a governance crisis. Likewise, the significant influence of leaders of political parties in matters of the State, governance and stability of democracy are analyzed. This influence, instrumental to the transition process of democracy, is an obstacle, as evidenced

Recibido: 09-07-2007

Aprobado: 23-09-2007

para la consolidación definitiva de este sistema de gobierno en ambos países.

Palabras clave:

Gobernabilidad; Presidencialismo; Venezuela; Argentina; Carlos Andrés Pérez; Fernando de la Rúa; Gobierno por decreto; Transición a la democracia; Cogollos; Disciplina partidaria; Facciones

through this analysis, to the consolidation of this government system in both countries.

Key words:

Governance; Presidentialism; Venezuela; Argentina; Carlos Andrés Pérez; Fernando de la Rúa; Governing through decree-laws; Transition toward democracy; *Cogollos*; Inner-party discipline; Factions

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es analizar la importancia de las relaciones entre el Ejecutivo y su partido político en la gobernabilidad de un país bajo un régimen presidencialista. En este sentido, se sostendrá la hipótesis que sin el apoyo de su partido político, el Ejecutivo no podrá gobernar efectivamente. A fin de ilustrar este planteamiento se examinarán las presidencias de Carlos Andrés Pérez en Venezuela y Fernando de la Rúa en Argentina. En ambos casos, se considerará que el deterioro de las relaciones entre el Ejecutivo y su partido político condujo a una grave crisis de gobernabilidad, resultando en la remoción del Presidente a través de mecanismos democráticos.

El análisis de los casos de Argentina y Venezuela revela similitudes en la disciplina de los partidos de gobierno. Acción Democrática, el partido de gobierno bajo la presidencia de Carlos Andrés Pérez, y Unión Cívica Radical, el partido de gobierno bajo la presidencia de Fernando de la Rúa, se caracterizaron por mantener una disciplina rígida y jerárquica sobre sus representantes políticos y militantes. No obstante, en ambos casos vamos a encontrar evidencia de un pacto tácito entre el Ejecutivo y su partido de gobierno, mediante el cual el primero quedaba exento de la disciplina partidista, siempre y cuando estuviese en capacidad de ofrecer influencia y fuentes de renta y patronazgo a los segundos.

La desatención de Pérez y de la Rúa para con los preceptos de este pacto no escrito, condujo a un menoscabo de las relaciones con sus partidos de gobierno. Eventualmente, fueron los propios partidos de gobierno los que se movilizaron para conseguir la remoción de Pérez y forzar la renuncia de de la Rúa. A manera de corolario, este trabajo indagará sobre el excesivo poder acumulado por los jefes de los partidos políticos o cogollos, y se argüirá, que a fin de garantizar una transición segura a la democracia, se otorgó, tanto en Venezuela como en Argentina, una enorme influencia a los jefes de los partidos políticos sobre las instituciones del Estado. Esta influencia, si bien necesaria y justificada en los años iniciales de

la consolidación democrática, dada la falta de instituciones sólidas, resultó, posteriormente, un obstáculo para la verdadera democratización de ambos países.

CARLOS ANDRÉS PÉREZ (CAP) Y ACCIÓN DEMOCRÁTICA

Las relaciones entre el Ejecutivo y Acción Democrática, en aquellas ocasiones en que éste había fungido como partido de gobierno, habían, tradicionalmente, reflejado un respeto pleno a las prerrogativas del pacto no escrito: autonomía del Ejecutivo para gobernar, a cambio de influencia, rentas y patronazgos para los jefes de los partidos.

