

## **“Hiperpresidencialismo y calidad democrática en Argentina”**

Autores: Lic. Leandro R. Lopez (UNNOBA-UNLP). Email: [leandrolopezar@yahoo.com.ar](mailto:leandrolopezar@yahoo.com.ar)

Abogada María José Cuenca (UNLP). Email: [cuencamariaj@gmail.com](mailto:cuencamariaj@gmail.com)

Área Temática: Instituciones Políticas y calidad democrática.

Resumen: La concentración de poder por parte del presidente provoca un desfase en nuestro sistema el cual se denomina hiperpresidencialismo, cuya autoridad paternal o cesarista se transforma en la figura preponderante del sistema. Replanteamos que la discusión democrática excede lo meramente electoral para ocuparnos de lo institucional supone debatir en torno a la calidad de la misma. La necesidad de la existencia de controles y equilibrios de poder deben ir de la mano de la legitimidad mayoritaria, por ello, aportar ideas en torno a ello es la tarea que nos proponemos llevar adelante en tan prestigioso congreso internacional de democracia.

“Trabajo preparado para su presentación en el XI Congreso Nacional y IV Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 8 al 11 de septiembre de 2014.”

### **Introducción.**

Dentro de los sistemas políticos latinoamericanos podemos apreciar cada vez con más asiduidad un reforzamiento de la figura presidencial en detrimento de los otros poderes del estado, particularmente en la Argentina, dicha tendencia se vio reforzada aun con mayor fuerza pos reforma constitucional de 1994. Si bien esta problemática ha sido tratada por diversos autores, creo que el escenario actual no está agotado en su discusión, por tal motivo, propongo retomar los autores clásicos en la materia, y re discutir dichos conceptos en relación a los liderazgos actuales, fundamentalmente en la Argentina.

El hiperpresidencialismo se inscribe dentro de un presidencialismo de carácter delegativo que intentamos discutir se relaciona dentro del concepto de “democracia delegativa” de Guillermo O’Donnell, vale la pena aclarar que estamos hablando de características específicas que han adquirido algunos gobiernos democráticos. Por lo tanto el eje del trabajo estará centrado en desarrollar las características del sistema presidencialista y su relación con el parlamento, el poder judicial y la ausencia de mecanismos de control de la función pública, asimismo con la relación que se va estableciendo entre el líder democrático (el presidente) y la sociedad civil; donde aparecen nuevos mecanismos de representación no tradicionales que tienen que ver con una conducción mucho más directa en términos de relacionarse con el pueblo. En definitiva es un estudio sobre como nuestros

sistemas que a nuestro juicio se va transformando en un verticalismo cada vez más pronunciado, bajo la figura del presidente. Esta tendencia lejos de ser actual se remonta a la última reforma constitucional (1994) que es donde se activaron los resortes que serán desencadenantes en la primer década del siglo XXI.

Si bien nos vamos a centrar concretamente en la Argentina, creemos que muchas de las características “delegativas” de nuestro sistema pueden trasladarse a otros países de la región, siendo esta problemática un importante incentivo para discutir las características de los presidencialismos latinoamericanos. Creemos importante discutir este eje institucional, que no es otra cosa que pensar nuevos clivajes para abordar los sistemas democráticos, para encarar las reformas necesarias tendientes a lograr una mejora en la calidad de las democracias latinoamericanas que indefectiblemente a mi juicio, tendrán que contemplar reformas que limiten la figura y el poder de los presidencialismo, aportando nuevas herramientas que mejoren la participación y la calidad de la ciudadanía, en términos de participación y de control.

### **Reflexiones en torno al presidencialismo.**

El supuesto básico de los sistemas Presidencialista es que conducen a un gobierno fuerte y efectivo. Pero este supuesto tiene poco fundamento. El hecho de que el sistema estadounidense durante mucho tiempo ha logrado resolver sus problemas no puede ocultar que una estructura de poder dividida genera parálisis y estancamientos más que cualquier otra. Las primeras constituciones estatales norteamericanas, no fueron ningún modo, la única fuente principal a la cual los forjadores de la Constitución de 1787 pudieron recurrir para modelar sus ideas sobre el Poder Ejecutivo a las obras de Locke Y Montesquieu sirvieron de sustento para tal creación. La doctrina del Federalismo Dual de Locke, junto con la doctrina de Separación de Poderes de Montesquieu, constituyen dos de los grandes principios estructurales del sistema constitucional norteamericano; y de ellos se derivan las siguientes ideas: primero, que las tres funciones del gobierno se limitan recíprocamente; segundo, que cada departamento debería estar en condiciones de defender sus funciones características contra la intromisión de cualquiera de los otros departamentos; tercero, ninguno de los departamentos puede renunciar a sus atribuciones en favor de los otros. Las dos primeras de estas ideas fortalecen al Poder Ejecutivo, particularmente contra el principio de supremacía legislativa; la última, actúa en otro sentido, el mismo que hoy ha desaparecido casi totalmente como principio viable del Derecho Constitucional norteamericano. El sistema político de los Estados Unidos de América constituye el Régimen Presidencial Clásico, el mismo que se desarrolló sobre la base de la Constitución de 1787, en referencia a esto, Maurice Duverger (1) precisa que son tres los caracteres que distinguen al Régimen Presidencial Clásico:

- 1. El Presidente es a la vez Jefe de Estado y Jefe del Gobierno y ejerce efectivamente sus poderes. Los Ministros no tienen autoridad política propia: son los dirigentes administrativos de sus departamentos ministeriales y colaboradores del Presidente en el plano gubernamental. El régimen Presidencial clásico no conoce un Consejo de Ministros donde las decisiones se toman en común. Cuando

el Presidente reúne al conjunto de los Ministros –que se llaman “Secretarios”- es solamente para recibir su parecer. La decisión sólo le pertenece a él.

