

# El sistema presidencialista argentino frente a las crisis<sup>1</sup>

Por **Fernando Javier Rivas**<sup>2</sup>

## **Abstract**

El presente trabajo de investigación se realizó con el objeto de demostrar que las herramientas propias del sistema parlamentarista, como ser la disolución de asambleas, la moción de censura o el voto de confianza, pudieron servir para atenuar la crisis argentina del año 2001. A tal efecto, se realizó el estudio pormenorizado y comparativo del sistema presidencialista de origen estadounidense y del sistema parlamentarista. Se analizó el hiperpresidencialismo argentino existente durante la mencionada crisis y el rol que desempeñó el Jefe de Gabinete de Ministros. En conclusión se verificó la eventual eficacia de la implementación de las herramientas previstas en el sistema parlamentarista para la atenuación de la crisis institucional y política sufrida por la República Argentina durante ese periodo.

## **Palabras claves:**

Democracia – presidencialismo – parlamentarismo – hiperpresidencialismo – jefe de gabinete – crisis argentina.

## **Introducción.**

Luego de acabadas las dictaduras en la región latinoamericana, los países que integran la zona han atravesado -una vez reestablecidas sus respectivas democracias- diversas crisis políticas e institucionales que han planteado -y aún plantean- el interrogante acerca de cuál es el sistema de gobierno que mejor puede hacer frente a la “pérdida del poder” para lograr mantener la estabilidad gubernativa y social.

Es decir; si un sistema presidencialista; uno parlamentarista o finalmente, un presidencialismo atenuado y contenido mediante herramientas propias del parlamentarismo.

Durante la crisis Argentina del año 2001, el gobierno de la Alianza pasó por diferentes etapas descendentes hasta perder finalmente todo el poder -tanto fáctico como institucional- con el resultado y las consecuencias ya conocidas.

En el desarrollo de este artículo intentaré determinar la viabilidad de algunos de los mecanismos propios de los sistemas parlamentarios que podrían haber ayudado a

---

<sup>1</sup> El presente artículo forma parte del proyecto de tesis del autor denominado “A veinte años de la Reforma Constitucional de 1994: Mutaciones Constitucionales y mandatos incumplidos” correspondiente a la “Carrera de Especialización de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires”.

<sup>2</sup> Fernando Javier Rivas. Abogado en la A.P.D.H (Asamblea Permanente por los Derechos Humanos). E-mail: [fernandorivas79@hotmail.com](mailto:fernandorivas79@hotmail.com)

apañar el desenlace de aquella crisis o que eventualmente, podrían ser de utilidad ante las nuevas que puedan presentarse.

## **I. Sistemas de gobierno: parlamentarismo y presidencialismo.**

Tanto el sistema presidencialista como el parlamentario refieren en primer lugar al modo en que un Estado Democrático desarrolla sus funciones gubernativas una vez establecidas en sus respectivas constituciones, las reglas de control y distribución del poder. Se trata entonces de dos formas de organización del poder político que surgen por oposición a estructuras en las que el poder se encuentra concentrado en un solo individuo o en un solo órgano. En la actualidad existe además, un tercer modelo denominado mixto o semipresidencial, que comparte algunas de las características de los dos anteriores y que es definido por Giovanni Sartori como el sistema en que: *"se aplican conjuntamente las siguientes características: a) el jefe de Estado (el presidente) es electo por el voto popular -ya sea directa o indirectamente- para un periodo predeterminado en el cargo; b) el jefe de Estado comparte el Poder Ejecutivo con un primer ministro, con lo que se establece una estructura de autoridad dual cuyos tres criterios definitorios son: 1) el presidente es independiente del Parlamento, pero no se le permite gobernar solo o directamente, y en consecuencia su voluntad debe ser canalizada y procesada por medio de su gobierno; 2) de la otra parte, el primer ministro y su gabinete son independientes del presidente porque dependen del Parlamento; están sujetos al voto de confianza y/o al voto de censura, y en ambos casos requieren del apoyo de una mayoría parlamentaria, y 3) la estructura de autoridad dual del semipresidencialismo permite diferentes balances de poder, así como predominios de poder variables dentro del Ejecutivo, bajo la rigurosa condición de que el 'potencial de autonomía' de cada unidad componente del Ejecutivo subsista."* (Sartori 2003:136/145).

De lo dicho –y como luego expondré– surge que este sistema *"semipresidencial"* comparte características propias de los otros dos sistemas.

Estos tres sistemas en si, constituyen cada uno a su modo diseños institucionales cuyo propósito es organizar el poder democráticamente a fin de moderarlo.

Dependiendo entonces de cómo se concentre o distribuya el poder, podremos clasificar las diferentes formas de gobierno como propone tan claramente Loewenstein en su *"Teoría de la Constitución"*. Allí dicho autor, brinda las pautas que diferencian a

un Estado constitucional de un Estado Autocrático, afirmando que el primero es aquel que *“se basa en el principio de la distribución del poder. La distribución del poder existe cuando varios e independientes detentadores del poder u órganos estatales participan de la voluntad estatal”*; mientras que el Estado Autocrático *“es el sistema opuesto donde existe un solo detentador del poder, éste puede ser una persona (dictador), una asamblea, un comité, una junta o un partido. Dado que no existe ningún detentador del poder independiente de él, el ejercicio del poder no está distribuido, sino concentrado en sus manos”* (Loewenstein 1970:50).

De este modo, pueden abordarse ambos sistemas desde la perspectiva que los mismos presuponen *prima facie* para su desarrollo, la existencia de Estados de Derecho donde *“la sociedad estatal está basada en la libertad e igualdad y donde el poder se encuentra distribuido y, por lo tanto, controlado”* (Loewenstein 1970:51).

Sin embargo, lo antes dicho no garantiza que los Estados que tengan uno u otro sistema no se encaminen -en la búsqueda ilimitada del poder- a convertirse en Estados Autocráticos.

Hecha la salvedad, corresponde afirmar que en ambos sistemas se encuentra implícito el principio de la democracia pero también, y sobre todo en el sistema presidencialista latinoamericano, el concepto de crisis.

Esto ha motivado el análisis por parte de muchos autores que han centrado sus trabajos sobre los defectos del sistema presidencialista como único productor de crisis institucionales en América Latina, generando así diversos debates en torno al modelo que se debe adoptar.

Estos debates comienzan a darse con mayor intensidad a mediados de los años ochenta y, en palabras de Jorge Lanzaro, los mismos responden a que en la región de América Latina *“estos países entraban en una doble transición. La “primera” transición se refiere a la salida de las dictaduras del sur del continente y la instalación de sistemas democráticos; la segunda “transición” se refiere a las agendas de “ajuste” y de reforma estructural: en el estado y en el mercado, en la política y en la economía, en los modos de regulación y de gestión pública...”* (Lanzaro 2001:16).