El poder de los jefes o cogollos en la administración de los partidos políticos y su tradicional influencia en los asuntos del gobierno puede entenderse, en parte, a partir de los poderes constitucionales otorgados a los cuerpos Ejecutivo y Legislativo bajo la Constitución de 1961. De acuerdo con Mainwaring y Scully, los presidentes venezolanos gozaban “comparativamente de poderes constitucionales limitados” (1995:13) en relación con otros regímenes presidencialistas. Por un lado, el Presidente tenía el poder de nombrar a los miembros de su Gabinete sin aprobación del Congreso (Art. 190.2) y, hasta 1989, gobernadores estatales. El Presidente y sus ministros gozaban de la atribución de introducir legislación (Art. 165) y los ministros podían dirigirse al Congreso cuando así lo desearan (Art. 165) y participar en las discusiones legislativas (Art. 70) (Ver Crisp en Porzanik, 2002). El Presidente también estaba en capacidad de presentar legislación para ser revisada por el Congreso y podía erogar decretos no sustantivos en el proceso de ejecución de una ley. Adicionalmente, el Congreso podía otorgarle al Presidente una autoridad más amplia para legislar mediante decretos en casos de estados de emergencia y cuando los derechos constitucionales se encontrasen suspendidos o restringidos. Por el otro lado, no obstante, la habilidad de introducir legislación no estaba restringida al Ejecutivo. El Congreso también podía introducir legislación sin que el Presidente tuviese ningún poder de veto para prevenirla (Ver Nohlen, en Porzanik, 2002). En esta independencia para legislar sin el consentimiento del Ejecutivo yacía el poder y contrapeso comparativo del Congreso venezolano.

A pesar del relativo poder formal del Congreso venezolano, éste había sido tradicionalmente débil. Desde 1959 hasta 1995 el Congreso venezolano había aprobado 1.073 leyes, o un promedio de 29 cada año. En comparación, el Senado brasileño aprueba 800 leyes por año, la Cámara de Diputados argentina más de 300 leyes por año, mientras el Congreso de Colombia supera las 70 leyes anuales

(Coppedge, 1994a:69-90). Los miembros del Congreso venezolano tenían pocos incentivos para actuar por su cuenta o proponer legislación que pudiese contravenir los intereses de los jefes de los partidos o cogollos. Estos cogollos podían nominar diputados y senadores, gracias al sistema de representación proporcional y de listas cerradas (Ver Ellner en Porzanik, 2001:12). De acuerdo con Porzanik, “ambas, la Presidencia y el Congreso, fueron concebidos como instituciones débiles a fin de concentrar el poder en las manos de unos pocos jefes políticos” (2002). Este principio de gobernabilidad se halla plasmado en el Pacto de Punto Fijo firmado por los líderes de los partidos políticos más importantes (AD, Copei, URD) en 1958.¹

El pequeño círculo de jefes políticos de AD o cogollo recibía el nombre de CEN. Cuando AD se encontraba en el poder, el CEN se reunía, tradicionalmente, todas las semanas con el Ejecutivo. Así mismo, el CEN determinaba la línea de acción del jefe de la fracción parlamentaria de AD en las cámaras de Diputados y Senadores (Coppedge, 1994b:67). Militantes, en todos los niveles del partido, se exponían a ser expulsados si desobedecían la línea del CEN. El principio leninista de centralismo democrático había sido explícitamente endosado en los estatutos del Partido (Coppedge, 1994a:2).

Los presidentes, a diferencia de otros representantes electos, siempre habían estado exentos de la disciplina de los jefes de partido (Corrales, 2002:126). De acuerdo con Michael Coppedge, el Partido hace concesiones al Presidente porque éste:

- Posee un acceso superior a información y recursos y, por lo tanto, está en capacidad de presentar propuestas de políticas públicas que el Partido no puede refutar, dada su limitada capacidad de investigación.
- Los jefes de los partidos comprenden que las políticas públicas deben apelar a toda la nación y no sólo al partido de Gobierno. Entienden, así mismo, que una multiplicidad de grupos de interés acecha al Presidente y que éste debe buscar acomodarlos de la mejor manera posible. Finalmente, reconocen que es poco democrático que un grupo de jefes políticos no electos tengan demasiada influencia sobre las decisiones políticas (Coppedge, 1994b:65).

¹ El pacto llamaba a respetar las elecciones, mantener el entendimiento político, despolitizar el debate y asegurar las consultas interpartidistas sobre asuntos delicados, así como la repartición de la responsabilidad y el patronazgo (Kornblith y Levine, 1995:45). El pacto llevó a la consolidación de dos fuerzas políticas: AD y Copei, y sus líderes se transformaron en figuras de gran influencia en la administración del Estado y la sociedad.