- **2.** Ese Jefe de Estado es el jefe de Gobierno; y es elegido por toda la Nación, por medio del sufragio universal. La elección por medio del sufragio universal confiere al Presidente una gran autoridad.
- **3.** El Presidente y el Parlamento son independientes uno de otro, de ahí la caracterización de separación de Poderes “tajante” o “rígida”, que los teóricos del Derecho Constitucional dan a veces al Régimen Presidencial. Los elementos esenciales de esta independencia son: que el Parlamento no puede derribar al Gobierno Presidencial con un voto de desconfianza, y que el Presidente no puede disolver el Parlamento. En este sentido, están condenados a vivir juntos sin poderse separar; es un matrimonio sin divorcio. Esto concede al Gobierno Presidencial una estabilidad segura.

En opinión de Maurice Duverger, frente al Régimen Presidencial clásico aparece el Presidencialismo como “una aplicación deformada de éste, por debilitamiento de los poderes del Parlamento e hipertrofia de los poderes del Presidente: de ahí su nombre. Funciona sobre todo en los países latinoamericanos que han transportado las instituciones constitucionales de los Estados Unidos de América a una sociedad diferente, caracterizada por el subdesarrollo técnico, el predominio agrario, las grandes propiedades agrícolas y la semicolonización por la vecina y super poderosa economía de los Estados Unidos”. Estos elementos, destaca Duverger, hacen casi imposible el funcionamiento de la democracia liberal; de esta manera, algunas naciones latinoamericanas conocen las dictaduras puras y simples, y las instituciones presidenciales son allí solamente un puro camuflaje, como las instituciones parlamentarias en otros países subdesarrollados. Otras naciones de América Latina conocen regímenes intermedios entre la democracia liberal y la dictadura. Se está más cerca de la dictadura cuando el ejército desempeña un gran papel, sin ejercer directamente el poder, pero interviniendo cuando el ejercicio del poder no le agrada, o cuando un partido dominante monopoliza la representación política.

El Presidencialismo corresponde a una situación un poco diferente, en que la balanza –según anota Duverger- se inclina más bien del lado de la democracia, siendo aún las elecciones –y elecciones relativamente competitivas- la base esencial del poder. Las elecciones presidenciales tienen una importancia esencial, siendo las elecciones parlamentarias secundarias y muy influenciadas respecto a aquéllas.

Consecuentemente –finaliza Duverger-, el Presidente es mucho más poderoso que el Parlamento, sin que éste esté desprovisto de toda posibilidad de oposición. En la práctica, es muy difícil distinguir semejante situación de la anterior. Según los períodos, un mismo país puede pasar de la “semidictadura” al “Presidencialismo”, sin que sea posible distinguir la línea de separación entre ambos. El Presidente es libre de actuar a su gusto en el marco de sus poderes gubernamentales y administrativos. Pero su limitación por el cuadro de las leyes y del presupuesto es mucho mayor que en el régimen Parlamentario, donde el Gobierno participa en la decisión del Parlamento en este terreno, cuando no lo impone, como en Gran Bretaña por ejemplo. Se establecen diferentes criterios para la definición del Presidencialismo. El primero, lo que define a un sistema presidencialista es la elección popular directa o casi directa del Jefe de Estado por un tiempo determinado. Él dice que es

una condición necesaria, pero no es suficiente citando ejemplos como Austria, Islandia e Irlanda que utilizan la elección popular directa de sus presidentes y solo se trata, cuanto mucho, de un presidente de fachada. El segundo criterio es que el ejecutivo no es designado o desbancado mediante el voto parlamentario. Es el Presidente el que a su discreción nombra a constituye a los miembros del gabinete. El tercer criterio es que el presidente dirige el ejecutivo. De esta manera un sistema político es presidencialista, según Giovanni Sartori:

*“Si solo si el jefe de estado (presidente) a) es electo popularmente; b) no puede ser despedido del cargo por una votación del Parlamento o del Congreso durante su periodo preestablecido; c) encabeza o dirige de alguna forma el gobierno que designa. Cuando se cumplen estas tres condiciones tenemos sin duda un sistema presidencialista puro, según mi definición”.* Sartori, G.: *“Ingeniería Constitucional Comparada”*. Segunda Parte Presidencialismo y Parlamentarismo. Capítulo 5 *Presidencialismo*. Pág. 99. Editorial FCE, México, 1994.

