REVISTA DE CIENCIA POLÍTICA / VOLUMEN 35 / Nº 3 / 2015 / 537 – 558

# Llegaron para quedarse… Los procesos de reforma a la reelección presidencial en América Latina*

## *They are Here to Stay: Reforms to Presidential Reelection Rules in Latin America*

**ILKA TREMINIO SÁNCHEZ**
*Universidad de Costa Rica*

**RESUMEN**

Una de las grandes transformaciones de los presidencialismos latinoamericanos ha sido la adopción cada vez más generalizada de la reelección presidencial. En la consecución de este objetivo el Presidente se convierte en el actor político clave al buscar su permanencia en el cargo e impulsar para ello la reforma a la norma constitucional, como condición necesaria para alcanzarlo. Partiendo de esta base, mediante una metodología cualitativa comparada, el análisis se plantea responder por qué unos presidentes tienen éxito en la reforma para hacer más permisiva la reelección, mientras otros fracasan. Se concluye que recursos como el control personalista del partido, la popularidad o la arena extraparlamentaria y la ausencia de mayoría en el Parlamento conducen al éxito en la reforma.

**Palabras clave:** Reelección, Poder Ejecutivo, América Latina, reforma constitucional.

***ABSTRACT***

*One of the major transformations in presidential regimes in Latin America is the increasingly widespread adoption of reelection. The key political actor in this process is the President, who initially promotes a Constitutional reform in order to remain in power. The central question asked is: Why some presidents succeed in achieving a more permissive reelection reform, while others fail? To answer this question a comparative qualitative methodology is used in order to identify strategic presidential resources geared towards achieving a reform. The article concludes that the coincidence of resources such as personalistic party control, popular support, and the absence of a congressional majority are some of the conditions that lead to a successful reform.*

***Key words:*** *Reelection, Executive Power, Latin America, constitutional amendment.*

* Agradezco los comentarios de los árbitros anónimos de la *Revista de Ciencia Política* que contribuyeron a mejorar el manuscrito. Este artículo se enmarca dentro del Proyecto de investigación "Los procesos de reforma a la reelección en América Latina" (código 941), coordinado por la autora en la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica.

Los procesos de reforma a la reelección son iniciativas que alientan el cambio institucional y que pueden ser reiterativos, incrementales o retroactivos. En el caso de los dos primeros, el alcance y tipo de reforma se encuentra relacionado directamente con el interés de los líderes que las impulsan, que en este estudio se sostiene que son los propios presidentes en su calidad de *incumbents* o de expresidentes. Estos actores políticos pueden actuar alienando a los miembros de sus propios partidos para encauzar sus procesos de reforma y buscar espacios de decisión que les permitan obtener un resultado que satisfaga su interés. Esta reforma se persigue principalmente porque en los presidencialismos, los jefes del ejecutivo requieren de la existencia de la reelección como condición necesaria para la supervivencia en el cargo.

Este trabajo pretende comprender por qué algunos presidentes tienen éxito al emprender el proceso de reforma a la reelección, mientras otros fracasan en el intento. Para responder a esta interrogante se incluyen en el análisis quince episodios de reforma a la reelección pertenecientes a ocho líderes de países latinoamericanos que impulsaron esta iniciativa con el fin de volver a postularse. De estos líderes, siete se encontraban en la presidencia[1] y uno, el de Costa Rica, tenía la condición de expresidente.

Para el análisis de los casos se emplea un método de análisis cualitativo comparado con la herramienta del *fsQca,* que permite analizar el fenómeno como un proceso causal complejo en el que los factores producen un resultado de manera conjunta y se expresan mediante configuraciones causales suficientes, que para efectos de este análisis se entienden como el trayecto hacia el éxito en la enmienda.

El artículo se compone de cuatro apartados. El primero se centra en la discusión teórica acerca de los presidencialismos como marco general en el que se inserta el tema de la reelección, se define y conceptualiza la reelección presidencial y su dinámica de cambio, enfatizando el carácter gradual y expansivo como rasgo de los recientes procesos en América Latina, además se incorporan las rutas o trayectos institucionales sobre los cuales puede transitar el líder que impulsa la iniciativa y se reivindica el carácter estratégico e individual del presidente en este fenómeno en estudio. El segundo apartado tiene por objetivo mostrar las tendencias de reforma de manera comparada en América Latina desde la transición a la democracia hasta la actualidad y ofrece algunos datos que reflejan cómo la reelección es un mecanismo políticamente eficaz en la supervivencia de los líderes. El siguiente apartado desarrolla la estrategia metodológica para el análisis de los datos. Aquí se busca explicar las variables que conducen al éxito en el proceso de reforma. Las variables se tratan de cuatro recursos políticos: la popularidad, el control político del líder sobre el partido, la mayoría en el Parlamento y el tipo de arena recurrida para la decisión de reforma (ya sea parlamentaria o extraparlamentaria). Finalmente, las conclusiones destacan que los presidentes con un fuerte control sobre sus estructuras partidistas y sin mayorías parlamentarias tienen ventaja en reformar la Constitución, esto se puede acompañar de arenas extraparlamentarias para tomar la decisión que modifica la norma o de recurrir a la popularidad para su consecución.

1 Los presidentes incluidos en el análisis son: Evo Morales, Rafael Correa, Hugo Chávez, Álvaro Uribe, Daniel Ortega, José Manuel Zelaya y Ricardo Martinelli.

## I. LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL Y LOS PRESIDENCIALISMOS LATINOAMERICANOS

La reelección presidencial es un tema presente en el debate sobre los presidencialismos latinoamericanos desde su propio origen (Carey, 2009 y Baturo, 2010). Sin embargo, contrario a lo sucedido con otras temáticas que despertaron interés por la construcción teórica y la investigación en la ciencia política, esta se ha ido relegando a un ámbito normativo y, en el mejor de los casos, descriptivo de los sistemas políticos.

Unos de los precursores del debate desde la academia fue Juan Linz (1990), quien manifestó que los poderes que otorga el propio marco institucional presidencialista al jefe del ejecutivo conllevan la presencia de una serie de mecanismos, como la no reelección[2], que cumplen un papel preventivo ante un eventual abuso del poder del presidente. Para el autor, los sistemas políticos que presentan esta característica tienen el inconveniente de tener que producir periódicamente un líder capaz y suficientemente popular para alcanzar la presidencia.

A ello se une el hecho de que el capital político que ha acumulado un presidente que ha tenido éxito no puede utilizarse cuando termina su mandato. Además, el expresidente sigue siendo un individuo con poder político que podría tener dificultades para renunciar totalmente al poder una vez terminado su gobierno y, potencialmente, ejercer el poder "tras bastidores" designando a delfines políticos.

Por el contrario, los presidencialismos que permiten la reelección expresarían una relación virtuosa a favor del *accountability*. Esta relación implica que el presidente al ser elegido por voto directo es también identificado de forma directa por los votantes como el responsable del gobierno y el votante se encuentra así con la posibilidad de recompensarlo o castigarlo por sus acciones políticas (Linz, 1997: 46). Shugart y Carey (1992) compartieron la idea de que la ausencia de reelección presidencial agrava la relación entre los presidentes y los ciudadanos por la inhibición para atribuir responsabilidades mediante el castigo o el reconocimiento de la labor del líder ejecutivo durante el gobierno, un argumento que también fue esgrimido por Mainwaring y Shugart (1997), así como por Cheibub (2007).[3]

Algunos autores han cuestionado este argumento. Geddes (1994) postuló que los votantes no tienen suficiente información para monitorear el comportamiento de los gobernantes y castigarlos mediante las votaciones. Para evaluar el cumplimiento de las promesas del líder ejecutivo, los votantes se guían por las políticas particularistas que los han

2 Entre la década de 1980 y hasta mitad de la década de 1990 la mayoría de los países de América Latina limitaban la reelección presidencial.