Inclusive en nuestro país, el juez de la Corte Suprema de Justicia Raúl Eugenio Zaffaroni, ha reavivado en más de una oportunidad -con críticas al sistema presidencialista- el debate respecto de la posible adopción de un sistema parlamentario

y manifestó de esa forma que: ***“El esquema está agotado y la política le está pasando por encima”*** y *“América latina, en los últimos 25 años, no tiene golpes de Estado, a Dios gracias, pero ha tenido una veintena de presidencias interrumpidas, muchas violentamente, con muertos, etcétera. Llegó el momento de empezar a pasar a un sistema que permita cambiar un gobierno sin matar a nadie”* ( Zaffaroni: 2009).

En este sentido, no debe omitirse que la discusión respecto del sistema de gobierno y la atenuación del presidencialismo, tiene en nuestro país como antecedente inmediato, el dictado de la ley 24.309 que declaró la necesidad de reformar nuestra constitución y propició la Reforma constitucional de 1994; pues la misma contemplaba entre sus objetivos, la atenuación del sistema presidencialista<sup>3</sup> para evitar las crisis institucionales.

La reforma referida, ha agregado a nuestra norma fundamental – entre otras cosas claro esta- la figura del jefe de gabinete con la esperanza de que él mismo fuera quien respondiera ante las eventuales crisis y no el titular del poder ejecutivo.

El mismo Raúl Alfonsín veía por aquel entonces al jefe de gabinete de ese modo, pues en su obra “Democracia y Consenso” al hablar del sistema presidencialista y de cómo atenuarlo señalaba: *“...en el hiperpresidencialismo es muy difícil lograr amplios consensos para superar situaciones de crisis. Ello puesto que nadie quiere integrar un gobierno donde los aciertos serán del presidente y los errores de los miembros extrapartidarios de su gabinete. La nueva figura que estamos analizando (jefe de gabinete) rompe ese círculo vicioso. En efecto, la oposición querrá el cargo y asumirá el compromiso con políticas específicas, ya que ello incluye poderes sustanciales”* (Alfonsín 1996:392).

Los años posteriores a la última reforma de la Constitución, y la crisis del 2001 - que ocupa este trabajo- han demostrado que el jefe de gabinete no ha sido la herramienta esperada ni por asomo.

Por lo tanto, y en torno a la discusión acerca del sistema de gobierno más conveniente, me propongo determinar en este artículo si las herramientas del parlamentarismo (elecciones anticipadas, moción de censura, voto de confianza y disolución del parlamento) pueden ser de utilidad frente a la falta de poder y

---

<sup>3</sup> LEY 24.309. Sancionada y promulgada el 29/12/1993. Ítem “A” del Núcleo de Coincidencias Básicas.

legitimidad que conllevan las crisis en el presidencialismo y particularmente, si éstas hubieran evitado la llamada "*Crisis Argentina del 2001*".

## **II. La democracia como presupuesto fundamental en ambos sistemas.**

En "Teoría General del Derecho y Estado" Kelsen, al tratar la democracia, afirma que la teoría política de la antigüedad distinguió entre tres formas de Estados: **monarquía, aristocracia y democracia**. "*Cuando el poder soberano de una comunidad pertenece a un individuo, dicese que el gobierno o la Constitución son monárquicos. Cuando el poder pertenece a varios individuos, la Constitución se llama republicana. La república es una aristocracia o una democracia, según que el soberano poder pertenezca a una minoría o a una mayoría del pueblo*" (Kelsen1958:336).

La democracia es entonces uno de los presupuestos comunes que tienen los dos sistemas en estudio, pues refiere a la participación que tienen los pueblos en los gobiernos, aunque claro esta, ella no asegure una clara y activa participación. Es interesante conocer en este punto la opinión casi pesimista de Rosseau sobre tal concepción democrática. El gran pensador de Ginebra desde siempre se mostró desconfiado que pudiera existir alguna vez una verdadera democracia.

Por ello, al tratar la democracia como una de las formas de gobierno, fundamenta su opinión afirmando que "*es contrario al orden natural que la mayoría gobierne y la minoría sea gobernada*" (Rosseau 2004:118).

De todos modos, y atendiendo el contexto histórico en que pronuncio Rousseau dicha frase, debo señalar que hoy en día son indiscutibles e innegables los derechos que se desarrollan y se reconocen únicamente dentro de los sistemas democráticos; y obviamente es lógico afirmar también que las minorías solo encuentran un espacio de participación y reconocimiento dentro de esta forma de gobierno (ya que pueden expresarse mediante el sufragio participando así de cierto modo de la deliberación política).

Así, y ateniéndome por tanto a su faz positiva, es dable concebir a la democracia como una forma de Estado en la cuál el poder para cambiar las leyes y las estructuras de gobierno, así como el poder de tomar las decisiones de gobierno reside en la ciudadanía o cuerpo electoral, pues los gobernantes son electos a través del voto popular. Debo decir sin embargo, que bajo tal idea democrática puede ocurrir que no haya la

participación soberana deseada -independientemente del sistema que se trate- o que se realicen prácticas poco frecuentes que desvirtúen los fines mismos por ella propuestos<sup>4</sup>.

Juan B. Tealdi señala que *“El principio de la democracia, igual que el de libertad, está presente en el hombre desde su aparición en la tierra. Esto es así porque la naturaleza del individuo lo lleva a luchar por sus derechos y se opone a la dominación de un hombre o de un grupo de hombres sobre él y, por extensión, sobre el pueblo”*. (Tealdi 2002: 27/28) Donde hay democracia, sostiene dicho autor, el poder no es propiedad de nadie en particular, porque se trata de un sistema político caracterizado por el repudio al poder personalizado (Tealdi 2002: 28).

Por decantación, y de acuerdo a la clasificación de Loewenstein manifestada en la Introducción del presente trabajo, en la actualidad, todo poder que es detentado por una sola persona o grupo de personas, es fiel reflejo de un Estado Autocrático. Este tipo de Estado es el que utiliza y mantiene para su desarrollo, una ideología populista sustentada en prebendas y dádivas en los diferentes estratos sociales cercanos a los detentadores del poder fáctico. Generalmente, esta concepción obedece a la forma de constitución semántica que refiere el pensador alemán cuando habla de la existencia del control de constitucionalidad efectivo para definir las constituciones. (Loewenstein 1970).

En idéntico sentido, y de acuerdo a la opinión de Kelsen -al referirse a los Estados Totalitarios- el totalitarismo puede ser clasificado de acuerdo a el origen e ideología, conforme a esta máxima: *“...Un Estado totalitario, que suprime todas las libertades individuales, no es posible sin una ideología sistemáticamente propagada por el gobierno. La ideología estatal de la dictadura del proletariado es el socialismo, la de las dictaduras burguesas, el nacionalismo”* (Kelsen 1958:360).

Desde el punto de vista funcional y en atención a que en ambos sistemas esta presente el principio de la democracia de un modo diferente, puedo decir con Bobbio que “la democraticidad del sistema parlamentario del ejecutivo” depende del hecho de

---

<sup>4</sup> Me refiero aquí a las prácticas que actualmente rodean a la política Argentina y que tienen que ver, por ejemplo, con lo vivido en Julio de 2009 con las “Candidaturas Testimoniales”. Independientemente del fallo que les otorgó viabilidad a las mismas, considero que ello no ha coadyuvado en modo alguno a que la democracia mejore y se fortalezca como todos esperamos.