Por lo tanto, a lo largo del tiempo los presidentes pertenecientes a AD gozaron de una independencia considerable del cogollo o CEN. Existía un pacto no escrito mediante el cual los jefes del Partido otorgaban al Presidente cierta libertad a cambio de un acceso limitado a las decisiones de Gobierno y recursos y patronazgos del Estado. Por ejemplo, durante su primer Gobierno, CAP emitió un promedio de dos decretos o resoluciones diarias durante sus primeros cien días de Gobierno. No satisfecho con el paso lento de las leyes, en su segundo mes de Gobierno solicitó poderes especiales para decretar sobre un área amplia y vagamente articulada de temas. Dado que el Presidente gozaba de mayoría en ambas cámaras del Congreso, no había mayor necesidad de obtener poderes extraordinarios, al menos que el Presidente quisiese librarse de la responsabilidad del Partido (Ver Coppedge, 1994c:333-34). En palabras de Coppedge:

Él [Pérez] sabía, de quince años de relaciones entre presidentes venezolanos y sus partidos políticos perfectamente disciplinados, que AD, eventualmente, endosaría cualquier legislación que propusiese sin mayores objeciones. Visto de esta forma, la rutina pro forma de consultar a los jefes políticos parecía un lujo que el país podía dejar de lado en un momento de rápidos cambios económicos (1994c:333-34).

Este pacto no escrito había soportado la prueba del tiempo y había funcionado bien hasta la presidencia de Jaime Lusinchi. Sin embargo, con la segunda elección de CAP en 1988 y sus subsiguientes decisiones, el pacto se deterioró significativamente (Coppedge, 1994c:334).

Poco después de haber sido elegido Presidente, CAP puso en práctica una estrategia de alienación de su partido: primero, no tuvo en cuenta la “comisión de enlace” o “comité de transición” creada por el saliente presidente de su mismo partido, Jaime Lusinchi. Segundo, negoció reformas con el Fondo Monetario Internacional durante la transición sin consultar al Partido. Tercero, designó un Gabinete no adeco (AD), compuesto de amigos y tecnócratas (Corrales, 2002:121). En palabras de Moisés Naím, ministro de Planificación (Cordiplan) durante los dos primeros años del gobierno de CAP:

Para sorpresa de todos, incluyendo los mismos designados, el nuevo Presidente incorporó a su gabinete un grupo de profesionales jóvenes, educados en el exterior, sin experiencia política (...) Ésta representaba una ruptura de la práctica establecida en la cual los activistas políticos ocupaban los puestos principales del gobierno (Naím, 1993a:52-53).

Luego de haber basado su campaña electoral en una plataforma popular similar a la que había puesto en práctica durante su primera presidencia en los años setenta, CAP cambió de dirección una vez alcanzado el poder por segunda vez, implementado un paquete de reformas estructurales neoliberales. Los tecnócratas defendían la terapia de *shock* como inevitable, dado el fracaso de modelos anteriores para atender la crisis económica. Estos tecnócratas apoyaban asimismo un desplazamiento completo de todos los mecanismos establecidos por el Estado intervencionista (Naím, 1993a:70). Los efectos económicos positivos de la reforma se sentirían más adelante, pero los efectos políticos y sociales se sentirían inmediatamente. El 27 de febrero de 1989, pocos días después de que CAP asumiese el poder, Caracas sufrió una de sus peores disturbios y manifestaciones populares en la historia reciente. A pesar de que la popularidad de CAP se desmoronaba, mantuvo su línea de reformas. Su poder dentro del Partido, que nunca había sido predominante, también estaba disminuyendo.²