Los sistemas presidencialistas se concentran en América Latina, en su mayoría. La razón por la que Europa no tiene sistemas presidencialistas puros es porque cuando empezaron a practicar el gobierno constitucional todos eran monarquías y las mismas ya tenían un jefe de estado hereditario. Pero mientras Europa no daba lugar a los presidentes electos en el nuevo mundo, casi todos los nuevos países conquistaron su independencia como repúblicas y por lo tanto debieron elegir a sus Jefes de Estado, es decir, a sus presidentes.

Siguiendo este análisis, el problema real residirá en el principio de separación de poderes, que mantiene a los presidencialismos de América latina en una oscilación entre el abuso del poder y la falta del mismo. La solución propuesta por Linz es eliminar el presidencialismo e implementar en su lugar una forma parlamentaria de gobierno, con el argumento que los sistemas presidenciales son rígidos mientras que los parlamentarios son flexibles, y que debe preferirse esa flexibilidad a la rigidez, pues reduce al mínimo los riesgos de muerte de la democracia. Giovanni Sartori, en cambio, se inclina por el semipresidencialismo. Estos análisis llevan a pensar el presidencialismo latinoamericano, derivado del estadounidense pero como una categoría propia, con sus propias singularidades, las cuales me propongo definir brevemente.

Las Repúblicas Latinoamericanas se vieron influenciadas por la institución de la Presidencia, establecida en el diseño institucional de la Constitución de los Estados Unidos de América. Los autores de *El Federalista* defendieron el novedoso diseño presidencial que permitía la existencia de un gobierno nacional, con capacidad de exigir obediencia, pero con poderes limitados. Un presidente fortalecido frente a un poder Legislativo pero sin llegar a ser tiránico podría brindar un marco en que las virtudes humanas propias de la sociedad civil pudieran desarrollarse en un marco de libertad. Un sistema de frenos y contrapesos dado por la separación de poderes evitaría la excesiva concentración del poder en el gobierno central. La elección de representantes y la diversidad de intereses y de territorios evitaría la tiranía de la mayoría y el espíritu de facción. El resultado de esos valores y la ingeniería constitucional que aplicaron dio como resultado un sistema institucional que en nuestros días es bien conocido. Sin embargo la

estabilidad política-democrática de la que gozan los Estados Unidos desde hace más de doscientos años ha sido poco conocida en nuestras latitudes.

Entre los factores sociales que hacen que prime el Presidencialismo como forma de Gobierno en el Continente Americano, podríamos señalar los siguientes:

(a) La tendencia al paternalismo político, a encarnar al poder en un hombre, “el mito del gobernante protector”, a personalizar el poder, a otorgar confianza a un caudillo más que a una institución, inclusive en los Estados Unidos de América.

(b) A que el triunfo electoral se debe en gran parte a las condiciones personales del candidato, tanto o más que a la ideología del partido que lo lanza o a su programa de gobierno. El éxito en la votación depende –en gran parte- de la simpatía, la calidad personal del líder (*leader*) y la aptitud de captar voto, (*de vote setter*), más que del contenido de su programa electoral. Es desde estos tópicos aclaratorios que me referiré al sistema presidencial argentino, reconociendo en las mismas particularidades comunes con otros sistemas latinoamericanos.

Estos problemas ya los planteó Juan Linz (2) en relación al funcionamiento del presidencialismo, problemas que tienen que ver con la inestabilidad, la crisis política, la división rígida de poderes y las dos legitimidades resultantes (presidente y parlamento), como así también la multiplicidad de roles en manos del presidente, finalmente Linz menciona como un factor importante los conflictos que se suceden entre Presidente y Vice-presidente que tornan salvo en EE.UU al presidencialismo como un sistema altamente inestable.

### ***La reforma constitucional de 1994 en Argentina.***

El denominado “Pacto de Olivos”, llevado adelante por el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical, provocó el doble proceso que desembocó en la reforma de la Constitución de la Nación Argentina y de la Provincia de Buenos Aires en el año 1994, reformas que posibilitaron las reelecciones del entonces Presidente Carlos Menem y de Eduardo Duhalde, Gobernador de la Provincia de Buenos Aires. Dicho acuerdo fue establecido el 14 de noviembre de 1993 y fue suscripto por Carlos Saúl Menem y Raúl Ricardo Alfonsín, presidentes del Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical respectivamente; a ello le siguió el “Acuerdo para la Reforma de la Constitución Nacional” firmado por ambos presidentes el 13 de Diciembre de 1993, donde se establecía el denominado “Núcleo de Coincidencias Básicas” para la reforma de la Constitución, que al ser ratificada la necesidad de la reforma por el Congreso de la Nación se transformó en la ley 24.309, sancionada el 29 de Diciembre de 1993, promulgada el 29 de diciembre de 1993 y publicada en el Boletín Oficial el 31 de Diciembre de 1993.

Como podemos ver, solamente 45 días fueron los necesarios para que los líderes de los principales partidos políticos de la Argentina se reunieran, suscribieran en acuerdo en nombre de los principales partidos políticos, firmaran un pacto, y el mismo fuera discutido por ambas cámaras del parlamento, sancionado, promulgado y publicado en tiempo record. El mismo procedimiento se utilizó en la Provincia de Buenos Aires para hacer lo propio con la Constitución Provincial.