3 Gélineau (2007: 424) expresa que ante la ausencia de reelección presidencial consecutiva se dificultaban las posibilidades del electorado de aprobar la gestión el gobierno saliente y de premiar la labor del *incumbent*. Empero, también manifiesta que en América Latina las características de fuerte personalización de la política en la figura del presidente, la débil institucionalización del sistema de partidos y la volatilidad ideológica y de las políticas impulsadas por los líderes, generan un electorado con grandes problemas para asociar los resultados con sus representantes, ante lo que cabe la duda de si manteniendo estas condiciones constantes la reelección podría facilitar la atribución de responsabilidades.

beneficiado, así como por el desempeño económico, por lo que los presidentes buscan satisfacer con políticas particulares la lealtad de su electorado.[4]

Existen al menos dos perspectivas para analizar la reelección, una pone la atención en los líderes que despliegan las estrategias para reelegirse y consiste en una visión prospectiva de las elecciones y, la otra, que coloca el foco de atención en el electorado y consiste en un comportamiento retrospectivo del voto. Este trabajo se trata de la primera perspectiva, pero enfatiza únicamente un aspecto de la estrategia: la puesta en marcha de una reforma que permita la adopción de la reelección presidencial. Este proceso se entiende como un momento de cambio institucional que es altamente proclive a un comportamiento incremental en el sentido descrito por Thelen y Mahoney (2010).

Contrario a la idea de que los líderes dictatoriales permanecen en el poder mientras los demócratas se retiran, en América Latina se ha podido observar un paulatino cambio en la norma que establecía límites a la reelección desde poco tiempo después de la democratización de sus países (Baturo, 2010: 636). Si bien la era democrática se inició con la idea de superar el continuismo mediante una fórmula institucional que uniera el principio de alternancia a la democracia, dos décadas después se ha dejado de lado en la gran mayoría de países de la región y se ha apostado por la innovación institucional en esta materia ampliando la gama y variedades de reelección presidencial.[5] Se pueden identificar los siguientes tipos regulatorios de la reelección[6]: 1. Reelección prohibida (no reelección) 2. Reelección de intervalo o alterna 3. Reelección inmediata y 4. Reelección ilimitada o indefinida.

El orden establecido va desde el tipo más restrictivo hasta el más permisivo. Los cambios pueden mostrar un comportamiento gradual o abrupto, de esta manera, la norma puede pasar del primer tipo (reelección prohibida) al segundo (reelección de intervalo), o bien adoptar directamente el tercero e, incluso, el cuarto tipo.[7]

Es factible afirmar que los cambios son menos controversiales cuan más graduales son y, por el contrario, son más difíciles de lograr cuanto mayor es la expansión del cambio. No obstante, este proceso está muy asociado a las preferencias de los actores y a los constreñimientos institucionales que, en gran medida, determinan la magnitud del

4 Pese a que durante el estudio desarrollado por esta autora la mayoría de los países presentaban límites a la reelección presidencial, asegura que los presidentes buscarán volver al cargo en momentos subsiguientes, mediante la maximización de sus oportunidades para influir en una futura reelección presidencial. Otros autores comparten la idea de que los *incumbents* y expresidentes tienen ventajas políticas que les hacen anticipar el triunfo electoral en sus cálculos políticos (Fiorina, 1977 y Corrales, 2014).

5 Según la definición de Nohlen, "La reelección presidencial es el derecho de un ciudadano (y no de un partido) que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica de postular y de ser elegido una segunda vez o indefinidamente para el mismo cargo (ejecutivo)" (Nohlen, 2007: 287).

6 Un intento por clasificar las variantes de los sistemas de reelección en América Latina es la de Serrafero (2009: 32) quien identifica cinco tipos: 1. Reelección sin límites 2. Reelección inmediata por una vez y abierta (con posibilidad de volver a ser candidato transcurrido cierto tiempo) 3. Reelección inmediata por una sola vez y cerrada (no puede volver a ser candidato) 4. Reelección no inmediata, abierta o cerrada (intervalo: mandato intermedio o término fijo en años) y 5. Prohibición absoluta.

7 Fuera del objeto de estudio queda el comportamiento reductor o contractivo, en donde la reelección se desplazaría de los tipos más permisivos a los más restrictivos.

cambio. Por tanto, en general, las formas que puede adoptar la reelección presidencial son variables, así como su punto de partida.

## Tipos de reelección presidencial

Teóricamente puede haber tres tipos posibles de escenarios ante el intento de reforma. Uno sería el inercial, en el que la reforma fracasa y, por lo tanto, no sucede el cambio. Otro sería el contractivo, que equivale a reformas que más bien constriñen o limitan la reelección y, por lo tanto, va en la dirección contraria al fenómeno que nos atañe y, por último el escenario de la reelección expansiva en que se flexibilizan los límites y que es el proceso que aquí se estudia como variable dependiente. Estos escenarios muestran el paso de un momento "T" en el que se impulsa la reforma a un momento "T1", en el que se observa el resultado de la misma.

Cuadro 1. Escenarios del cambio a la reelección presidencial

| T1<br>T | No reelección | Reelección alterna | Reelección inmediata | Reelección ilimitada |
|---|---|---|---|---|
| **No reelección** | Inercial | Expansiva | Expansiva | Expansiva |
| **Reelección alterna** | Contractiva | Inercial | Expansiva | Expansiva |
| **Reelección inmediata** | Contractiva | Contractiva | Inercial | Expansiva |
| **Reelección ilimitada** | Contractiva | Contractiva | Contractiva | Inercial |

Fuente: Elaboración propia.

La selección del tipo de reelección está supeditada a los contextos particulares y a la conjunción de factores institucionales, así como del punto del que se parte, ya sea desde la prohibición o desde algún tipo de reelección previa. Si ha habido intentos anteriores por parte del mismo líder u otro predecesor, es factible identificar mecanismos de *path dependence* en el camino recorrido, de forma que hay un aprendizaje y una acumulación de recursos de poder para hacer frente a la nueva estrategia de reforma.

Los procesos de enmienda en esta materia tienden a ser graduales, raramente se dan reformas dramáticas en esta materia. En consecuencia, los líderes que inician un proceso, fracasen o triunfen, se ven motivados para intentar nuevas enmiendas y ampliar sus posibilidades de supervivencia en el cargo con ventajas políticas acumuladas si parten desde un punto más permisivo que el anterior. No en vano América Latina representa la región más productiva en cuanto a elaboración de constituciones políticas en el mundo (Bejarano *et al.*, 2014: 477). Así, si se parte de la prohibición, los impulsores podrían escoger entre la reelección alterna, inmediata o ilimitada. Si se parte de la alterna pueden buscar la inmediata o la ilimitada y, si parten de la inmediata, su aspiración será hacia aumentar los períodos consecutivos de mando o hacia la ilimitada.

## La disponibilidad de hojas de ruta

Las instituciones decisoras que habilitan las enmiendas o reemplazos constitucionales en la actualidad son fundamentalmente cuatro: la convocatoria a una asamblea constituyente (nueva constitución refundacional), el poder legislativo (vía enmienda o reforma parcial), el poder judicial (vía interpretación constitucional), y el referéndum (para enmienda o reforma parcial de un artículo o como aprobatorio de una constituyente, en este último caso se considera como un solo proceso decisorio).