El CEN de AD se tornó adverso a las políticas implementadas por CAP, sobre todo porque carecía de la capacidad para prevenir las o cambiarlas. Stamboulli y Ellner consideran que la jefatura de AD no estaba reaccionando a las políticas de CAP, sino al impacto que las mismas tenían sobre sus fuentes de renta y patronazgo (Ellner, 1996:89). Políticas del Gobierno tales como la eliminación de mecanismos de aprobación previa de los proyectos de inversión extranjera, la privatización de empresas del Estado, incluyendo cuatro bancos comerciales, la aerolínea nacional, la compañía de teléfonos, así como el sistema de telefonía celular, puertos, complejos azucareros y varios hoteles sólo en 1991 (Naím, 1993a:54-55), produjeron una significativa reacción adversa por parte del Partido. De acuerdo con Stamboulli:

El anuncio de la reestructuración y privatización de ciertas empresas públicas, con las significativas implicaciones sobre la capacidad del Partido de repartir favores a sus clientes, preocupa a ciertos jefes del Partido quienes ven en ellas una erosión importante de sus fuentes de poder (Stamboulli, 1993:122-23).

En enero de 1990 el secretario general de AD, Humberto Celli, diría: “Es necesario y urgente que AD, como organización que asume los costos de ser el partido de gobierno, sea incorporada al proceso de toma de decisiones” (Corrales,

² AD estaba dividido en dos facciones. Los ortodoxos y los carlosandresistas, quienes emergieron después de la elección de CAP en el año 1973. No pueden clasificarse como derecha o izquierda, sino por su estatus en la dominación del partido. Los ortodoxos controlaban y los carlosandresistas reaccionaban frente a las prácticas no democráticas de la maquinaria del Partido (Ellner, 1996:94)

2002:125). A pesar de estos señalamientos, CAP mantuvo un gabinete compuesto de amigos y tecnócratas y continuó ignorando al Partido. El Partido estaba perdiendo la paciencia y la libertad concedida al Presidente se estaba agotando.

En 1991, por primera vez en la historia, el cogollo de AD relajó su disciplina interna y dio a líderes políticos del Partido, tales como jefes sindicales, gobernadores, diputados y senadores, autonomía para criticar las políticas presidenciales. Adicionalmente, el Partido activó una campaña de contrainformación para con el Gobierno y se sumó a la oposición política enfrentada a las propuestas ejecutivas. Algunos gobernadores adecos (AD), incluso, se rehusaron a implementar las reformas económicas dentro de sus jurisdicciones (Corrales, 2002:126).

Después del intento de golpe de Estado de 1992, liderado por el teniente coronel Hugo Chávez Frías, Carlos Andrés Pérez cambió de estrategia y buscó congraciarse con el Partido. AD pidió cambios ministeriales y un cese de todas las reformas. El Presidente intentó crear un Gabinete compuesto de individuos prestigiosos o miembros de otros partidos políticos en un esfuerzo por ampliar su base de apoyo. Su esfuerzo no tuvo el éxito esperado. Se intensificaron los llamados solicitando su renuncia. CAP hizo un último intento de reorganizar su Gabinete removiendo nueve ministros. Incorporó un grupo de nuevos individuos que pertenecían al partido opositor Copei o estaban asociados a ese partido. Sin embargo, este acuerdo entre partidos duró apenas unas semanas y Copei decidió no tomar parte en el gobierno de CAP. De manera tal que todos los ministros copeyanos (Copei) renunciaron (Naím, 1993b:154-155). El Gobierno siguió buscando otras posibles alianzas que le permitiesen permanecer en el poder, pero no tuvo éxito. En noviembre de 1992 los jefes de AD le pidieron al Congreso que considerara someter al Presidente a un referéndum revocatorio. La propuesta no tuvo éxito, pero tan pronto CAP recibió una serie de acusaciones por cargos de corrupción, los ortodoxos de AD obtuvieron el apoyo suficiente para someter a Pérez a una votación por *impeachment* o remoción (Corrales, 2002:162). En marzo de 1993 el cogollo de AD alcanzó su meta y CAP fue destituido. Al final, fueron los jefes de AD quienes decidieron si CAP se iba o se quedaba.