éste es una emanación del legislativo, el cual a su vez descansa en el voto popular, en el régimen presidencial el jefe del ejecutivo es elegido directamente por el pueblo con la consecuencia de este responde por su mandato no solo al parlamento sino a los electores que sancionan su conducta política no reeligiéndolo” (Bobbio 2000).

En el orden interno, dicho principio encuentra fundamento tanto en la Constitución Nacional como en los Instrumentos Internacionales con Jerarquía Constitucional. Así, los 37. y art 38. de la C.N reconocen los derechos políticos de los ciudadanos y a los partidos políticos como instrumentos necesarios del sistema democrático y, en lo que refiere a instrumentos internacionales, por ejemplo, el Art XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dice: *“Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares...”* . En idéntico sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su art. 25 indica que *“... Todos los ciudadanos gozarán ...a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes libremente elegidos, b) votar y ser elegidos...c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país”*.

## **II. a) Sistemas parlamentarios.**

Para definir el sistema parlamentario voy a utilizar previamente la clasificación que propone Dieter Nohlen en su trabajo acerca de este tema (Nohlen 1998: 93/96) para luego si, definir sus diferentes características. Desde una concepción general, el concepto de parlamentarismo *“describe una situación en la cual en un sistema representativo existe un parlamento”*, desde una perspectiva histórica podemos acercarnos a la definición tomando como criterio decisivo la responsabilidad de los ministros, es decir *“la responsabilidad política del gobierno frente al parlamento, que se expresa en que el gobierno, para ejercer sus funciones, necesita de la mayoría parlamentaria”* y cuyo antecedente, resulta ser el desarrollo constitucional y la transformación de los sistemas políticos que tuvieron lugar en la mayoría de los países europeos durante el siglo XIX al perder la corona la capacidad de nombrar y destituir los gobiernos según su criterio político. Asimismo, desde una concepción sistemática - funcional, el autor sostiene que podemos arribar a la definición de este sistema

diferenciado al parlamentarismo del presidencialismo. Así señala que, desde esta perspectiva, *“la diferencia decisiva entre los dos tipos básicos de sistemas de gobierno radica en el tipo de coordinación entre parlamento y gobierno. En el presidencialismo, el parlamento y el gobierno son relativamente independientes uno del otro. En contra posición a ello, en el sistema parlamentario el gobierno depende de la confianza del parlamento”* (Nholem 1998: 97).

Entre otras definiciones que se circunscriben esencialmente al término, debo mencionar que en los sistemas parlamentarios, *“la única institución con legitimidad democrática es el Parlamento, y el gobierno que deriva de su autoridad con la confianza o la aprobación del Parlamento, sea éste formado por mayorías parlamentarias o sea porque un gobierno de minoría es tolerado por el Parlamento, entre períodos electorales o en casos excepcionales cuando el Parlamento no puede establecer un gobierno alternativo”* (Linz 1988:21).

Por su parte, Kelsen ha definido en su tiempo al sistema parlamentario como *“la formación de la voluntad decisiva del Estado mediante de un órgano colegiado elegido por el pueblo en base al derecho de sufragio general e igual, o sea democrático, obrando a base del principio de la mayoría”* (Kelsen 1974:50)

Para quienes entienden y definen este modelo como el más democrático, la democracia cumple su mandato solo y únicamente si se desarrolla dentro del parlamentarismo. Tal concepción ha llevado a identificar ambos conceptos en forma indivisible. De este modo, también Kelsen ha afirmado que *“Aunque la democracia y el parlamentarismo no son idénticos, no cabe dudar en serio que el parlamentarismo es la única forma real en que puede plasmar la idea de la) democracia dentro de la realidad social presente. Por ello, el fallo sobre el parlamentarismo es, a la vez, el fallo sobre la democracia”* (Kelsen 1974:50).

Ahora bien, en un sentido práctico y concreto hay que decir de este sistema -para lograr su real caracterización- que *“la primera pieza de este modelo, que podríamos situar en el vértice de una pirámide, es la figura del Jefe de Estado. En este sistema parlamentario, el Jefe de Estado ocupa un lugar simbólico de máxima importancia, puesto que representa la unidad de la Nación, abarcando los tres poderes del Estado (legislativo, ejecutivo y judicial)”* (Larúa 2009:16).

El rol simbólico que en general tiene el Jefe de Estado en los sistemas parlamentarios -establecidos en los países con monarquías constitucionales- proviene inclusive de sus propias constituciones. Así, el art. 56 de la Constitución Española dice: *“el rey es el Jefe de Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado Español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”*<sup>5</sup>

Sin embargo, el Jefe de Estado no tiene *per se*, una responsabilidad política propiamente dicha en estas formas de gobierno, pues sus actos deben estar siempre refrendados, sea por las Cortes Generales o por el presidente del Gobierno como resulta ser en el caso español.

Por lo dicho, y de acuerdo a lo que sostiene Arend Lijphart al diferenciar los sistemas presidencialista y parlamentarista, podemos agregar que: *“el Ejecutivo en este tipo de sistema se encuentra separado por un Jefe de Estado, que tiene poco poder, y un primer ministro que está a la cabeza del gobierno y que, junto con el gabinete, ostenta la mayor parte del poder ejecutivo”* (Lijphart 1991:86).

Lo opuesto a lo señalado es nuestro sistema presidencialista en donde la figura del presidente reúne en una sola persona, la jefatura de Estado y de Gobierno, siendo por ello su rol de extrema importancia y no meramente simbólico tal lo define nuestra constitución al señalar que el presidente *“es el jefe supremo de la Nación, jefe del Gobierno y responsable de la Administración general del país”*<sup>6</sup>.

Una de las consecuencias inmediatas de ello, es que el pueblo identifica siempre como único responsable de las crisis a quien se encuentre al frente del Poder Ejecutivo.

También debo hacer mención que en los países republicanos parlamentaristas, donde la Jefatura del Estado la ejerce el Presidente de la República, el sentido de la responsabilidad del Jefe de Estado es diferente al que he descrito para las monarquías constitucionales, pues éstos tienen más poderes que el Jefe de Estado de una monarquía constitucional como la española.

---

<sup>5</sup> Constitución Española, art. 56.

<sup>6</sup> Constitución Argentina, art 99:1.

Por ejemplo, el presidente de la República Federal de Alemania puede presentar al canciller<sup>7</sup> y nombrarlo (en el caso que obtenga la confianza de la cámara), puede además nombrar ministros federales y cesarlos a propuesta del canciller<sup>8</sup>, etc; el Jefe de Estado de Italia ostenta el mando de las fuerzas armadas y puede – con acuerdo de ambas cámaras- declarar la guerra, además de convocar a elecciones, promulgar leyes, conmutar penas, disolver ambas o una de las cámaras<sup>9</sup>, etc. Asimismo, en Portugal, el Jefe de Estado esta legitimado para realizar un control preventivo sobre la constitucionalidad de las normas que dicte el Parlamento o el Gobierno como así también respecto de la convocatoria al Referendum<sup>10</sup>. Además, los art. 133 y 134 de la

---

<sup>7</sup> Ley Fundamental de la Rep. Federal de Alemania. **Art 58.** “Las ordenanzas y disposiciones del Presidente Federal deberán ser refrendadas, para su validez, por el Canciller Federal o por el ministro federal competente. Esto no rige para el nombramiento y relevo del Canciller Federal, la disolución del Bundestag de acuerdo con el artículo 63 y el requerimiento mencionado en el artículo 69, apartado 3.”