En definitiva, la discusión sobre las apetencias y necesidades personales inicia en esa época una etapa, sumamente peligrosa para nuestro orden constitucional y el sistema democrático en general; ya que muchas otras provincias argentinas, iniciaron el camino seguido por la Nación y la Provincia de Buenos Aires, estableciendo la reelección indefinida para los cargos. Creo que es importante introducir un breve análisis de aquellos mecanismos introducidos por la reforma a los efectos de llegar a una conclusión sobre si dicha reforma reforzó el papel del ejecutivo en el sistema o si por el contrario logró limitarlo.

3.1- Reforzamiento del Poder Ejecutivo. Dentro de este aspecto propongo mencionar brevemente aquellos aspectos de la reforma que reforzaron la figura del poder presidencial dentro del sistema, y que tiene que ver con los siguientes aspectos:

a) Elección directa del Presidente: En este sentido se modificó la forma de elección del presidente y vice de la república, al pasar de una forma de elección indirecta a una forma directa. Históricamente, salvó la reforma introducida por Lanusse durante el gobierno de facto de principios de los '70 donde se utilizó por primera vez un sistema de segunda vuelta o ballottage donde resulto triunfadora la fórmula Campora- Solano Lima, históricamente nuestra constitución siguió el modelo tradicional de los Estados Unidos de elección directa mediante colegio electoral. Esa elección directa va acompañada por un sistema de segunda vuelta novedoso en la teoría constitucional, ya que no es el ballottage tradicional que exige mayoría absoluta de votos, sino que nuestra establece dos instancias: en primer lugar, que la fórmula ganadora obtenga más del 45% de los votos validos, o en segundo lugar, entre el 40 y el 45% con más del 10% con respecto a la fórmula que le sigue en votos. Es mediante este procedimiento que la fortaleza de las provincias como electoras y del concepto parlamentario de elección de la fórmula pierde fuerza, frente al nuevo sistema, donde el presidente adquirió más fortaleza institucional al ser el directo depositario de la voluntad popular en detrimento del componente federal.

b) Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU). Si bien existe división de funciones dentro del estado, dicha división no está dada en términos absolutos, ya que el control es recíproco, lo cual se traduce en colaboración y coparticipación en los actos asumidos. Sin embargo, a lo largo de nuestra historia fue creciendo la concepción que ante escenarios donde la necesidad y la urgencia pongan en peligro la existencia del estado, el Ejecutivo podría tener herramientas legislativas para salir de esa situación, aunque deberían darse con la particularidad de que el parlamento se encuentre en receso, y que si una vez dictado el decreto presidencial el parlamento lo aprobara automáticamente sería convertido en ley. Más allá de los argumentos constitucionales basados en los arts. 24 y 29 de la constitución que reservan la facultad legislativa exclusivamente al congreso, y donde además se establecen claramente la separación entre los órganos ejecutivo y legislativo, la convención constituyente introdujo al texto constitucional dentro de los atributos del Poder Ejecutivo que el "Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinario previstos por esta Constitución para la sanción de leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y

urgencia”. Si bien agrega límites sobre los que puede legislar el presidente mediante los DNU, la constitución agrega otros límites también, como por ejemplo: que luego de emitido el decreto, y dentro de los diez días, el Jefe de gabinete de ministros lo pondrá a consideración de una Comisión Bicameral Permanente quien en un plazo similar elevará su dictamen a cada una de las Cámaras. El Parlamento debe considerar inmediatamente el DNU para legitimarlo.

c) *Delegación de facultades*. Al igual que en los DNU, donde se prohíbe bajo de pena de nulidad absoluta que el ejecutivo legisle, en esta materia también la reforma del '94 hace salvedades que refuerzan el poder del presidente frente al parlamento. A pesar de que el esquema tradicional establecía la clara distinción de funciones, con el argumento de dotar al sistema de una mayor dinámica se estableció la excepcionalidad de la legislación legislativa del parlamento al presidente. En este sentido el art. 76 al igual que el 99 inc. 3º establece que “se prohíbe la delegación legislativa al Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”. Al igual que en los DNU la delegación no podrá recaer sobre materias de naturaleza penal, tributaria, electoral o sobre régimen de partidos políticos.

3.2- Límites al Poder Ejecutivo. Si bien esas reformas mencionadas anteriormente reforzaron la figura del presidente frente al parlamento y frente a las provincias, el debate constitucional de la constituyente proponía introducir mecanismos para equilibrar la figura del presidente, en este sentido se introdujeron las siguientes reformas:

a) *Reducción del mandato presidencial a 4 años*. Con respecto a la duración del mandato del presidente y vice de la república se decide acortar el mandato de seis a cuatro años, aunque con la posibilidad de una reelección, por lo cual en caso de darse esta estaríamos en un período de gobierno consecutivo de ocho años al frente del ejecutivo.

b) *Participación popular en las decisiones de índole pública*. Con el objetivo de ampliar los niveles de participación popular, no solo del aspecto de control sino justamente desde la decisión en algunas materias que atañen a políticas públicas, la reforma introdujo en el art. 39 la iniciativa popular, es decir, el derecho que poseen los ciudadanos para presentar proyectos en la Cámara de Diputados, ya que es la cámara que representa al pueblo, esos proyectos, no podrán referirse a reformas en la constitución, tratados internacionales, tributos, presupuestos y en materia penal.