FERNANDO DE LA RÚA Y LA UNIÓN CÍVICA RADICAL

Al igual que CAP, Fernando de la Rúa, entonces presidente de Argentina, se vio obligado a abandonar el poder tras perder el apoyo, tanto de su coalición política como de su propio partido político. El 20 de diciembre de 2001, luego de que

treinta personas murieran en los peores disturbios de la historia reciente argentina, el entonces Ministro de Energía renunció. Poco después todo el Gabinete siguió sus pasos. El Presidente de la Rúa llamó a los líderes de la oposición a conformar un gobierno de unidad nacional. Los líderes de la oposición consultaron a la fracción parlamentaria del Partido Radical (Partido de gobierno), controlada por Ángel Rozas, ahijado del ex presidente del Partido, y de Argentina, Raúl Alfonsín, tan sólo para descubrir que éstos no apoyarían o serían parte de ningún gobierno liderado por Fernando de la Rúa. Ante esta respuesta, los peronistas, el partido de oposición, se rehusaron a conformar un gobierno de unidad nacional y de la Rúa se vio obligado a renunciar (Schamis, 2002:85).

En el caso de Venezuela se observaron las atribuciones del Ejecutivo y del Legislativo a fin de comprender la naturaleza de la relación entre el Presidente y su propio partido político. En el caso venezolano se vio cómo, comparativamente, la distribución de atribuciones otorgadas a los poderes Ejecutivo y Legislativo impedía que uno se impusiese sobre el otro. Por lo tanto, para prevenir la degeneración del sistema en un estancamiento negativo de fuerzas que pudiese afectar el hilo democrático, la mediación de los jefes de los partidos políticos se tornaba de suma importancia. Podría decirse que circunstancias históricas habían llevado a los líderes políticos a asumir que un sistema caracterizado por las “conversaciones entre caballeros”, dentro del cual los partidos y sus líderes mantuviesen un margen de poder importante, era esencial para el sustento de la democracia. Pueden observarse algunos paralelos en el sistema político argentino que permitirán dar luz a las relaciones entre el Ejecutivo y su propio partido político en la nación del Sur.

El sistema político argentino ha contado tradicionalmente con la presencia de dos fuerzas políticas: Unión Cívica Radical, fundada a comienzos del siglo XX, y el Partido Justicialista o peronismo, fundado a mediados de los años cuarenta. Antes de las brutales dictaduras de los años setenta y ochenta, ambos partidos se habían comportado como movimientos hegemónicos en vez de partidos políticos coherentes. Buscaban la unidad nacional sin ninguna oposición, retener el poder a través de los medios más expeditos y tendían a exaltar a sus líderes y otorgarles gran flexibilidad o autonomía (McGuire, 1995:22).

Ya en los ochenta, luego de una década y media de gobiernos militares represivos, la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista comenzaron a actuar como partidos políticos. En 1990, por primera en la historia de Argentina, Raúl Alfonsín, del Partido Unión Cívica Radical, pasa la banda presidencial a un miembro del Partido Justicialista, Carlos Saúl Menem. Cinco años después estos mismos

líderes políticos firmarán el *Pacto de Olivos*, que culminaría con la redacción y aprobación de una nueva Constitución nacional. A pesar de algunas disimilitudes con la Constitución venezolana de 1961 en la distribución de poderes entre el Ejecutivo y Legislativo, la nueva Constitución argentina demostraba y reforzaba la influencia de los jefes políticos en el proceso de toma de decisiones.

Al igual que la Constitución venezolana de 1961, la nueva Constitución argentina permite tanto al Presidente como al Congreso introducir propuestas legislativas (Art. 177). El documento argentino, por otra parte, sí otorga al Presidente el poder de vetar parcialmente o completamente los proyectos de legislación introducidos por el Congreso. Este veto puede ser derrotado si se reúnen los votos de dos terceras (2/3) partes de ambas cámaras del Congreso (Art. 83). Así como el Ejecutivo venezolano bajo la Constitución de 1961, el presidente argentino puede nombrar a su Gabinete sin la aprobación del Congreso y puede gobernar por decreto en condiciones de estados de emergencia (Art. 99.7 y 99.3). La Constitución argentina de 1995 favorece comparativamente al Presidente frente al Congreso, sobre todo cuando consideramos la reelección presidencial y la no reelección legislativa. Sin embargo, el acrecentado poder presidencial bajo un sistema de partidos políticos disciplinados no puede contener el poder de los jefes de los partidos políticos. A pesar de que éstos carecen de la atribución de escoger al candidato presidencial del partido cuando el presidente decida buscar la reelección, mantienen el control de los legisladores y pueden de esta manera ejercer presión sobre el Ejecutivo. El hecho de que la nueva Constitución haya sido el producto de conversaciones a puerta cerrada entre el entonces Presidente y líder del Partido Justicialista, Carlos Saúl Menem, y el líder real de la Unión Cívica Radical, Raúl Alfonsín, refleja el poder de los jefes de partidos.