La reciente ampliación de los mecanismos decisorios permite contar con arenas alternativas o de contingencia, en los casos en que el poder legislativo es potencialmente contrario a la política que plantea el presidente. Esto hace que los presidentes tengan la opción de seleccionar entre arenas de decisión como alternativas para resolver un tema como la reforma constitucional, escogiendo aquella arena que se ajuste mejor a los recursos con los que cuenta, y en donde la anticipación del resultado sea coincidente con sus preferencias.

Estas arenas se dividen en parlamentarias y extraparlamentarias. Entre estas últimas se incluyen el referéndum y la interpretación constitucional de la Corte. Algunos autores (Carey, 2009; Levitsky y Murillo, 2009) dejan ver su crítica al uso de las consultas populares y otras arenas políticas para decidir sobre esta medida, principalmente porque las consideran ajenas a los mecanismos institucionales de deliberación y negociación política, como son los parlamentos. No obstante, no debiera confundirse el criterio extraparlamentario con instituciones informales, ya que las instancias recurridas para llevar a cabo la modificación suelen estar habilitadas por la norma.

Los órganos decisores también importan en la propuesta planteada, porque en algunas arenas decisorias como las constituyentes y los parlamentos los líderes requieren de mayorías suficientes para que apoyen su proyecto de enmienda, por lo que recurrirán a la formación de coaliciones legislativas (Negretto, 2013) o a la fabricación de mayorías por otros medios, como la supresión del poder legislativo y la dotación de plenos poderes a una asamblea constituyente (Treminio, 2014). La particularidad de las recientes reformas es que el abanico institucional ha abierto nuevas opciones para sacar la negociación del espacio legislativo.

Si bien los resultados derivados de la decisión de las diferentes arenas se consideran como una reforma, pues cambia el sentido de la norma y aplica un nuevo mecanismo, no en todos los casos la consecuencia es una reforma o enmienda en sentido estricto. Por ejemplo, si la iniciativa se lleva al poder judicial, mediante la figura de la revisión constitucional, se espera una declaratoria de inconstitucionalidad de la norma vigente y esto invalidaría el artículo impugnado, por lo que entraría en vigencia el estado anterior de la norma o la no aplicación de la misma, pero los jueces están impedidos para cambiar el texto constitucional y, por ello, la norma fundamental queda inalterada hasta que haya una enmienda legislativa, aunque en la práctica la declaratoria de inconstitucionalidad implica un cambio en las reglas del juego, por lo tanto, una cuasirreforma.

El resultado de este mecanismo es totalmente atractivo para el impulsor, especialmente si este goza de mayor lealtad en esta arena o si se considera que la popularidad puede pesar en la decisión de los jueces (Pérez Liñán y Castagnola, 2009) y, con ello, podría preferirse en lugar del Parlamento, cuyo costo para obtener una mayoría favorable es potencialmente más elevado. La sentencia judicial puede conllevar tres tipos de escenarios: primero, la interpretación podría dejar en vigor la norma anterior; segundo, podría eliminar la prohibición a reelegirse y dejar completamente abierta esta posibilidad y; tercero, podría desestimar el primer período de gobierno si ha mediado un proceso constituyente por considerar que los límites a la reelección no pueden ser retroactivos a la promulgación de la nueva carta magna y, con ello, favorecer un tercer mandato del mismo gobernante.

En el caso del referéndum, puede ser convocado para aprobar una enmienda particular sobre el tema, o también puede ser convocada para la aprobación popular de un nuevo texto constitucional. En estos casos, el cálculo del apoyo popular del líder que impulsa la reforma es esencial para sacar adelante la aprobación e, incluso, para la magnitud del cambio que propone. Desde hace algunos años ha proliferado la introducción de leyes para regular las consultas populares en los diferentes países (Beramendi, 2008; Nohlen, 2005), especialmente referendos y plebiscitos. Esta tendencia marca un guiño a favor del establecimiento de mecanismos de "democracia directa", a través de los cuales algunos gobiernos han abanderado cambios profundos en la concepción del Estado y en la organización política de la sociedad.

## El presidente como el actor central de la reforma

Para Knight y Epstein (1996: 91) el presidente es el actor político con mayor poder debido a su habilidad política para asignar favores y ejercer influencia sobre las oportunidades en la carrera de los otros actores que pueden ponerle obstáculos, tales como los legisladores y los jueces. De esta manera, la asimetría en la negociación del poder durante la competición política es vista uno de los factores primarios en la creación y mantenimiento de la supremacía del presidente.

Recientemente el estudio de los presidentes ha ganado relevancia por el tema de la autoridad y los poderes de los ejecutivos (García Montero, 2009; Alcántara y García Montero, 2011). También ha surgido una corriente de estudios sobre los políticos

individuales y sus carreras políticas (Alcántara, 2012). De forma que puede identificarse un nuevo foco de atención en este actor. Para Samuels y Shugart (2006) esto se debe, en parte, a que la ciencia política produjo durante años múltiples estudios para comprender el rol de los partidos políticos en la construcción de las democracias, pero la mayoría se hizo en una época en la que los sistemas parlamentarios dominaban el panorama político.

En la actualidad la gran mayoría de las democracias del mundo eligen de forma directa a la cabeza del gobierno y este actor individual se comporta en ocasiones contradiciendo los intereses del partido. En los sistemas presidenciales los partidos delegan gran discrecionalidad en el presidente al elaborar sus estrategias políticas y pierden la capacidad de control sobre los mismos. En estos contextos los presidentes pueden seguir una ruta individual en beneficio de su supervivencia por encima de los intereses colectivos del partido que lo llevó al poder (Samuels y Shugart, 2010: 37).

El interés en expandir el tiempo en el mandato es uno de los comportamientos más estratégicos del presidente si se tiene en cuenta la temprana muerte política a la que se ve sometido en un marco presidencial de gobierno. La reforma de la reelección se convierte de esta manera en una condición necesaria para la búsqueda de la supervivencia en el cargo, contrariamente a lo que ocurre en los sistemas parlamentarios donde factores de orden coyuntural influyen en la supervivencia de los líderes. No obstante, el hecho mismo de prolongar el mandato en cualquier sistema político es un interés primordial de los jefes del ejecutivo (Ennser-Jedenastik y Müller, 2013: 3). Al respecto, Bueno de Mesquita *et al.* (2003: 401) subraya que la dirección del cambio institucional se da en función del actor que inicia el proceso y en las circunstancias en las que es el líder del ejecutivo quien inicia la transformación, es probable que refuercen sus posibilidades de sobrevivir en el cargo.

Aún así, el comportamiento individual de los presidentes, en circunstancias clave, como las del cambio de la norma, requieren del apoyo intra o extrapartidista para mantener su estabilidad en el poder (Bejarano *et al.*, 2014: 489). El presidente tendrá que decidir transitar por la vía de la "alta" o la "baja" política para emprender la reforma.[8] Estas condiciones de apoyo dictarán las estrategias que se llevan a cabo en el procedimiento decisorio.