<sup>8</sup> Ley Fundamental de la Rep. Federal de Alemana **Art. 60.** El mismo otorga tales facultades: “**Artículo 60** [Nombramiento y relevo de los jueces federales, funcionarios federales y militares; derecho de gracia] (1) El Presidente Federal nombrará y relevará a los jueces federales y a los funcionarios federales, así como a los oficiales y suboficiales, siempre que las leyes no dispongan otra cosa.(2) Ejercerá en nombre de la Federación el derecho de gracia en cada caso particular.(3) Podrá delegar estas facultades en otras autoridades.(4) Los apartados 2 a 4 del artículo 46 se aplicarán por analogía al Presidente Federal...”

<sup>9</sup> Constitución de la Rep. Italiana. **Art. 87.** “El Presidente de la República es el Jefe del Estado y representa la unidad nacional.Puede enviar mensajes a las Cámaras. Fija la fecha de las elecciones de las nuevas Cámaras y de la primera reunión de las mismas. Autoriza la presentación a las Cámaras de los proyectos de ley de iniciativa gubernamental. Promulga las leyes y dicta los decretos con fuerza de ley y los reglamentos. Determina la fecha del referéndum popular en los casos previstos por la Constitución. Nombra, en los casos previstos por la ley, a los funcionarios del Estado .Acredita y recibe a los representantes diplomáticos y ratifica los tratados internacionales, previa autorización de las Cámaras, cuando ésta sea necesaria. Detenta el mando de las Fuerzas Armadas, preside el Consejo Supremo de Defensa, constituido según la ley, y declara el estado de guerra acordado por las Cámaras. Preside el Consejo Superior de la Magistratura. Puede conceder indultos y conmutar penas. Concede las distinciones honoríficas de la República.”. **Art. 88.** “El Presidente de la República podrá, oídos los Presidentes respectivos, disolver ambas Cámaras o una sola. No podrá, sin embargo, ejercitar esta facultad en los últimos seis meses de su mandato salvo que éstos coincidan, en todo o en parte, con los últimos seis meses de la legislatura.

<sup>10</sup> Constitución de la Rep. de Portugal. **Art 115. 8** “ El Presidente de la República somete a fiscalización preventiva obligatoria la constitucionalidad y la legalidad de las propuestas de referéndum que le hayan sido remitidas por la Asamblea de la República o por el Gobierno.”

Constitución le otorgan al Jefe de Estado de Portugal una gran cantidad de atribuciones que confirman que en este tipo de gobiernos, no tienen solo un rol simbólico quienes representen tal Jefatura, por lo que la responsabilidad es por supuesto mayor.

## **II. b) Características propias del parlamentarismo: Moción de Censura. La cuestión de confianza. Disolución del Parlamento.**

### **a) MOCIÓN DE CENSURA.**

En el punto anterior quedo delineada como referencia para definir al sistema parlamentario, desde una concepción histórica según Nohlem, la noción de responsabilidad política. Este principio, se remonta al siglo XIX donde en Gran Bretaña el primer ministro británico se convirtió en el verdadero jefe del Ejecutivo y el rey adquirió una función simbólica como la que presentan hoy las monarquías constitucionales. Es en el transcurso de este fundamental cambio que surgió el principio de responsabilidad política del gabinete y con ella, el antecedente inmediato de la moción de censura. En el origen, los ministros eran los hombres de confianza del rey; él los nombraba y revocaba como y cuando quería, y no eran más que los ejecutantes de su política y por ello responsables sólo frente a él.

Esos ministros eran a menudo miembros de la Cámara de los Lores que, por tanto, no tenían acceso a la Cámara de los Comunes. Sin embargo, desde el siglo XVII se dispuso la responsabilidad penal e individual de los ministros frente al Parlamento. Se trataba del recurso de acusación a aquellos ministros o altos funcionarios por infracciones penales, promovido por la Cámara de los Comunes. Por este procedimiento, los Comunes lograron controlar la selección de los ministros. De esa responsabilidad penal se pasó a la desconfianza política: los Comunes amenazaban con perseguir y acusar a los ministros que no tenían su confianza y éstos debían retirarse si temían por su integridad física. Fue así como en el siglo XVIII la responsabilidad de los ministros se convirtió en responsabilidad política y colectiva: los primeros ministros que perdían la confianza de los Comunes presentaban al rey la renuncia del conjunto de su gabinete, decisión a la que seguía un relevo ministerial. De este modo surgió el primer procedimiento de responsabilidad política del gabinete: la moción de censura, por la cual los diputados inconformes con la política del gobierno le retiran su confianza y exigen su renuncia. Es,

como se puede observar, *“una verdadera revocación del gabinete y un arma cuya iniciativa quedó en manos de los Comunes”* (Planas 1997: 176/177).

La consecuencia inmediata en caso aprobarse la moción de censura resulta ser la dimisión del Gobierno en su conjunto y por ello, debe ser considerada como el instrumento de control parlamentario por excelencia del sistema parlamentario (Laría 2009: 35).

Históricamente, su uso ha sido ocasional, pues en Inglaterra desde 1894 sólo se han aprobado dos mociones de censura, en Francia desde 1958 a la fecha del presente solo una en 1962, y en España hubo una en 1980 contra el gobierno de Adolfo Suárez y en 1987 contra Felipe González que no prosperaron por no ser obviamente aprobadas.

Pese a su falta de uso en la práctica, la moción de censura *“sigue siendo una de las características más representativas del parlamentarismo que lo diferencia sustancialmente del régimen presidencialista. Le otorga al sistema político una gran flexibilidad, de modo que frente a una crisis política, se puede producir el recambio del Ejecutivo sin que se ponga en riesgo la institucionalidad”* (Laría 2009:35).

Claro que la moción de censura requiere, según cada Estado, del cumplimiento de ciertos requisitos como ser el de presentar un candidato alternativo al cargo de canciller, primer ministro o presidente sea que se trate de Alemania, Francia o España respectivamente, y requiere en general para ser aprobada, de mayorías calificadas. La excepción a ese tipo de mayoría resulta ser la estipulada en Constitución de Italia, pues requiere el voto de la una décima parte de los miembros de la cámara para ser planteada y puede ser decidida por mayoría simple.

## **b) LA CUESTIÓN DE CONFIANZA**

El objetivo primordial de esta herramienta política es, justamente, renovar la confianza que puede otorgar el parlamento al Gobierno. Es en si mismo, un mecanismo ideado para una situación de desgaste del Ejecutivo que tiene el efecto inmediato de poder atravesar una crisis institucional con el respaldo expreso del Parlamento si es que su voto, resulta positivo.

La moción la presenta el Gobierno ante el pleno del Congreso y, al final del debate, si la votación es positiva, se considera que se ha renovado la confianza de la Cámara en el Gobierno.