Al igual que Acción Democrática, la Unión Cívica Radical también podía caracterizarse como un partido altamente disciplinado bajo un rígido liderazgo. Los diputados son electos a través de una lista cerrada de Partido utilizando el método D'Hondt de representación proporcional. Adicionalmente, el Partido controla el liderazgo y los puestos legislativos, así como los recursos del Congreso. Es virtualmente imposible para un diputado obtener la presidencia de un comité sin el apoyo del partido político. Dentro del Congreso, el Partido ejerce un estricto control del acceso del legislador a la tarjeta de votación. Si un legislador se atreviese a disentir de la línea del Partido, muy probablemente sería expulsado. Esta disciplina es reforzada por las fuertes identidades de los partidos políticos. La decisión de votar con la oposición o cambiar de mando tendría serias implicaciones sociales para el

legislador. El Partido se encuentra entrañado a las redes familiares y sociales de los políticos (Mustapic, 2002:24; Jones, 2002:159-184).

Tal como en Venezuela, el Ejecutivo parece estar excluido de la disciplina partidista. A juzgar por las acciones asumidas por Fernando de la Rúa al alcanzar el poder, la coalición de Gobierno, incluyendo su propio partido, estaba dispuesta a aceptar la falta de influencia inicial en la toma de decisiones. Indiferente a la coalición que lo había llevado al poder, de la Rúa desplazó a Frepaso³ a los sótanos del Gobierno, ofreciéndole apenas dos gabinetes de segunda categoría. De manera aún más sorprendente, le dio la espalda a su propio Partido y se rodeó de amigos y familiares, en gran parte asesores no electos y sin afiliación partidista, muchos sin experiencia política previa (Schamis, 2002:86). A lo largo de su Presidencia, de la Rúa continuó desatendiendo tanto su propio partido como su partido de coalición.

En octubre de 2000 Chacho Álvarez, vicepresidente y miembro del Frepaso, renunció a su puesto en protesta a la actitud excluyente del Presidente. Su salida del Gobierno fue seguida por la de Graciela Fernández Meijide, ministra de Bienestar Social en marzo de 2001 (Schamis, 2002:87). Estas renunciaciones marcaron el fin de la coalición entre Unión Cívica Radical y Frepaso. De la Rúa quedó prácticamente solo, gobernando con un reducido apoyo de su partido. A las actitudes de de la Rúa se le sumarían los errores políticos de su ministro de Economía, Domingo Cavallo. Habiendo llegado al Gobierno como una especie de “salvador”, Cavallo mostró su característico estilo autoritario ante al Congreso y los líderes de los partidos. De acuerdo con Héctor Schamis, Cavallo criticaba con frecuencia a los miembros del Congreso sin distinguir si éstos eran peronistas o miembros del partido de Gobierno. El Ministro de Economía reforzó un sistema de toma de decisiones ya “sumamente dependiente de los decretos presidenciales, marginando al Congreso, y en general, devaluando el proceso representativo” (Schamis, 2002:89).