Desde una lectura de la acción colectiva, el comportamiento del presidente oscilaría entre una estrategia de cooperación con su partido si este apoya su iniciativa o si obedece una decisión que es contraria a sus intereses particulares, o bien, una estrategia "oportunista" en la que el líder antepone sus intereses y busca otras alianzas institucionales para sacar adelante su proyecto, ya sea dentro de las bases de su propio partido, en otras instituciones

[8] En este artículo se distingue entre la alta política y la baja política, caracterizando la primera como aquella que persigue el bien común, la legitimidad y la eficacia del régimen político; y la segunda, como aquella centrada en la distribución del poder y la persecución de los intereses particulares de las fuerzas partidistas en contienda (Bejarano *et al.*, 2014: 489).

del gobierno o en los propios ciudadanos.[9] El tipo de alianzas y distribución de poder que se produzca en esta pugna dará matices distintos al alcance de la reforma. Entre más grupos con partidos sean necesarios para sacar adelante la reforma, más restrictivas suelen ser las normas reeleccionistas resultantes (Negretto, 2013).

La puesta en marcha de las estrategias de enmienda deja en evidencia que los presidentes se comportan como agentes del cambio institucional, a la vez que deben jugar dentro de un marco legal que los circunscribe. Esta doble operación interviene en la siguiente lógica: por un lado el presidente debe desplegar un juego político que respete la legitimidad política y los procesos democráticos siguiendo las reglas establecidas y, por otro lado, se transita por esa ruta para alcanzar el objetivo de cambiar la norma de forma endógena y dibujar nuevos marcos institucionales. De manera que se cuestiona la premisa neoinstitucionalista de que los actores se encuentran siempre condicionados por instituciones exógenas que los preceden y que limitan su comportamiento. Ante determinados escenarios, los actores pueden cuestionar la ley y reescribir los límites de la misma en una lógica más dinámica.

## II. LOS PROCESOS DE REFORMA EN AMÉRICA LATINA

Tras la transición a la democracia la mayoría de los países latinoamericanos mostraban prohibición o límites de intervalo a la reelección presidencial. No obstante, este escenario fue cambiando hacia una mayor relajación de la norma hasta llegar a alcanzar un tipo extremo de levantamiento de límites adoptado por Venezuela y Nicaragua en el último lustro. En la experiencia venezolana se destaca un proceso incremental de permisividad en la cláusula reeleccionista, mientras que en Nicaragua la modificación es abrupta y se pasa de la alternancia a la postulación ilimitada del presidente.

En términos históricos se identifica una tendencia hacia el aumento de países democráticos que viaja en paralelo con la relajación de los límites a la reelección, una relación que ha sido manifestada por Baturo (2010: 638). En el caso latinoamericano se puede apreciar un marcado efecto dominó con predominio entre 2007 y 2010, período en que seis presidentes: Hugo Chávez, Evo Morales, Rafael Correa, Daniel Ortega, José Manuel Zelaya y Álvaro Uribe, gestionaron procesos de reforma para reelegirse.

9 De acuerdo con Strøm (1990) y Strøm y Müller (1999) las reformas a los sistemas electorales pueden seguir la lógica del comportamiento de los partidos políticos, pero también de sus líderes individuales. Los líderes son actores unitarios y racionales que persiguen los beneficios del cargo. En esta lógica se comportan persiguiendo los votos, el cargo y las políticas. Esta búsqueda es resumida posteriormente por Renwick (2010: 27) en la persecución del poder.

Cuadro 2. Cambio en los límites a la reelección presidencial en América Latina 1998 y 2014

| 1998 | | | 2014 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **No reelección** | **Reelección después de uno o más intervalos** | **Reelección inmediata** | **No reelección** | **Reelección después de uno o más intervalos** | **Reelección inmediata** | **Reelección sin límites** |
| Colombia | Bolivia | Argentina | Guatemala | Chile | Argentina | Nicaragua |
| Costa Rica | Chile | Brasil | Honduras | Costa Rica | Bolivia | Venezuela |
| Guatemala | Ecuador | Perú | México | El Salvador | Brasil | |
| Honduras | El Salvador | | Paraguay | Panamá | Colombia | |
| México | Nicaragua | | | Perú | Ecuador | |
| Paraguay | Panamá | | | República Dominicana | | |
| | República Dominicana | | | Uruguay | | |
| | Uruguay | | | | | |
| | Venezuela | | | | | |

Fuente: Elaboración propia basada en las normas constitucionales.

Los países que activaron un proceso de modificación a la cláusula reeleccionista siguieron diferentes trayectorias institucionales. Las mismas se pueden observar en mayor detalle en el Cuadro 3 y, como se ha mencionado, varían en cuanto a la naturaleza parlamentaria y extraparlamentaria de las mismas.

Como se desprende de los casos, los procesos fueron altamente dinámicos, de forma que es imposible evidenciar las particularidades de cada uno a través de esta síntesis. La mayor riqueza de las rutas transitadas por los líderes está en la especificidad de cada episodio, no obstante, este trabajo representa un esfuerzo por establecer criterios de comparación. La tendencia a la concentración de los casos en períodos específicos refuerza la tesis de que las transformaciones ocurren en "oleadas de difusión" provenientes de la oferta externa de ideas (Weyland, 2011: 123), pero los intentos de adaptación van a estar condicionados por contextos que hacen que los caminos no puedan replicarse totalmente.

Las experiencias en que se recurrió a la Corte Constitucional, por ejemplo, manifiestan diferencias entre sí. Mientras que en Costa Rica y Nicaragua los líderes perseguían una interpretación constitucional que dejara sin efecto la cláusula que les impedía volver a postularse, en Colombia la interpretación constituía parte del proceso ordinario de aprobación de ley, en este caso, se trataba de una ley para convocar a un referéndum que permitiera una tercera postulación del presidente Uribe.

También se pueden observar notables diferencias entre los presidentes que contaron con una asamblea constituyente, pues en algunos casos la labor constituyente fue exclusiva en la elaboración del nuevo pacto institucional, mientras que en otros adquirió

Cuadro 3. Los procesos de reforma reeleccionista expansiva y sus resultados 1993-2014

| Países | Presidente impulsor | Órgano decisor | Resultado | Año de decisión | Tipo de reelección anterior | Tipo de reelección resultante |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Argentina | Carlos Menem | Asamblea Constituyente | Éxito | Agosto de 1994 | Intervalo | Inmediata+intervalo |
| Bolivia | Evo Morales | Asamblea Constituyente + Referéndum | Éxito | Enero de 2009 | Intervalo | Inmediata |
| | Evo Morales | Corte Constitucional | Éxito | Abril de 2013 | Inmediata | *idem* (No se cuenta el primer mandato) |
| Brasil | Fernando Henrique Cardoso | Parlamento | Éxito | Junio de 1997 | Intervalo | Inmediata |
| Colombia | Álvaro Uribe | Parlamento | Éxito | Octubre de 2005 | Prohibida | Inmediata |
| | Álvaro Uribe | Corte Constitucional | Fracaso | Febrero de 2010 | Inmediata | Inmediata |
| Costa Rica | Óscar Arias | Parlamento | Fracaso | Abril y julio de 2000 | Prohibida | Prohibida |
| | Óscar Arias | Corte Constitucional | Fracaso | Septiembre de 2000 | Prohibida | Prohibida |
| | Óscar Arias | Corte Constitucional | Éxito | Abril de 2003 | Prohibida | Intervalo |
| Ecuador | Rafael Correa | Asamblea Constituyente + Referéndum | Éxito | Septiembre de 2008 | Intervalo | Inmediata |
| Honduras | José M. Zelaya | Consulta popular | Interrumpida (fracaso) | Junio de 2009 | Prohibida | Prohibida |
| Nicaragua | Daniel Ortega | Corte Constitucional | Éxito | Octubre de 2009 | Intervalo | Ilimitada |
| | Daniel Ortega | Parlamento | Éxito | Febrero de 2014 | Ilimitada | Ilimitada |
| Panamá | Ernesto Pérez Balladares | Referéndum | Fracaso | Agosto de 1998 | Intervalo | Intervalo |
| | Ricardo Martinelli | Parlamento | Fracaso | Enero de 2011 | Intervalo | Intervalo |
| Rep. Dominicana | Hipólito Mejía | Asamblea Revisora | Éxito | Julio de 2002 | Intervalo | Inmediata |
| Perú | Alberto Fujimori | Congreso Constituyente | Éxito | Octubre de 1993 | Intervalo | Inmediata+intervalo |
| | Alberto Fujimori | Parlamento | Éxito | Agosto de 1996 | Inmediata+intervalo | *idem* (No se cuenta el primer mandato) |
| Venezuela | Hugo Chávez | Asamblea Constituyente + Referéndum | Éxito | Diciembre de 1999 | Intervalo | Inmediata |
| | Hugo Chávez | Referéndum | Fracaso | Noviembre de 2007 | Inmediata | Inmediata |
| | Hugo Chávez | Referéndum | Éxito | Febrero de 2009 | Inmediata | Ilimitada |