A su vez se prevé también (art. 40) el llamado a consulta popular para someter a consideración de la sociedad algún tema de relevancia. La consulta puede ser realizada mediante tres modalidades: en primer lugar la consulta puede ser convocada por el Congreso sobre un proyecto de ley; en segundo lugar, la consulta también puede ser auspiciada por el Congreso para tratar un tema de su competencia, este segundo tipo es denominado generalmente referéndum consultivo no vinculante; finalmente, la consulta puede estar propiciada por el presidente sobre un tema de su competencia, esta consulte generalmente se denomina plebiscito facultativo no vinculante.

c) Nuevos órganos de control. Motivados por la finalidad de limitar al poder presidencial y ampliar justamente los mecanismos de control se crearon instituciones como “La Auditoria General de la Nación” (Art. 85), aunque como organismo de contralor su funcionamiento no estaba impedido por el texto anterior, ahora adquiere rango constitucional. La auditoria es un organismo de asistencia técnica del congreso que si bien depende de él posee autonomía funcional y se encarga del control externo del sector público nacional en lo referente a sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos. “El Defensor del Pueblo” (Art. 86) definido como un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso que actúa con autonomía funcional, para defender y proteger los derechos tutelados por la constitución y las leyes, como así también ante hechos, actos u omisiones de la administración. Es designado por el Congreso, posee legitimación procesal y goza de las inmunidades propias de los legisladores en los cinco años que dura su mandato. Se crea también “El Ministerio Público” (Art. 120) que es un organismo independiente dotado de autonomía funcional y autarquía financiera; su función es velar por la legalidad y los intereses generales de la sociedad, mencionándose como sus integrantes al Procurador General de la Nación y al Defensor General de la Nación.

d) Senador por la minoría. Con respecto a este punto, el justicialismo poseía 2/3 en el senado como consecuencia de que los senadores representan a las provincias y debido a que la mayoría de estas era controlada por el justicialismo, este tenía asegurada mayoría calificada en dicha cámara. La preocupación del radicalismo era limitar el poder del ejecutivo en esta cámara, sobre todo en la importancia de ésta para la designación de los miembros del poder judicial. Por este hecho, el radicalismo propuso aumentar la representación de los senadores de dos a tres por provincia, pero con la salvedad de que uno de esos senadores correspondería a la minoría. El radicalismo propuso además introducir otra reforma, que tenía que ver con la modificación en el procedimiento para acceder al cargo; se propone sustituir el procedimiento tradicional de elección de los senadores en el ámbito de las legislaturas provinciales (menos Capital Federal, que tomaba el procedimiento de selección del presidente de la república, es decir, mediante el colegio electoral) para adoptar una elección directa por el voto de los ciudadanos, de esta manera el partido con mayor número de votos se llevaría dos senadores y el que le sigue en votos el senador restante. Esta reforma le permitió al radicalismo controlar un tercio del senado y compensar en el interior del país la pérdida de representación que comenzaba a sufrir a manos del naciente Frente Grande, quien le disputaba el voto opositor en grandes distritos como Buenos Aires, Santa Fe y Capital Federal; por lo que el radicalismo había experimentado una merma en el número de diputados nacionales, cuyas bases se distribuyen por el número de votos obtenidos. Es importante mencionar también que la reforma redujo el mandato de los senadores de nueve a seis años.

e) Consejo de la Magistratura. Este organismo tiene sus antecedentes históricos en constituciones europeas (España, Italia, Francia), posteriores a la Segunda Guerra Mundial. En el Art. 114 se establecen dos de sus funciones fundamentales: la selección de magistrados judiciales y la administración del Poder Judicial, aunque no posee funciones jurisdiccionales. Es un órgano colegiado integrado por los tres poderes del Estado, académicos y científicos. Para el anterior texto constitucional, el presidente (Art. 86 inc. 5) nombraba los jueces de la Corte Suprema y Tribunales Federales con acuerdo del Senado, aunque la reforma no modificó este espíritu, creó este organismo que se encarga de realizar

una terna para elevarla que luego se produzca su designación mediante el proceso tradicional. Con respecto a la remoción de jueces posee atribuciones para iniciar la apertura del procedimiento, suspenderlos, y formular la acusación.

f) Autonomía Porteña. La ley 1029 del 21 de Septiembre de 1880 puso fin a una larga etapa de luchas y disputas entre autoridades nacionales y de la Pcia. de Buenos Aires; mediante esa ley la ciudad de Buenos Aires pasaba a ser capital de la República Argentina. Buenos Aires poseía una autarquía delegada, al ser el Congreso nacional quien creó su régimen municipal. Se encontraba sujeta a un doble gobierno, desde el punto de vista político por el Congreso Nacional y el Presidente, desde lo administrativo por las autoridades municipales. El intendente era designado por el presidente, con un Concejo Deliberante electo por el voto de los vecinos y una justicia de faltas. Ese ordenamiento fue modificado en 1994, donde el Art. 129 establece que la ciudad de Buenos Aires tiene autonomía política similar a la de las provincias, con un órgano legislativo, uno ejecutivo y otro judicial.