Habiendo perdido el apoyo de su partido de coalición, Frepaso, de la Rúa pronto se encontró sin el sustento de sus propios seguidores. Al igual que CAP, de la Rúa sufrió la deserción de su propio partido político. La habilidad de actuar

³ En 1996, impulsado por los sorpresivos y buenos resultados (30% del voto electoral) de su candidato presidencial, un nuevo partido político llamado Frepaso (Frente País Solidario) se consolidó como una sólida tercera opción. Estaba conformado mayoritariamente por antiguos peronistas y algunos radicales que se mostraban disconformes con el Pacto de Olivos firmado entre Menem y Alfonsín, que garantizaba la redacción de una nueva Constitución que incluía la reelección presidencial. Frepaso y el Partido Unión Cívica Radical se unen para conformar una coalición denominada “Alianza”. Esta coalición lleva a Fernando de la Rúa a la presidencia.

con autonomía, tradicionalmente otorgada al Ejecutivo, se disiparía en el medio de la peor crisis económica de la historia argentina. La incapacidad de de la Rúa de comprender la importancia del partido de coalición y de su propio partido, como base de sustento de la gobernabilidad, lo condujeron por un camino similar al de CAP. Al final, fueron Alfonsín y otros jefes del Partido Radical quienes decidieron si Fernando de la Rúa permanecía en el poder o no. A pesar de la autonomía otorgada al Ejecutivo bajo la nueva Constitución argentina, los jefes de los partidos políticos continuaron en control del proceso político.

CONCLUSIÓN

Una conclusión lógica sería suponer que si tan sólo los presidentes hubiesen respetado el pacto no escrito entre el Ejecutivo y su propio partido o coalición, las crisis reseñadas no habrían tenido lugar. Es decir, si Pérez y de la Rúa hubiesen sido más inclusivos con sus propios partidos y hubiesen mostrado el debido respeto a los jefes de los partidos, no se habría producido la ruptura entre el Ejecutivo y su partido, y sus presidencias habrían gozado de mayor estabilidad. No obstante, esta conclusión resulta un tanto llana para los estudiantes de ciencias políticas. Los problemas entre el Ejecutivo y su partido político no son circunstanciales sino estructurales. Las reglas escritas y no escritas que regulan las relaciones entre el Ejecutivo y su partido deben ser examinadas. ¿Por qué los jefes de los partidos políticos pueden –bajo un sistema democrático en que los poderes electos y representativos son el Ejecutivo y el Legislativo– influir significativamente sobre la toma de decisiones? ¿Cómo podemos reducir la influencia de los jefes de los partidos políticos sin alterar la solidez y disciplina de los partidos políticos? Un sistema político en el cual los jefes de los partidos ostenten menos poder no implicaría necesariamente un incremento del poder del Presidente; por el contrario, daría mayor responsabilidad al Congreso y el Poder Judicial como mediadores y garantes de la gobernabilidad.

En sus años iniciales como naciones democráticas, tanto Venezuela como Argentina requirieron influyentes jefes de partidos políticos que pudiesen sustituir la falta de desarrollo de las instituciones representativas. El establecimiento de un nuevo sistema político era susceptible de generar un gran número de problemas y los jefes de los partidos eran candidatos ideales para resolverlos. En caso de conflictos, los jefes siempre podían reunirse y llegar a un acuerdo que permitiese solventar los problemas. No obstante, con el paso del tiempo y la consolidación de los procesos democráticos, el poder de los jefes de los partidos políticos no disminuyó.

Los jefes de los partidos políticos gozaban de un aparato que les permitía crear y mantener partidos altamente disciplinados e influenciar la toma de decisiones gubernamentales. Los únicos límites que respetaban, como dice Coppedge, eran aquellos creados por ellos mismos. Si bien estos líderes pueden haber resultado necesarios en los años iniciales del proceso democrático, su excesivo poder se convirtió en un obstáculo para la verdadera democratización de estos países. Si estos partidos se encuentran actualmente en una grave crisis, es en gran medida debido a la indisposición de los jefes de los partidos políticos de abrir sus casas y relegar el poder a las instituciones representativas del Estado. Los partidos políticos son importantes para un sistema democrático, sin embargo, el poder de sus líderes debe ser medido.