Fuente: Elaboración propia. Este cuadro muestra únicamente los casos de reelección "expansiva", es decir, aquellos que buscaron más flexibilidad, pero no se muestran los procesos que establecieron límites. Algunos países después de haber hecho la reforma que aquí se muestra volvieron a imponer límites, como sucedió en Perú en 2000 y República Dominicana en 2010.

plenos poderes y realizó labores legislativas como ocurrió en Ecuador. Hubo algunas figuras que actuaron como asambleas constituyentes sin serlo del todo, como el caso del Congreso Constituyente en Perú y la Asamblea Revisora en República Dominicana. Asimismo, algunos países celebraron consultas populares para avalar la nueva carta magna, como ocurrió en Venezuela en 1999, Ecuador y Bolivia en 2009; mientras otros celebraron consultas para enmendarla, tal como sucedió posteriormente en Venezuela en dos ocasiones (2007 y 2009).

Mención aparte merece el singular episodio de Honduras en el que la evidencia documental permite aseverar que la intención de la llamada "cuarta urna" era llamar a una constituyente que abriera la posibilidad de eliminar la norma pétrea constitucional y permitir la reelección, sin embargo, la cuarta urna no preguntaba directamente por la reelección, ni llegó a celebrarse la consulta, pues el presidente fue depuesto del cargo antes de emprender la votación.

### La eficacia electoral de la reelección

Parte de la discusión politológica sobre este tema se centra en que la norma que permite la reelección presidencial refuerza los poderes del ejecutivo (Gargarella, 2012; Negretto, 2013). Una de las consecuencias de esta reforma es que el *incumbent* tiene una fuerte predisposición al éxito electoral (Corrales, 2014 y Pendfold, et.al., 2014) y, consecuentemente, a una mayor supervivencia política. Esta relación es mucho más pronunciada cuando la reelección es inmediata que cuando el candidato ha tenido que esperar uno o más períodos para volver a postularse.

Incluso en países con tradición de *ballotage* como ha sido Ecuador desde 1978, las reelecciones de Rafael Correa se han logrado ganar en primera vuelta. Las ventajas políticas y los beneficios derivados del cargo son incentivos primordiales de los líderes que buscan permanecer en el mandato (Baturo, 2010), empero, las motivaciones no se exploran en este estudio que pretende centrarse en un estadio anterior, como es el de los procesos de reforma.

## III. LOS RECURSOS DEL PRESIDENTE: LOS FACTORES QUE PERMITEN EL ÉXITO EN LA REFORMA

Para el análisis del resultado de éxito y fracaso se han propuesto cuatro factores causales que corresponden a los recursos políticos que el presidente cuenta para alcanzar la cláusula: La popularidad de los presidentes, la ausencia de mayoría en el Parlamento, el control partidista del presidente y la presencia de arenas parlamentarias o extraparlamentarias habilitadas. Estos factores se van a probar en los quince casos de intento de reforma celebrados desde 1999 hasta 2014, es decir, a partir de la reforma de Hugo Chávez en Venezuela, a excepción del caso de República Dominicana (2002), pues su trayecto siguió una ruta inversa, no gradual hacia la expansión reeleccionista. De los casos previos

(Argentina, Perú y Brasil) se ha prescindido por la dificultad en la comparación de las fuentes de datos disponibles y su dificultad para estandarizar los datos. No se consideran como fenómenos de estudio aquellas situaciones en las que la reforma imponía límites y contraía la flexibilidad de la norma, pues este comportamiento obedece a un proceso diferente del que aquí se intenta analizar.

La primera variable (popularidad) se ha construido a partir de un índice de cuatro indicadores, donde el líder debía cumplir con al menos 3 de ellos: aprobación de la gestión presidencial superior al 40%, distancia en la popularidad del presidente antecesor de al menos un 10%, triunfo electoral con mayoría absoluta de los votos, confianza ciudadana en el presidente superior al 48%.[10] No se emplea la medida de apoyo a la gestión en solitario, pues se pretende evitar un sesgo en la clasificación de sociedades altamente polarizadas.

La segunda variable (mayoría) se estableció con un umbral del 51% de los legisladores debido a que en todos los casos se requieren mayorías especiales. Para las leyes ordinarias se suele utilizar el umbral del 45% en las pruebas empíricas, de acuerdo con el modelo de medición de Jones (1995), pues se asume una capacidad mínima de negociación como parte de la labor de los líderes legislativos.[11] De la misma forma, en este caso se asume que contar con un 51% permite acercarse a un umbral mayor a un presidente. Para ello se tomaron en cuenta tanto los miembros de la bancada oficialista o la coalición de gobierno. Aunque en el caso colombiano no se acepta para el año 2004 la presencia de la coalición, pues se considera que esta quedó consolidada precisamente a partir de esta votación y no de forma anterior a la misma.

El tercer factor es el control partidista del presidente (control). Se estableció a partir de los criterios expresados por los legisladores en las olas de encuesta correspondientes al período de reforma en las bases de datos del PELA.[12] Ahí se preguntó a los diputados sobre el grado de poder que tenían sus presidentes. Finalmente se incorporó un cuarto factor o variable que contempla si el trayecto de decisión se condujo por la arena parlamentaria o extraparlamentaria de modificación (arena), en donde la vía parlamentaria es aquella que requirió del proceso ordinario legislativo y la extraparlamentaria la que transitó por otras vías externas al Parlamento.

10 Los indicadores utilizados fueron extraídos de la Base de Datos de Opinión Pública del Barómetro de las Américas durante el año antes a la reforma. Exceptuando el caso de Costa Rica, en donde se estudia un expresidente, para ello se tomaron las medidas de las encuestadoras comerciales durante el período del debate pública (Cid Gallup y Unimer) y los datos de LAPOP/CCP- UCR disponibles en línea de su primer mandato en 1987. También en el caso de Venezuela en 1999 se extrajeron los datos de Arteaga (2005: 246) y de los estudios de opinión pública de Consultores 21 de Venezuela.

11 Desde la década de 1990 se ha afirmado que en los presidencialismos los gobiernos que quedaban por debajo de una mayoría del 45% de los escaños tendían más al conflicto, mientras que cuando el presidente se acercaba a un contingente entre el 40% y el 50% de los legisladores, se encontraba en el "punto óptimo", pues tenía incentivos para perseguir los votos faltantes (Jones, 1995: 36 y Chasquetti, 2008: 56).