A diferencia de la moción de censura, en la cuestión de confianza, basta la mayoría simple, y si la moción es rechazada, al Gobierno de turno no le queda otra alternativa que dimitir debiendo en este supuesto el Jefe de Estado, dar inicio a las consultas para conformar un nuevo gobierno. Esta herramienta con la que cuentan los sistemas parlamentarios resulta en mi opinión de vital trascendencia, pero sería ineficaz e inocua en países donde la clase dirigente política escapa a los debates intelectuales libres de especulaciones o pero aún, se incorpora a ellos con intenciones puramente convenientes para acceder o mantener el poder.

Más allá de mi apreciación, considero que se trata de una buena forma que bien abordada puede dar lugar a la búsqueda de consensos para lograr salir de las crisis,

En la práctica, en España por ejemplo, la cuestión de confianza es inclusive una de las causales por las que cesa en funciones el Jefe de Estado así, el art. 101 de la Constitución Española establece que: *"1. El gobierno Español cesa tras la celebración de elecciones generales, en los casos de pérdida de la confianza parlamentaria previstos en la Constitución, o por dimisión o fallecimiento de su presidente. 2. El gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo gobierno"*<sup>11</sup>.

Agrega, en idéntico sentido, el art. 114 de la Constitución Española que *"si el Congreso niega su confianza al Gobierno, éste presentara su dimisión al Rey, procediéndose a continuación a la designación del Presidente del Gobierno, según lo dispuesto en el art. 99"*<sup>12</sup>.

El análisis pormenorizado de esta herramienta conduce a la reflexión de su poca efectividad que alcanzaría dentro de nuestro país, donde estamos, en mi opinión, más cerca del confronate y de la crispación que del consenso inexorable que hace al desarrollo de la democracia.

### **c) EL DERECHO DE DISOLUCIÓN.**

Tomando nuevamente como punto de partida histórico a Gran Bretaña, podemos señalar que junto a la cuestión de confianza apareció la práctica del derecho de disolución. Debe recordarse que el Parlamento nació del Consejo del Rey y que éste tenía todas las facultades para cambiar a sus consejeros cuando así lo deseara.

---

<sup>11</sup> Constitución Española, art. 101.

<sup>12</sup> Constitución Española, art. 114.

Progresivamente, la prerrogativa real que desembocó en la revocación del mandato de los diputados se transfirió al primer ministro. En efecto, desde mediados del siglo XVII se había impedido al rey disolver la Cámara de los Comunes, si no contaba con el consentimiento de la propia asamblea. De no haber sido recuperado por el gobierno, el *derecho de disolución* habría desaparecido. El *“derecho de disolución apareció entonces como el corolario de la cuestión de confianza. Cuando los partidos políticos británicos eran todavía poco disciplinados, la amenaza de disolución unía a las mayorías, porque los diputados temían los riesgos y costos de una campaña electoral. El primer ministro podía utilizar esta arma en caso de conflictos entre los órganos del poder”* (Planas 1997:179).

En España el derecho de disolución está contemplado por la posibilidad que tiene el Jefe de Estado de convocar a elecciones para renovar el parlamento. El art. 115 de la Constitución Española que establece tanto la forma como los límites para ello, dice: *“ 1.El presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, y bajo su exclusiva responsabilidad, podrá proponer la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales, que será decretada por el Rey...2. La propuesta de disolución no podrá presentarse cuando esté en trámite una moción de censura. 3. No procederá nueva disolución antes de que transcurra un año desde la anterior...”*<sup>13</sup>.

## **II. c) SISTEMAS PRESIDENCIALISTAS. “EL MODELO ESTADOUNIDENSE”. EL PRESIDENCIALISMO ARGENTINO.**

Este sistema es el que ha sido adoptado por los países latinoamericanos y cabe destacar en primer lugar que se caracteriza en su estado puro *“por la concentración en un único cargo de los poderes de jefe de estado y de jefe de gobierno”*. (Bobbio 2000:673). Su origen y creación resultan ser, al decir de Nohlen *“un producto de la revolución norteamericana. Su establecimiento es anterior al confuso intento republicano de la Revolución francesa, y en más de veinte años, al inicio de la emancipación de las colonias españolas en continente americano”*. (Nohlen 1998:111) Por lo tanto, y de acuerdo a lo mencionado, el presidencialismo de nuestros días reconoce y unifica en la figura del presidente, la jefatura del Estado y del Gobierno, y por su parte, encuentra en la Constitución norteamericana su antecedente primigenio.

---

<sup>13</sup> Constitución Española, art 115.

Ahora bien, las bondades del sistema presidencialista norteamericano no se desarrollaron en los países “adoptantes” latinoamericanos del mismo modo que en los Estados Unidos. De allí, que las crisis institucionales afecten -aún hoy- directamente a los gobiernos constitucionales y -como ha sido nuestro caso durante la crisis del año 2001- puedan terminar con un presidente o, peor aún, terminen allanado el camino al populismo con la consecuencia inmediata del acceso al poder de gobiernos típicos de Estados Autocráticos.

En mi opinión, esto se vincula entre otros factores a las formas y modos en que fueron concebidas las Constituciones de las Naciones Latinoamericanas. Ello así, porque sus realidades eran obviamente bastante más distintas que las existentes en los Estados Unidos al igual que el proceso y el modo en que lograron su independencia; y porque además, no hubo – ni hay aún hoy – una intención política clara ni tampoco conciencia ciudadana para que exista un verdadero control del poder.

De lo contrario, el ejecutivo Argentino, no asumiría funciones legislativas, ni acudiría tan frecuentemente al “veto” como generalmente (más allá de quien ejerza la presidencia) lo hace.

Así, puedo afirmar que no es casualidad que en toda América Latina hayan existido gobiernos autocráticos como también existen hoy en nuestros días.

Arendt, al tratar la Constitución de los Estados Unidos, y referirse a la diferencia de poder y autoridad dada en los países no anglosajones, sostiene -con cita a Morgan- *“que lo más importante en la etapa de la creación de las constituciones de las trece colonias era que los constituyentes se identificaran con el principio de que el pueblo debía dotar al gobierno de una constitución y no a la inversa”*. (Arendt 2008:195) Las diferentes disputas que históricamente ha vivido nuestro país desde la declaración de su independencia, muestran que la diferencia señalada por Arendt nunca se dio en ese tiempo.

El caudillismo personificaba en una sola persona todos los atributos del poder y de autoridad,<sup>14</sup> y en consecuencia, al momento de determinar el sistema de gobierno se optó por aquello que en apariencia resultaba más cercano a nuestra cultura y que

---

<sup>14</sup> Sobre este punto, en la obra de Loewenstein “Teoría de la Constitución”, puede leerse en las Pág. 140/142 una importante opinión del desarrollo del Caudillismo en Iberoamérica

resultó ser, el sistema presidencialista norteamericano. Pues ese sistema, era el que mejor cabía para continuar con el “caudillismo” dentro del orden interno.