En este sentido, un partido político que aspire a fortalecer las reglas institucionales de la democracia y pavimentar el camino hacia una mayor apertura de las instituciones representativas del Estado, debe asumir con compromiso la democratización interna de la organización. Este cambio puede llevarse a cabo a través de una serie de mecanismos, tales como la celebración de elecciones primarias para las candidaturas locales y presidenciales, la elección directa de los líderes del partido a través de elecciones internas, la realización de asambleas partidarias para la discusión de temas ideológicos o doctrinarios, así como otros relativos a la organización y futuro del Partido y propuestas de políticas públicas vinculadas a un programa de gobierno.

No obstante, un compromiso real con la democracia interna del Partido y de la nación debe ir más allá de los cambios procedimentales e incentivar un diálogo sincero y abierto, en un marco de plena libertad de expresión, en el cual los seguidores de un partido se sientan en capacidad de influir sobre el destino de la institución y el país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COPPEDGE, M. (1994a). "Prospects for democratic governability in Venezuela". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 36, n° 2, Summer, pp. 39-64.

_____ (1994b). *Strong parties and lame ducks: presidential partyarchy and factionalism in Venezuela*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.

COPPEDGE, M. (1994c). "Democratic despite presidentialism", en Juan J. Linz and Arturo Valenzuela, eds. *The failure of presidential democracy*. The Johns Hopkins University Press.

CORRALES, J. (2002). *Presidents without parties: The politics of economic reform in Argentina and Venezuela in the 1990s*. University Park: Pennsylvania State University Press.

ELLNER, S. (1996). "Political party factionalism and democracy in Venezuela". *Latin American Perspectives*, vol. 23, n° 3, Summer, pp. 87-109. Postbonanza Venezuela.

JONES, M.P. (2002). "Explaining the high level of party discipline in the Argentine Congress", en Scott Morgensten and Benito Nacif, eds. *Legislative politics in Latin America*, pp. 147-185. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.

KORNBLITH, M. and D.H. LEVINE (1995). "Venezuela: The life and times of the party system", en S. Mainwaring y T.R. Scully, eds. *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*, pp. 37-72. Stanford, California: Stanford University Press.

MCGUIRE, J.W. (1995). "Political parties and democracy in Argentina", en S. Mainwaring and T.R. Scully, eds. *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*, pp. 200-249. Stanford, California: Stanford University Press.

MAINWARING, S. y T.R. SCULLY (1995a). *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.

_____ (1995b). "Introduction: Party systems in Latin America". *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*, pp. 1-37. Stanford, California: Stanford University Press.

MOLINA, J.E. y C. PÉREZ (1998). "Evolution of the party system in Venezuela, 1946-1993". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 40, n° 2, Summer, pp. 1-26.

MUSTAPIC, A.M. (2002). "Oscillating relations: President and Congress in Argentina", en S. Morgensten y B. Nacif, eds. *Legislative politics in Latin America*, pp. 23-48, Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.

NAÍM, M. (1993a). "The launching of radical policy changes, 1989-1991", en J.S. Tulchin, ed. *Venezuela in the wake of political reform*, pp. 39-94. Boulder: Lynne Reinner.

_____ (1993b). "The political management of radical economic change: Lessons from the Venezuelan experience", en J.S. Tulchin, ed. *Venezuela in the wake of political reform*. Boulder: Lynne Reinner.

PORZANIK, J. (2002). "The Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela: More or less presidentialism in Venezuela". Dissertation submitted to the Department of Government, the London School of Economics, MSc. in Comparative Politics (Latin America).

SCHAMIS, H.E. (2002). "Argentina: Crisis and democratic consolidation". *Journal of Democracy*, 13, 2, pp. 81-94.

SCHUYLER, G.W. (1996). "Perspectives on Venezuelan democracy". *Latin American Perspectives*, vol. 23, n° 3, Postbonanza Venezuela, Summer, pp. 10-29.

STAMBOULI, A. (1993). "An evaluation of the first year of the government of Carlos Andrés Pérez", en J.S. Tulchin, ed. *Venezuela in the wake of political reform*. Boulder: Lynne Reinner.

<http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Venezuela/ven1961.html>

<http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Argentina/argen94.html>