12 Proyecto de Élites Parlamentarias de la Universidad de Salamanca.

En el tanto el número de casos constituyen una N mediana. Se decidió seguir el protocolo de análisis de datos cualitativo comparado *Crisp set*, que consiste en una técnica propuesta por Ragin (1987) para el tratamiento de casos analizados con álgebra booleana que utiliza códigos binarios ([0] y [1]) en la clasificación de los datos, los cuales son sintetizados por medio de operaciones lógicas simples para la obtención de una propuesta causal compleja y suficiente (Rihoux *et al.*, 2009: 33).

Dos hipótesis se sostienen en torno a cómo los presidentes y expresidentes logran sacar adelante su proyecto de reforma. La primera corresponde a un escenario ideal en el que el presidente cuenta con todos los recursos necesarios para transitar por la vía más adecuada para cambiar la norma y, la segunda, en donde el presidente carece de los arreglos necesarios para predecir un resultado favorable y se conduce por las rutas alternas.

La primera:

Popularidad [variable 1]* mayoría [variable 2]* control [variable 3]* arena [variable 4] → reforma expansiva

En la que, los presidentes suficientemente populares emplean su apoyo como un signo para presionar la formación de una mayoría (Calvo, 2007: 7 y Baturo, 2010: 643), y utilizan un fuerte control sobre su partido para forzar la disciplina y la alineación en torno a una medida que es altamente controversial entre los legisladores que buscan una carrera hacia la presidencia. Este escenario que se dirime en el espacio legislativo prescinde de las arenas extraparlamentarias y se concentra en la búsqueda de los votos de los legisladores.

La segunda:

Popularidad [variable 1] *~mayoría [variable 2] *control [variable 3] *~arena [variable 4] → reforma expansiva

Este segundo trayecto lo recorren los presidentes y expresidentes que luego de analizar sus recursos y establecer primeros intentos de formación de coaliciones, comprenden que el espacio legislativo es hostil a su propósito de buscar la norma que permita la reelección y utiliza a su favor la popularidad y el control del partido para construir mayorías extraparlamentarias. Esta estrategia le garantizará el éxito aunque eludiendo el espacio legislativo.

De acuerdo con los datos empíricos, los casos analizados muestran la siguiente configuración:

Una vez establecidos los valores binarios, con base en la ausencia o presencia del atributo, el protocolo de análisis nos guía hacia el proceso de minimización de las configuraciones o interacciones entre los distintos valores de las variables independientes y el resultado

Cuadro 4. Matriz de los Datos

| Casos | Resultado | Popularidad (V1) | Mayoría (V2) | Control (V3) | Arena (V4) |
|---|---|---|---|---|---|
| Chávez 1999 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Chávez 2007 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| Chávez 2009 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| Arias 2000a | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Arias 2000b | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Arias 2003 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Uribe 2005 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 |
| Uribe 2010 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Morales 2009 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Morales 2014 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| Correa 2008 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Ortega 2009 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Ortega 2014 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Zelaya 2009 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Martinelli 2011 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 |

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Oscar Arias era el único líder en carácter de expresidente dentro de los impulsores, todos los demás se encontraban en el cargo.

de éxito o fracaso en los casos de estudio. Con estos valores se construye la denominada "tabla de verdad" que permite ver las decisiones en cuanto a los casos declarados como verdaderos y falsos, tomando como base para ello la consistencia de cada configuración. Tal como se observa en el Cuadro 6, para este estudio solo se han considerado como verdaderas las configuraciones con consistencia igual a 1.00; los valores inferiores se han declarado como falsos.

Del análisis con *Crisp Sets* resultan verdaderas las configuraciones 1, 6 y 8 que presentan una consistencia de 1,00 y de las cuales la número 3 presenta la mayor cobertura de casos. Por su baja consistencia se establecen como falsas las configuraciones 2, 3, 4, 5 y 7, aunque presentan algunos casos positivos. Las fórmulas mínimas obtenidas una vez realizada la operación en el programa fsQCA arrojan el siguiente resultado.

Cuadro 5. Tabla de Verdad

| Configuración | Popularidad | Mayoría | Control | Arena | Casos (Y=0, Y=1) | N | Consistencia | X Y |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | Chávez 1999, Morales 2008, Correa 2008 | 3 | 1.00 | V |
| 2 | 1 | 1 | 1 | 0 | Chávez 2007, Chávez 2009, Morales 2014 | 3 | 0.66 | F |
| 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | Uribe 2010, Martinelli 2011, Ortega 2014 | 3 | 0.33 | F |
| 4 | 1 | 0 | 0 | 0 | Arias 2000b, Arias 2003 | 2 | 0,50 | F |
| 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | Zelaya 2009 | 1 | 0.00 | F |
| 6 | 0 | 0 | 1 | 0 | Ortega 2009 | 1 | 1.00 | V |
| 7 | 1 | 0 | 0 | 1 | Arias 2000a | 1 | 0.00 | F |
| 8 | 1 | 0 | 1 | 1 | Uribe 2005 | 1 | 1.00 | V |

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 6. Solución[13]

| Solución Intermedia | Cobertura fila | Cobertura única | Consistencia |
|---|---|---|---|
| a) ~mayoría*control*~arena | 0.444 | 0.11 | 1.00 |
| b) popularidad*~mayoría*control | 0.444 | 0.11 | 1.00 |
| Cobertura total de la Solución: 0,56 | | | |

Fuente: Elaboración propia.

Los resultados determinan que dos son las rutas suficientes para lograr el éxito en la reforma a la reelección. La primera de ellas coincide con el argumento de la segunda hipótesis de este trabajo, con la excepción de que la popularidad en este recorrido no era un factor primordial. Los presidentes que transitaron por esta vía no contaron con mayorías en el Parlamento, ejercieron un férreo control de sus estructuras partidistas y evadieron la arena legislativa. Las configuraciones 1 y 6 del Cuadro 6 se ajustan a este trayecto. Presidentes como Chávez en 1999, Correa en 2008 y Morales y Ortega en 2009 se condujeron en esta dirección.

En cuanto a la segunda ruta, los presidentes gozaban de la combinación de alta popularidad, ausencia de mayoría en el Parlamento y control partidista. Estos presidentes volvieron a ser los de la configuración 1 y se agrega la configuración 8 en la que se encuentra Álvaro Uribe en su primer proceso de reforma a la reelección. Así visto el argumento, resulta a todas luces contraintuitivo, sin embargo, parecería que en un caso tan controversial y hostil en el espacio legislativo como es la reelección, contar con mayorías puede ser un obstáculo para buscar arenas más flexibles y complacientes con la iniciativa presidencial.

## IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

Este estudio ha demostrado que solamente cuando el presidente no tiene mayoría puede optar por uno de los caminos que le garantizan la reforma. Aunque es posible hacer la reforma con mayoría (como en Venezuela 2009) en principio, se revela que es inusual contar con una estrategia mayoritaria que funcione, posiblemente por las enormes dificultades y el elevado costo de reformar esta norma constitucional que no podría explicarse por los criterios propios de las reformas de las leyes ordinarias. Este argumento aunque paradójico, demuestra que los presidentes con mayorías parlamentarias tienen una desventaja para reformar la Constitución en relación con aquellos que para reformarla activan otras arenas decisorias. Los legisladores parecen comportarse de forma hostil ante el intento de flexibilizar los límites al período de mandato, lo que en el fondo no

13 La solución excluye los casos contrafácticos, ya que estos son considerados como falsos por ausencia de evidencia empírica. La solución parsimoniosa los incluye y da como resultado la configuración ~mayoría*control. No obstante esta solución no se seleccionó; pues tiene poca validez ante la ausencia de casos para sostenerla y se ha optado por la solución intermedia que coincide con la solución compleja y tiene como respaldo los casos empíricos.

es de extrañar si se piensa que de esta manera se cierran las puertas al acceso de otros candidatos a la presidencia.