Tocqueville, respecto de los Estados que han copiado el modelo norteamericano como nuestro país, decía en su tiempo que *“La constitución de los Estados Unidos se parece a esas bellas creaciones de la industria humana que colman de gloria y de bienes a aquellos que las inventan, pero permanecen estériles en otras manos”*. (Tocqueville 1988:161) Tan cierto resulta ello, que aún hoy los autores que se vuelcan al estudio de los sistemas de gobierno identifican al sistema norteamericano no sólo como uno de los pocos sistemas presidencialistas que mejor funciona en la actualidad sino, el único.

En este sentido inclusive, es oportuno destacar que Duverger diferencia el presidencialismo estadounidense como “régimen presidencial clásico”, y el simple “presidencialismo” que según el autor *“constituye una aplicación deformada del régimen presidencial clásico, por debilitamiento de los poderes del Parlamento e hipertrofia de los poderes del presidente”* (Duverger 1970: 152).

Sin embargo, hay que aclarar que muchos de esos autores analizan el tema sin considerar tanto el contexto histórico como las características culturales de cada pueblo.

Por ello, entiendo que no se debe juzgar en si mismo al sistema sino más bien, investigar los mecanismos y las herramientas que hacen que éste pueda funcionar y evolucionar con prescindencia del Jefe de Estado y Gobierno de turno.

### **III. EL PRESIDENCIALISMO ARGENTINO ANTE LA CRISIS: EL JEFE DE GABINETE, EL “FUSIBLE” QUE NO HA SIDO NI ES.**

Previo a desarrollar este punto, estimo conveniente destacar que Presidencialismo y Parlamentarismo son en efecto, dos formas de organización del poder político que responden a lógicas históricas diferentes y que se fundan además como antes dije, en supuestos culturales y estructurales distintos dado el origen de cada uno de ellos en los distintos Estados.

Dicho lo anterior, ( dado que no es mi intención hacer una crítica poco original) y, para abordar ahora si este tema -y adentrarme en forma directa en la hipótesis planteada respecto de determinar que herramientas del parlamentarismo pueden ser incorporadas a nuestro sistema presidencialista a fin de disipar las crisis políticas (y

como alguna de ellas pudo haber evitado la caída del entonces gobierno de la Alianza)- analizaré en primer lugar la figura del Jefe de Gabinete establecida en nuestra carta magna con la reforma del año 1994.

La reforma constitucional de 1994 tuvo, entre otros, el objetivo de atenuar las supuestas deficiencias y males del presidencialismo y lograr de algún modo, mayor estabilidad del sistema adoptado y concebido en nuestra constitución de 1853/60.

Más aún, se especulaba que con la Introducción de la Jefatura de Gabinete éste obraría como una suerte de *"fusible"*<sup>15</sup> que evitaría la crisis institucional en caso de encontrarse muy cuestionada la figura del presidente de la República (Serrafero 2003: 248/255).

Anteriormente a ello, el Consejo para la Consolidación de la Democracia -creado durante la presidencia de Alfonsín- había propuesto en sus dictámenes *"la implantación de un sistema semipresidencial o semiparlamentario que distinguiera claramente entre la Jefatura del Estado (presidente) y la jefatura del gobierno (primer ministro) sometido a la confianza de la cámara baja"* (Nino 1988:120).

Es decir que, de acuerdo a lo antes dicho, las graves falencias que ha denunciado el sistema han sido advertidas y abordadas con la finalidad de encontrar herramientas que pudieran hacer frente a las crisis.

Al contrario de lo propuesto por el Consejo, y como lo ha hecho la reforma de 1994, la introducción de la figura del jefe de gabinete ha sido la opción elegida.

La reforma referida ha sido el producto del "Pacto de Olivos"<sup>16</sup> acordado políticamente entre los ex presidentes Carlos Menem y Raúl Alfonsín, e incluía dentro del "núcleo de coincidencias básicas" la figura del Jefe de Gabinete ( Art. 100) y la censura parlamentaria como elementos fundamentales para la atenuación del presidencialismo.

De este modo, se trataba de lograr un régimen presidencialista más cercano al parlamentarismo, pero por otro lado también, se incorporaban los decretos de necesidad y urgencia en el art. 99 inc 3°, abriendo así el "grifo" a una práctica legislativa

---

<sup>15</sup> **Serrafero, Mario** (2003) *Revista de Sociedad Argentina de Análisis Político*, Ciudad de Buenos Aires, Volumen 1, Nº 2.

<sup>16</sup> Alfonsín en su obra "Democracia y Consenso" sostiene que el Pacto era necesario porque nuestra constitución "tiene defectos estructurales que dificultan la negociación y el arreglo", y creía que ese era el punto de partida para crear una "Argentina moderna y solidaria". Pág. 155.

indebida por parte del Ejecutivo que roza en nuestros días, *las fronteras de un estado Autocrático*<sup>17</sup>.

Retomando nuevamente la figura del Jefe de Gabinete, me parece importante destacar nuevamente que la misma era contemplada como el posible “fusible” ante la crisis institucionales. En esa oportunidad, Alfonsín señalaba que : *“la creación del Jefe de Gabinete rompe el derrotero letal del presidencialismo latinoamericano, que podemos resumir en estos seis tiempos: a) derrota electoral parlamentaria del partido oficialista, b) pérdida de consenso del presidente, c)confrontación interpartidaria, d) bloqueo institucional interpoderes, e) crisis y parálisis del sistema, f) caída del sistema. Anteriormente, el jefe del gobierno que resultaba vencido en las elecciones y perdía las mayorías en el Congreso, seguía en esas condiciones al frente de las más alta magistratura constitucional. La figura del Jefe de Gabinete permite cortar la caída en el punto c) y evitar sus sucesivas consecuencias. Bajo la nueva constitución, en el caso que acontezca una dura derrota electoral del partido oficialista, la oposición no tendrá que especular con el derrumbe a plazo del jefe de Estado. No convendrá jugar a ganar “todo o nada”. Por el contrario, podrá imponerle al presidente un Jefe de Gabinete que lo obligará a tomar decisiones basadas en vínculos cooperativos. De modo que se podrá dar la necesaria confrontación partidaria sin que se genere la paralización de los poderes del Estado, ya que se elimina el incentivo que tenía el presidencialismo para la confrontación y la crisis y caída de la democracia. La oposición debería apostar a generar propuestas constructivas para sumar sus iniciativas a las propuestas de del adversario político”* (Alfonsín 1996:392/393).

La idoneidad y claridad de las palabras transcritas solo me hacen concluir que lamentablemente, las expectativas fueron mayores que la realidad política argentina.

Prueba de la insuficiencia de la figura del jefe de Gabinete es la muestra de la Crisis del 2001 que hubo luego de la reforma, y que actualmente hoy, tanto el papel como las funciones del jefe de gabinete (como fuera contemplado de acuerdo a las palabras de Alfonsín), no produce en modo alguno el corte en el punto C) de la tesis del ex

---

<sup>17</sup> Opinión personal. Durante el dictado del curso, hemos analizado las diferentes formas de control del poder y hemos considerado que la autoconcentración del mismo generara inexorablemente un Estado Totalitario, un Estado Autocrático, mientras que la autolimitación responde a las exigencias de un Estado Democrático.

presidente , pues hoy su figura no obsta a que no exista o pueda existir, bloqueo institucional interpoderes, crisis y parálisis del sistema y caída del sistema.