g) Jefe de Gabinete de Ministros. Esta es una figura, donde se intenta introducir en nuestro presidencialismo una figura similar a la de los parlamentarismos europeos. Pero en nuestro sistema no varía demasiado debido a que las funciones y atribuciones del Jefe de gabinete difieren de las funciones asumidas en los parlamentarismos. El Art. 100 concentra en él atribuciones de índole técnica y administrativa del Presidente, como por ejemplo: refrendar y legalizar los actos del presidente, convocar y resolver en acuerdo de gabinete de ministros sobre las materias que estime necesario o sobre las que indique el Presidente, coordinar, preparar y convocar las reuniones de gabinete de ministros, remitir al congreso los proyectos de leyes de ministerios y de presupuesto, refrendar decretos, concurrir al Congreso para informar sobre la marcha del gobierno; posibilitando que el Presidente pueda dedicarse con mayor libertad a funciones básicamente políticas. Finalmente, al igual que en los sistemas parlamentarios, el Art. 101 establece que el Jefe de Gabinete puede ser interpelado para el tratamiento de una moción de censura, donde puede ser removido con el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara.

h) Los derechos políticos en "Nuevos Derechos y Garantías". La reforma estableció en los Art. 37 y 38 los derechos políticos, tanto de índole individual como colectivo, donde quedan establecidos con rango constitucional el pleno ejercicio de los derechos políticos según los conceptos de soberanía popular, siendo el sufragio universal, igual, secreto y obligatorio. Es importante mencionar que la Constitución define a los partidos políticos como instituciones fundamentales de la democracia, los cuales deben ser sostenidos económicamente por el Estado. Que estos derechos hayan adquirido rango constitucional constituye también un límite al poder del presidente, ya que este hecho refuerza el sistema democrático.

### ***La Reforma en la práctica.***

Se puede concluir que si bien existe un sistema de pesos y contrapesos entre los diferentes poderes que integran un régimen constitucional presidencialista, el Ejecutivo generalmente tiene atribuciones amplias para gobernar, situación que se quiso moderar con la reforma de 1994 de la Constitución Nacional, con modificaciones institucionales como:

la creación de la jefatura de la Capital Federal y la consecuente autonomía para la ciudad de Buenos Aires, el fortalecimiento del Congreso para un mejor equilibrio de poderes ampliando las sesiones ordinarias, las mayores atribuciones para la declaración de la intervención federal, la creación de la jefatura de Jefe de Gabinete de Ministros que debe rendir mensualmente cuentas al congreso, la reducción de la atribución del presidente en la designación de los miembros del Poder Judicial creando el Consejo de la Magistratura, el fortalecimiento de la autonomía de las Provincias, etc.; esto no se ha logrado debido a que la más importantes de las modificaciones constitucionales como lo es la incorporación del Jefe de gabinete no ha servido en el orden de la realidad política para modificar nuestra práctica constitucional de enorme concentración del poder en el presidente de la nación. O sea no se ha verificado en los hechos una atenuación del Hiperpresidencialismo. Si bien efectivamente funcionaron como limitaciones parciales la creación de la jefatura de la Capital Federal, la reducción de la atribución del Presidente en la designación de los magistrados del Poder Judicial, la jerarquización constitucional de órganos de control como la Auditoría General de la Nación, Defensor del Pueblo y el Ministerio Público, no se ha podido verificar en cambio que las otras instituciones incorporadas como el Jefe de Gabinete hayan logrado su propósito. En el capítulo anterior mencioné algunos de los aspectos institucionales sujetos a reforma, abalanzándolos a primera vista podemos ver que la mayoría de ellos fueron introducidos con la intención de limitar la figura presidencial, en este sentido, la creación del Jefe de Gabinete intentó incorporar una figura de carácter parlamentario que contraponga peso a la figura presidencial; el Consejo de la Magistratura también recortó el poder de la figura presidencial frente al nombramiento de los magistrados; los nuevos organismos de control como la Auditoría General de Nación, el Ministerio Público y el Defensor del Pueblo, igualmente se encargan de introducir mecanismos limitantes; el senador nacional por la minoría fue otra modificación importante que posibilita que la minoría controle un tercio del senado, limitando la mayoría abrumadora que poseía el partido justicialista en esta cámara; los mecanismos de democracia semidirecta intentaban introducir la voluntad popular como mecanismo de decisión en materia de políticas públicas, democratizando los mecanismos de decisión; la reducción del mandato presidencial de 6 a 4 años incorporó también un límite más a la figura presidencial; y finalmente, la autonomía de la ciudad de Buenos Aires quitó de la órbita presidencial el control de la Capital Federal para pasar a ser los ciudadanos porteños los encargados de gestionar su propia ciudad mediante una representación genuina de los mismos. En el momento de discusión en la asamblea constituyente estos argumentos limitantes parecían muy superiores frente a las reformas que reforzaban la figura presidencial como la reelección del presidente por un período, y a pesar de darle rango constitucional a la delegación de facultades legislativas y a los decretos de necesidad y urgencia, se mostraba que ambas facultades serían controladas por el Congreso.