Los recursos personalistas invocados para modificar la norma, como el control partidista y la popularidad, se convierten en la solución más propicia para emprender el proceso cuando el presidente enfrenta una mayoría hostil en el Parlamento, pero son difíciles de movilizar cuando el presidente controla el legislativo y este órgano se convierte en la ruta para emprender el proceso. En esta lógica, los líderes de partidos más personalistas jugarían con ventaja respecto de los líderes de partidos programáticos, que suelen competir por el control político con otros actores dentro de su agrupación.

Los presidentes enfrentan un efecto de selección de las vías de modificación normativa, lo que lleva a aseverar que los mecanismos efectivos de cambio solo están fácilmente disponibles para los presidentes que luchan contra las élites parlamentarias, aunque valdría la pena comprobar esta conclusión en nuevos casos de líderes carismáticos con historial mayoritario en sus administraciones, como el actual proceso activado por Rafael Correa. La popularidad ejerce una señal hacia las instituciones representativas de respetar la "voluntad popular" que es difícil de ignorar por las propias acciones que se emprenden para hacer cumplir el mandato, como se pudo ver en las movilizaciones sociales de Ecuador y Bolivia que acompañaron la defensa de la aprobación de las nuevas constituciones. Empero, los presidentes pueden animarse a emprender la reforma aun en condiciones de impopularidad, como sucedió con el caso de Ortega, un caso que cuestiona la tesis planteada por Baturo (2010), lo que lleva a pensar que presidentes con escaso apoyo popular no necesariamente desestiman la iniciativa de la reforma.

Finalmente, es factible argumentar que los presidentes con mayorías parlamentarias podrían gozar de mayor confianza para iniciar intentos de reforma aunque estos fracasen. Mientras que los presidentes que se encuentran en minoría podrían preferir activar las reformas cuando controlan un recurso de poder alternativo, ya sea el apoyo popular o el respaldo del Poder Judicial. No obstante, debido a que el análisis solo incluye los procesos de reforma una vez que han sido iniciados, no se puede observar la autoselección estratégica de las trayectorias por parte de los presidentes que forman parte del grupo de los reformadores.

## REFERENCIAS

Alcántara, Manuel. 2012. "Partidos Políticos en América Latina: Hacia una profesionalización de calidad". *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, 19 (58), 53-70.

Alcántara, Manuel y García, Mercedes. 2011. *Algo más que presidentes. El papel del poder legislativo en América Latina.* Zaragoza: Fundación Giménez Abad.

Baturo, Alexander. 2010. "The stake of loosing office, term limits and democracy". *British Journal of Political Science*, 40, 635-662.

Bejarano, Ana M. *et al*. 2014. "Tuercas y tornillos en la fábrica de constituciones". *Política y Gobierno*, 21 (2), 477-503.

Beramendi, Virgina *et al*. 2008. *Direct Democracy. The International IDEA Handbook.* Estocolmo: Bulls Graphics.

Bueno de Mesquita, Bruce *et al.* 2003. *The logic of political survival.* Massachusetts Institute of Technology.

Calvo, Ernesto. 2007. "The Responsive Legislature: Public opinion and law making in a highly discipline legislature". *British Journal of Political Science,* 2 (37): 263-280.

Carey, John M. 2009. *Legislative voting and accountability*. New York: Cambridge University Press.

Chasquetti, Daniel. 2008. *Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la difícil combinación*. Montevideo: Cauce.

Cheibub, José A. 2007. *Presidentialism, Parlamentarism, and Democracy.* New York: Cambridge University Press.

Corrales, Javier. 2014. "Lo que sorprende y no sorprende de la reelección de Santos". *Blog con distintos acentos*. url: http://www.condistintosacentos.com/lo-que-sorprende-y-no-sorprende-de-la-reeleccion-de-santos/ (revisado el 07 de enero de 2015).

Elkins, Zachary; Ginsburg, Tom y Melton, James. 2009. *Endurance National Constitutions*. New York: Cambridge University Press.

Ennser-Jedenastik, Laurenz y Müller, Wolfgang. 2011. "Intra-party democracy, political performance and survival of political leaders: Austria 1945-2011". ECPR Joint Sessions of Workshops, Universität St. Gallen, Switzerland, April 2011.

Fiorina, Morris. 1977. *Congress, Keystone of the Washington Establishment.* New Haven: Yale University Press.

Freidenberg, Flavia y Levitsky, Steve. 2007. "Organización Informal de los Partidos en América Latina". *Desarrollo Económico,* 46 (184): 539-569.

García Montero, Mercedes. 2009. *Presidentes y Parlamentos ¿Quién controla la actividad legislativa en América Latina?* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

Gargarella, Roberto. 2012. "El nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Algunas Reflexiones Preliminares". *Crítica y Emancipación*(3).

Geddes, Barbara. 1994. *Politician's Dilemma. Building the State Capacity in Latin America.* 1ra edición. California: University of California Press.

Gélineau, François. 2007. "Political context, and economic accountability. Evidence from Latin America". *Political Research Quaterly,* 60 (3), 415-428.

Jones, Mark P. 1995. *Electoral Laws and the survival of presidential democracies*. Indiana: University of Notre Dame Press.

Knight, J. y Epstein, L. 1996. "The norm of stare decisis". *American Journal of Political Science* (40), 1018-1035.

Levitsky, Steve y Murillo, María V. 2009. "Variation in Institutional Strength". *Annual Review of Political Science,* 12, 115-133.

Linz, Juan José. 1990. "The perils of presidentialism". *Journal of Democracy,* 1 (1): 51-69.

Linz, Juan José y Valenzuela, Arturo. 1997. *La crisis del Presidencialismo. Perspectivas Comparadas.* Madrid: Alianza Editorial.

Mahoney, James y Thelen, Kathleen. 2010. *Explaining institutional change. Ambiguity, agency, and Power*. New York: Cambridge University Press.

Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew S. 1997. *Presidentialism and Democracy in Latin America.* Cambridge: Cambridge University Press.

Martínez Barahona, Elena. 2010. "Las Cortes Supremas como mecanismos de distribución de poder: el caso de la reelección presidencial en Costa Rica y Nicaragua". *Revista de Ciencia Política,* 30 (3), 723-750.

Negretto, Gabriel. 2011. "Shifting constitutional design in Latin America. A two level explanation". *Texas Law Journal,* 89 (7), 1777-1806.

Negretto, Gabriel. 2013. Making Constitutions. Presidents, parties, and institutional choice in Latin America. Cambridge: Cambridge University Press.

Nohlen, Dieter. 2007. *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

Penfold, Michael *et al*. 2014. "Los Invencibles: La reelección presidencial y los cambios constitucionales en América Latina". *Revista de Ciencia Política*. 3(34): 537-559.

Pérez Liñán, Aníbal y Castagnola, Andrea. 2009. "Presidential Control of Courts in Latin America: A Longterm view (1904-2006)". *Journal of Politics in Latin America,* 1 (2), 87-114.

Ragin, Charles. 1987. *The Comparative Method. Moving beyond qualitative and quantitative strategies.* California: University of California Press.

Rihoux, Benoit. y De Meur, Giséle. 2009. "Crisp-Set Qualitative Comparative Analysis". En B. Rihoux y C. Ragin, *Configurational Compartives Methods. Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques.* SAGE Publications.