Hoy en día, el Jefe de Gabinete, ni siquiera cumple regularmente el mandato constitucional de asistir en forma alternada una vez por mes a cada Cámara.

#### **IV. LA CRISIS ARGENTINA DEL 2001. LA PÉRDIDA DE CONSENSOS Y FALTA DE LEGITIMACIÓN.**

Una crisis no es algo repentino que no puede, en general, no preverse. Se trata en realidad de una serie de hechos, que entiendo pueden ser tanto externos como internos, que van marcando a lo largo de su proceso, el rumbo y las consecuencias en las que puede derivar. No resulta por ello a mi entender, salvo graves excepciones, una situación extraordinaria.

Toda crisis que no puede controvertirse a tiempo, deriva inexorablemente en tres tipos de conflictos: sociales, económicos e institucionales. Según la graduación de los tres tipos de conflictos y su combinación, se puede tener como consecuencia la afectación inmediata de la estabilidad del gobierno.

Si establecemos previamente el marco histórico de lo que he llamado “crisis Argentina del 2001”, tenemos como primer referencia que las elecciones a presidente de 1999 llevaron al frente del Gobierno al partido de la Alianza con la fórmula de Fernando De la Rúa y Carlos “Chacho” Álvarez. En dichas elecciones, la mencionada fórmula logró el 48,5 % de los votos frente a sus seguidores inmediatos de la fórmula del Partido Justicialista de Eduardo Duhalde y Ramón Ortega que obtuvieron el 38,1%. Dichas elecciones tuvieron como eje central por parte de los candidatos que resultaron electos cambiar la política neoliberal desarrollada durante los dos Gobiernos de Carlos Menem, de cuya gestión se desprendían hechos de corrupción, privatizaciones irregulares, sendos atentados contra la comunidad judía y funcionarios aún hoy investigados además de la mayor desocupación, etc.<sup>18</sup>.

La gestión menemista llevada a cabo por aquella década del '90 se caracterizó entonces, resumidamente, por: *“implementar un nuevo régimen de acumulación,*

---

<sup>18</sup> Al no tratar este trabajo de un análisis detallado de los gobiernos, solo me he limitado a mencionar algunos hechos ocurridos durante la presidencia de Carlos Menem que han tenido de algún modo relevancia jurídica.

*denominado generalmente neoliberal donde las características más sobresalientes eran: 1) desregulación amplia de la economía, 2) apertura comercial asimétrica y apertura financiera de la economía, 3) desmantelamiento del sector público, 4) autonomía del sector financiero respecto a la producción y el comercio” (Basualdo 2003: 43).*

El papel del Gobierno de la Alianza, luego de ganadas las elecciones de 1999, comenzó lentamente con el transcurso de los meses a asimilarse con el Gobierno y políticas de ajuste de Menem; no solo respecto de las medidas económicas adoptadas, sino también, por incorporar funcionarios que habían participado activamente en el gobierno Justicialista como ocurrió con el nombramiento de Felipe Cavallo (primero como presidente del BCRA y luego, como ministro de economía).

Sin entrar en demasiados detalles, he de hacer mención a ciertos hechos que concatenados los unos con los otros, han culminado con la pérdida de legitimidad de la que gozaba la Alianza:

- Superpoderes a Cavallo –el 20 de Marzo-<sup>19</sup>
- Sanción de la ley 25.453 el 30-07-01 – Ley de Déficit “0”- (Recorte a los salarios de un 13%).
- Estatización de la deuda privada - Decretos 1382/1387 del 2001-
- Ley de Reforma Laboral – Nº 25.250-<sup>20</sup>

Esas medidas, más el constante anuncio de los medios respecto de la suba del desempleo, el riesgo país y la publicación del escándalo que rodeó al Senado por los hechos de corrupción denunciados en torno a la ley de “Reforma laboral”, fueron preparando el ámbito ideal para que los tres tipos de conflicto (social, económico, institucional) comenzaran a combinarse hasta culminar en una gran “crisis”.

Todo ese descontento general, sumados a la compleja situación por la que atravesaba el país por ese entonces y la falta de reacción por parte del Gobierno de turno, logran explicar de un modo más preciso que la crisis comenzó a palpitar y a notarse, inclusive, antes de las elecciones legislativas del 2001. Elecciones que de alguna

---

<sup>19</sup> Debo agregar que el otorgamiento de esos “superpoderes”, sumado a la reforma laboral, provocaron que diversos diputados abrieran filas y formaran el “ARI” cuyo lanzamiento formal aconteció el 17-05-2001 en el Teatro Coliseo.

<sup>20</sup> Dicha ley fue dictada en claro perjuicio de los trabajadores y fue finalmente derogada en el año 2004.

forma, despojaron finalmente de toda legitimidad y quitaron todo tipo de construcción de consensos al Gobierno de la Alianza.

Desde este punto de partida, puedo decir entonces que *“la elección legislativa de Octubre del 2001 tuvo lugar en el marco de una profunda recesión económica y de creciente fragmentación política del partido gobernante”* (Escolar 2002: 25)

En dichas elecciones, hay un dato que no debe omitirse en absoluto como prueba de la pérdida de consensos y es el que refiere a la cantidad de votantes que participaron y el resultado de las mismas.

Así se afirma que *“se señala como datos atípicos respecto de la elección de diputados los siguientes: por primera vez en la historia electoral Argentina el voto de los dos partidos mayoritarios llegó a representar solo el 30% del padrón electoral nacional, la tasa de participación electoral fue menor al 75% del padrón y el 15% del padrón optó por el voto en blanco o voto nulo. Asimismo, el voto positivo se aproximó a los porcentajes observados en países con sufragio optativo – como Estados Unidos- y una docena de terceras fuerzas obtuvieron representación en la Cámara de Diputados En las elecciones de senadores nacionales – celebradas en forma directa-, también hubo resultados llamativos dado que ningún candidato obtuvo una mayoría absoluta de sufragios y un número significativo de senadores resultó electo con menos del 20% de los votos de sus distritos”*<sup>21</sup>.

De los resultados mencionados se produjeron interpretaciones diferentes, *“dentro del ejecutivo se consideró que era una señal de descrédito en el que había caído la clase política en su conjunto; desde el peronismo, en cambio, el nuevo escenario electoral fue considerado como un producto natural de la progresiva disolución de la coalición del gobierno de la Alianza, por su parte, desde la prensa local se lo interpretó como un “voto bronca” que expresaba el repudio ciudadano ante una crisis profunda de representación política y años de aguda recesión económica”*<sup>22</sup>. El análisis objetivo que puede hacerse del resultado de esas elecciones, arroja como conclusión la mayor derrota electoral del gobierno de la Alianza, tras dos años de gestión -burlando las expectativas de la mayoría de sus votos de 1999- ; el resurgimiento del Partido Justicialista (que reaparece como la fuerza política nacional más importante) y un notable crecimiento del voto de izquierda.