Más allá de estos argumentos esgrimidos a priori, es interesante analizarlos a dieciocho años de producida la reforma constitucional. Luego de estos doce años podemos ver como aquellas reformas que se mostraban como limitantes del Poder Ejecutivo no mostraron la efectividad esperada. Por ejemplo, si bien se recortó el mandato presidencial, la posibilidad de la reforma impide la necesaria y natural transición establecida anteriormente, aunque le quito a la figura presidencial el desgaste de los seis años de gobierno, posibilita que un presidente pueda gobernar 10 años consecutivos. Pero lo más importante para analizar es que las reformas más auspiciantes en términos de limitación del

poder presidencial como el Jefe de Gabinete, el Consejo de la Magistratura, el Senador por la Minoría, la autonomía porteña, los nuevos órganos de control y los mecanismos de democracia semidirecta no asumieron en la práctica institucional el rol central que se concibió en la asamblea constituyente.

El Jefe de Gabinete en la práctica se convirtió en un secretario del presidente, alejándose de la concepción original de ser una figura fuerte como el que revisten los jefes de gobierno en los parlamentarismos o en el sistema semipresidencial francés; por lo tanto, no se puede decir que esta figura limite su poder, sino que por el contrario desde la práctica concreta facilita el papel presidencial y refuerza su poder.

El Consejo de la Magistratura, tampoco adquirió el peso que se esperaba, sobre todo después de la última reforma llevada adelante por el gobierno de Néstor Kirchner, donde se modifica la composición del mismo adquiriendo la representación presidencial un peso trascendental dentro del mismo en detrimento de los otros componente, por lo que este organismo tampoco establece desde la práctica un límite importante. De la misma forma, el senador por la minoría tampoco adquirió un peso importante, salvo para permitirle al radicalismo algún tipo de fortaleza negociadora en el senado, pero los mecanismo de cooptación del Ejecutivo mediante la utilización discrecional de recursos del presupuesto nacional y su “alianza” con gobernadores opositores fracturó el bloque radical del senado obteniendo de esta forma las mayorías necesarias; más aún en muchas provincias el P.J. obtuvo las tres bancas como consecuencia de llevar candidatos por dos partidos que luego una vez en el senado pasan a ser parte del bloque mayoritario.

Si bien la autonomía porteña redujo el peso de la figura presidencial en el control de la ciudad, a doce años de la reforma el presidente sigue condicionando a Jefe de Gobierno Porteño, ya que no se pasó a la órbita capitalina muchas facultades como la administración de justicia y el control de las fuerzas de seguridad; por lo cual si bien el Jefe de la ciudad es electo por sus vecinos debe mantener cierta dependencia del Poder Ejecutivo Nacional. Asimismo, los nuevos organismos de control no asumieron el peso esperado, al igual que los mecanismos populares de democracia semidirecta que no fueron nunca utilizados.

Los que si se vieron reforzados en forma sistemática son los DNU y la delegación de facultades legislativas hacia el presidente, los cuales se ejercen sin el control expreso del parlamento, y que otorgan en consecuencia un peso cada vez mayor de la figura presidencial en el sistema.

Las crisis económicas actuaron como un factor delegativo, el “estado de emergencia” permitió la delegación de facultades legislativas al superministro Domingo Cavallo. La crisis del 2001 profundizo aun más esa lógica, las crisis presidenciales demandaron de la sociedad un “presidente fuerte”. La llegada al poder de Néstor Kirchner en 2003 comenzó a cubrir esa demanda hasta transformar al Presidente en la figura preponderante, rutilante y principal del sistema, hasta tal punto que el PL fue tomado como su apéndice y propiedad, tomándose cualquier actitud del PL a controlar al presidente como un obstáculo para la gestión y un intento se usurpar el poder popular.

La creciente concentración de poder comenzó a implementarse paulatinamente hasta constituir un tipo de DD de las definidas por O'Donnell. Un elemento importante en el

dominio del presidente en relación al presidente es la desnacionalización y fragmentación de los partidos políticos como consecuencia de la crisis del 2001 que explotó no solo el sistema económico sino el sistema político. Un antecedente importante en la desconfiguración del sistema presidencialista argentino los constituye la aprobación en plena crisis económica del año 2002 la Ley de Emergencia Pública (ley 25.561 de enero de 2002) impulsada por el ex presidente Eduardo Duhalde, desde esa época hasta el presente dicha norma fue prorrogada sistemáticamente por el Congreso, aun cuando la publicidad oficial hablaba del milagro argentino. Mediante la ley de emergencia el P.E.N es el encargado de determinar la relación de cambio entre el peso nacional y el dólar (art. 2); en su artículo 6° posibilita al P.E.N. a fijar las retenciones que se tendrán que pagar por las importaciones de hidrocarburos; el artículo 7° suspendió las cláusulas indexatorias de los contratos con el objeto de minimizar los aumentos de precios; el artículo 9° le otorga al Presidente la facultad de fijar las tarifas y encabezar las renegociaciones de los contratos de los servicios públicos; y el artículo 13° le da al presidente la potestad para regular transitoriamente los precios de insumos, bienes y servicios críticos.