Strøm, Kaare. 1990. "A Behavioral Theory of Competitive Political Parties". *America Journal of Political Science,* 32 (2), 565-598.

Strøm, Kaare y Müller, Wolfgang. 1999. *Policy, Office or Votes? How political parties in Western Europe make hard decisions.* Cambridge University Press.

Samuels, David y Shugart, Mathew. 2006. "Presidents, Prime Ministers, and Parties a Neo- Madisonian Theory of Party Organization and Behaviour". *Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia*, 2-36.

Samuels, David y Shugart, Mathew. 2010. *Presidents, Parties and Prime Ministers. How the separation of power affects party organization and behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.

Serrafero, Mario. 2009. "Reelección Presidencial en América Latina: Evolución y Situación Actual". *Boletín de Política Comparada,* 2 (2), 24-43.

Shugart, Matthew y Carey, John. 1992. *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics.* Cambridge: Cambridge University Press.

Treminio, Ilka. 2014. "La reforma constitucional de Rafael Correa. El caso de la reelección presidencial en Ecuador". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 67, 65-90.

Weyland, Kurt. 2011. "Cambio institucional en América Latina: Modelos externos y consecuencias no previstas". *América Latina Hoy*, *Revista de Ciencias Sociales,* vol. 57, 117-143.

**Ilka Treminio Sánchez** es Doctora en Procesos Políticos Contemporáneos por la Universidad de Salamanca, España. Tiene una maestría en Ciencia Política por la misma universidad y una maestría en Ciencias Sociales con énfasis en Desarrollo Local por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Actualmente se desempeña como docente e investigadora en la Universidad de Costa Rica y en la Sede de FLACSO Costa Rica. E-mail: iltreminio@gmail.com

# ANEXOS

## Cuadro 1. Aprobación de la gestión del líder y confianza

| | | Aprobación | | | | Confianza | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Presidente | Aprobación (%) | Media | Desv. est. | N | Frecuencia | Media | Desv. est. |
| Oscar Arias (1987) | 69,38 | 2,25 | .834 | 923 | 63,8 | 5,73 | 1.377 |
| Oscar Arias (2000)* | 59,0 | – | – | N.D | N.D | N.D | N.D |
| Oscar Arias (2003)** | 86,90 | – | – | 1473 | 47,0 | 4,61 | 2.026 |
| Álvaro Uribe (2004) | 69,0 | 2,18 | .830 | 1431 | 58,0 | 4,69 | 1.848 |
| Álvaro Uribe (2009) | 66,26 | 2,28 | .919 | 1473 | 69,5 | 5,06 | 1.980 |
| Rafael Correa (2008) | 51,21 | 2,51 | .818 | 2965 | 51,7 | 4,39 | 1.911 |
| Ricardo Martinelli (2010) | 43,99 | 2,53 | .734 | 1515 | 64,3 | 4,91 | 1.603 |
| Hugo Chávez (1999)** | 80,0 | – | – | N.D | N.D | N.D | N.D |
| Hugo Chávez (2007) | 43,4 | 2,71 | 1.113 | 1485 | 49,0 | 4,26 | 2.163 |
| Hugo Chávez (2008) | 36,5 | 2,87 | 1.160 | 1397 | 45,3 | 4,10 | 2.175 |
| Evo Morales (2008) | 36,42 | 2,81 | .904 | 2959 | 49,0 | 4,22 | 2.003 |
| Daniel Ortega (2008) | 22,01 | 3,27 | 1.092 | 1490 | 27,6 | 2,99 | 2.169 |
| Manuel Zelaya (2008) | 17,69 | 3,09 | .808 | 1477 | 22,82 | 3,46 | 1.491 |

Fuente: A partir de base de datos de la Encuesta de Opinión Pública de América Latina, de la Universidad de Vanderbilt (LAPOP), www.lapopSurveys.org y para los promedios LAPOP/CCP-UCR. Para la comparación de las medias, los valores van de 1 (mín) a 5 (máx), en donde 1=Muy bueno y 5= Muy malo.

*Se toman datos de encuestas de opinión de Cid Gallup para el año 2000 y UNIMER para el 2003 para el caso de Oscar Arias. Los valores de confianza corresponden a 2006.

**Se toman los datos de Arteaga, Carmen (2005: 246) extraídos de los estudios de opinión pública de Consultores 21 de Venezuela. En cuanto a confianza, los promedios corresponden a la pregunta b.21ª o b14 del cuestionario. La escala de valores es del 1(min)-7(máx).

## Cuadro 2. Porcentaje de aprobación de la gestión de los presidentes y sus antecesores

| País | Presidente | Aprobación | Presidente | Aprobación |
|---|---|---|---|---|
| Bolivia | Carlos Mesa | 26,06 | Evo Morales | 36,42 |
| Colombia | Andrés Pastrana | 11,48 | Álvaro Uribe | 67,81 |
| Costa Rica | Luis Alberto Monge | 43,8 | Oscar Arias | 69,38 |
| Costa Rica | Abel Pacheco | 30,92 | Oscar Arias | 49,23 |
| Ecuador | Alfredo Palacios | 8,43 | Rafael Correa | 51,21 |
| Honduras | Ricardo Maduro | 21,58 | Manuel Zelaya | 17,69 |
| Nicaragua | Enrique Bolaños | 26,76 | Daniel Ortega | 22,01 |
| Panamá | Martín Torrijos | 17,29 | Ricardo Martinelli | 44,61 |
| Venezuela | Rafael Caldera | 30,24 | Hugo Chávez | 40,0 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de Opinión Pública de LAPOP/CCP-UCR. Se agregan las frecuencias de los datos “muy buena” y “buena” para la pregunta m1.

Cuadro 3. Porcentaje de legisladores controlados por el líder reformista

| | | *Cámara Baja* | *Cámara Alta* | *Asambleas Constituyentes* |
|---|---|---|---|---|
| País | **Período** | **% Legisladores partido del presidente** | **Porcentaje** | **Porcentaje** |
| Bolivia | 2005-2009 | 55,38 | 44,4 | 53,73***** |
| Colombia | 2002-2006 | apartidista* | apartidista | |
| Colombia | 2006-2010 | 59,1** | 66,6 | |
| Costa Rica | 1998-2002 | 40,35 | | |
| Costa Rica | 2002-2006 | 31,57 | | |
| Ecuador | 2006-2007 | apartidista | | 56,15 |
| Honduras | 2005-2009 | 48,43 | | |
| Nicaragua | 2006- 2010 | 41,30 | | |
| Panamá | 2009-2013 | 59,15*** | | |
| Venezuela | 1999-2000 | 20,28 | 22 | 93,12 |
| Venezuela | 2005-2009 | 68,26**** | | |

Fuente: Elaborado a partir de los datos de los organismos electorales nacionales de cada país

* Álvaro Uribe se presentó como apartidista.

**Se suman los partidos públicamente avalados por el Presidente Uribe que corresponden a su coalición: Partido Conservador, Partido de la "U", Cambio Radical, Convergencia Ciudadana, Alas equipo Colombia, Colombia Democrática y Colombia Viva. No se suman los escaños del Partido Conservador que obtuvo 21 para el período 2002-2006 y 29 asientos para el período 2006-2010.

***Este es el porcentaje de diputados ganados en la Alianza, pero de estos solo 22 (30,98%) eran del Partido Cambio Democrático de Martinelli.

En Bolivia y Ecuador el porcentaje es solo de los escaños del MAS y el MPAIS.

**** En Venezuela el porcentaje es el obtenido por la alianza *Polo Patriótico* conformada por el MVR, PPT y el MAS.