---

<sup>21</sup> Revista Desarrollo Económico. Op. Cit. Pág. 26

<sup>22</sup> Revista Desarrollo Económico. Ibidem.

Aquí, cabe reflexionar en abstracto, que hubiera sido del futuro de la Alianza si se hubiera llamado a elecciones anticipadas o bien, se hubiera pedido al Congreso un voto de confianza – que a esa altura hubiera sido obviamente negativo-.

Considerando igualmente el funcionamiento de tales herramientas, y su probada practicidad<sup>23</sup>, considero que de haberse llamado a elecciones anticipadas, las trágicas consecuencias que vivimos durante el mes de Diciembre del año 2001 y los meses posteriores podrían haberse evitado.

### **A MODO DE REFLEXIÓN.**

Como he tratado de verificar en este artículo, debe quedar claro que independientemente del diseño que un país pueda adoptar, lo más importante será siempre el control que pese sobre el sector que detente el poder. En esa misma línea, será también trascendente que los límites que se hayan delineado -o en lo sucesivo se delinee- no sean modificados mediante el uso ilimitado de la fracción que cuente y ostente tal poder fáctico.

Con ello, quiero señalar entonces que tanto el sistema presidencialista como el parlamentarista – o mixto- solo servirá en tanto y cuanto se respeten tales restricciones y competencias de los poderes.

Ahora bien, la hipótesis planteada conduce al interrogante de saber si alguna de las herramientas prácticas del parlamentarismo hubiera servido para evitar el desenlace del gobierno de la Alianza.

Del análisis realizado puedo concluir que la crisis del año 2001 pudo haberse evitado en parte mediante el llamado a elecciones anticipadas, o inclusive, mediante un voto de confianza por parte del parlamento hacia el Gobierno que, como en el caso Español, de no obtenerse hubiera provocado la dimisión del Jefe del Gobierno, y entiendo, hubiera forzado a la clase gobernante – toda- a la búsqueda de nuevos consensos.

Con ello, no quiero decir claro esta, que el sistema parlamentario sea mejor y más saludable como obstinadamente señalan alguno de los autores que incluso he citado. Entiendo y reconozco entonces, que la utilización de esas herramientas hubiera

---

<sup>23</sup> Romano Prodi en Italia solicitó en el año 2008 un voto de confianza y, al ser negativo el resultado de la moción, tuvo que dimitir tras haber perdido las elecciones por 161 a 156 votos.

significado, reitero, la búsqueda de consensos y al menos, no hubiéramos pasado en el lapso de una semana a tener tres presidentes al frente del Ejecutivo. Ningún sistema puede ser considerado desde ya ideal, pero al menos, hay que admitir que algunas de las herramientas del parlamentarismo que he mencionado en este trabajo, permiten manejar mejor una crisis.

Entre otras cosas, porque no admite gobiernos sin mayoría parlamentaria; porque no hace depender la estabilidad del sistema de la salud de una o de dos personas; y porque las crisis de gobierno se resuelven como episodios normales de la política como ocurrió e Italia durante las crisis de los años 2007 y 2008.

Cada Estado tiene su propia idiosincrasia y resulta evidente que no se puede cambiar un sistema de un día para otro sin atravesar por experiencias determinantes como ha sido, en nuestro caso, la inclusión de la figura del jefe de gabinete. Pero, también es preciso reconocer que el destino de nuestro país por aquellos días, podría haber cambiado, inclusive, si hubiésemos contado por ejemplo, con la cláusula alemana que establece que más allá del voto negativo de confianza, se debe proponer otro candidato para el cargo -siempre que aquel cuente con mayoría parlamentaria-.

Por último, creo que lo más importante en cualquier sistema es la búsqueda de consensos, la participación política de los ciudadanos, el respeto a las minorías y el dialogo – intelectual y honesto- entre los representantes del pueblo; pues ellos son principios que deben darse por descontados –junto con la autolimitación del poder y el control de constitucionalidad- en los Estados Democráticos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ALFONSÍN, RICARDO RAUL (1996) *“Democracia y Consenso”*. Buenos Aires, Corregidor.
- ARENDT, HANNAH (2008) *“Sobre la Revolución”*, Buenos Aires, Ed. Alianza Editorial. Traducción de Pedro Bravo.
- BASUALDO EDUARDO Revista *“Realidad Económica”*, N° 200 (Noviembre-Diciembre 2003).
- BOBBIO, NORBERTO (2000) *“Diccionario de Política”*, México, Traducción SIGLO XXI Editores. 12° Edición.

- DUVERGER, MAURICE (1970) *"Instituciones políticas y derecho constitucional"*. Barcelona, Ed. Ariel, 5ª ed.
- ESCOLAR MARCELO Revista *"Desarrollo Económico"*, VOL 42, Nº 165 (Abril-Junio 2002)
- LANZARO, JORGE (2001) *"Tipos de presidencialismos y modos de gobierno en América Latina"*, Buenos Aires. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- LINZ, JUAN (1988) *"Democracia Presidencial o Parlamentaria. Hay alguna diferencia"*, Consejo para la Consolidación de la Democracia. Buenos Aires, Eudeba.
- LIJPHART, AREND (1991) *"Las democracias contemporáneas"*, Traducción de Elena de Grau. 2ª EDICIÓN. Barcelona, Editorial Ariel.
- LOEWENSTEIN, KARL (1970) *"Teoría de la Constitución"*, Barcelona. Editorial Ariel.
- KELSEN, HANS (1958) *"Teoría general del Derecho y el Estado"*, México, Imprenta Universitaria, 2da. Edición. Traducción de Eduardo García Maynez.
- KELSEN, HANS (1974) *"Esencia y Valor de la Democracia"*, México, Editorial Nacional - traducción de Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambra.
- LARÍA, ALEARDO (2009) *"El sistema Parlamentario Europeo: Las ventajas del Parlamentarismo"*, 1ed. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- NINO CARLOS (1988) *"Presidencialismo vs. Parlamentarismo"* Consejo para la Consolidación de la Democracia. Buenos Aires. Eudeba.
- NOHLEN DIETER (1998) *"El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina"*, Capítulo "Transición versus Democratización" de Mario Fernandez. Venezuela, Ed. Nueva Sociedad.
- PLANAS, Pedro (1997) *"Regímenes políticos contemporáneos"*, México, FCE.
- ROUSSEAU, JEAN JACQUES (2004) *"El contrato social/ Discursos"*. Buenos Aires, Editorial Losada.
- SARTORI, GIOVANNI (2003) *"Ingeniería Constitucional comparada, una investigación de estructuras, incentivos y resultados"*, México, Fondo de Cultura Económica, 3ª Edición.
- SERRAFERO, MARIO *"Revista de Sociedad Argentina de Análisis Político"*, Volumen 1, Nº 2. Octubre 2003.

• TEALDI, JUAN BAUTISTA (2002) *“Responsabilidad de los Políticos”*. Buenos Aires, 1ª Ed. Juris.

• TOCQUEVILLE, ALEXIS de (1988) *“La democracia en América”*. Buenos Aires, Hyspamérica. Traducción de Marcelo Arroita-Jáuregui.