Este grave antecedente en materia de institucionalidad se va a ver profundizado como veremos durante toda la etapa kirchnerista, lo cual se ve reforzado por la gravedad y precariedad del sistema de partidos. La falta de estructuración nacional de los partidos otorgó a los gobernadores de provincia más poder que el que tenían tradicionalmente para influir en la conformación de las listas de diputados nacionales y senadores de su distrito, la política extorsiva en materia presupuestaria del PE sobre los gobiernos provinciales posibilitó la cooptación de muchos gobernadores de partidos de la oposición a la esfera del partido gobernante, denominando ese proceso como la “transversalidad”, esa “alianza de la conveniencia” posibilitó a Nestor Kirchner, no solo controlar los diputados del PJ no kirchnerista sino sumar a su coalición legislativa a muchos diputados y senadores que respondían a gobiernos radicales y de fuerzas locales como sucedió en (Mendoza, Rio Negro, Catamarca, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Neuquén, Corrientes y diputados de la provincia de Buenos Aires ligados a intendentes que conformaron lo que en 2007 sería la concertación plural que llevó a Julio Cobos a la Vice-presidencia). Esa estrategia de la cooptación comienza a ganar lealtades en función de la distribución de recursos hacia las provincias; los recursos a cambio de apoyo parlamentario y electoral transformo las relaciones entre gobierno central y gobiernos provinciales sustituyendo paulatinamente el federalismo por un unitarismo financiero centralista basados en las “lealtades” hacia la figura presidencial.

Otra fecha clave para entender la tendencia legislativa del PE es el 4 de agosto de 2006, y la que también es mencionada por Germán Feierhed (3) donde se produce aprueba la Ley de Administración Financiera eliminando la potestad exclusiva del Congreso sobre modificaciones presupuestarias, a partir de allí, y con la supresión del antiguo artículo 37 el PE tiene la atribución de aumentar los gastos presupuestarios o cambiar las partidas presupuestarias sin consulta alguna. Esta posibilidad inicia un proceso de discrecionalidad de los recursos públicos cada vez más creciente.

Pero el resorte definitivo que pone en una condición de subordinación al PL con respecto al PE es la instrumentación de los decretos de necesidad y urgencia (DNU) y la posibilidad de legislar unilateralmente y arbitrariamente. La respuesta del PL frente a la

herramienta del DNU es absolutamente inconsistente. Me parece importante la caracterización que hacen Bonvecchi y Zelaznik (4) en el sentido de que esta atribución considerada para situaciones especiales se ha transformado en una herramienta de toma de decisiones, siendo el DNU uno de los poderes mas proactivos que tiene el presidente; y es mediante este mecanismo que modifica el statu quo legislativo de manera unilateral sin participación alguna del Congreso.

Los DNU tienen una participación pasiva o nula del PL; ya que la aprobación del mismo es tacita, implica que el DNU tendrá validez siempre y cuando el PL vote en contra del mismo. El tema del silencio no es un caso menor, en Brasil existe una aprobación explícita, si el congreso no aprueba el decreto pierde su vigencia, en argentina si no lo rechaza es legal. Ambos resortes presentan o un fortalecimiento del PL como en Brasil o limitado como en Argentina. Asimismo el PE posee la facultad de vetar un rechazo del PL a un DNU y el congreso para insistir en su rechazo necesita el voto de las 2/3 de los miembros en cada cámara, siendo requisito que las dos cámaras manifiesten el rechazo. Como podemos ver, alcanzar las 2/3 partes en cada cámara se hace prácticamente imposible de lograr, razón por la cual el PE termina imponiendo su criterio siempre sobre el PL.

La problemática de los decretos en el presidencialismo argentino excede los DNU, ya que existen también decretos “reglamentarios” a través de los cuales el PE implementa la legislación, aquí también el PE puede adulterar el espíritu de la ley como consecuencia de la discrecionalidad a la hora de implementar la misma. Finalmente, se encuentran los decretos “delegados” que le permiten al PE legislar luego de una expresa delegación por parte del PL. Como puede apreciarse, estos atributos de naturaleza legislativa por parte del PE indudablemente colocan al PL en un plano de subordinación en relación al PE, desnaturalizándose el equilibrio de poderes establecidos en la constitución.

En última instancia, la posibilidad del PE de veto sobre las normas del parlamento termina de volcar la balanza hacia el primero y deja sin defensa al PL frente al acto unilateral del presidente. Como vemos todas estas herramientas refuerzan la figura presidencial sobre el componente parlamentario reduciéndolo a la mínima expresión.

Como consecuencia de esto, desde la reforma del '94 se acentuaron marcadamente los rasgos del presidencialismo en detrimento del poder legislativo básicamente, pero también con respecto al Poder Judicial, ya que el Consejo de la Magistratura pasa a estar controlado por el Ejecutivo con la reforma establecida durante el gobierno de Néstor Kirchner que le asegura a los representantes del ejecutivo y de la mayoría oficialista un poder de veto que obstaculiza el funcionamiento del mismo si el ejecutivo no está de acuerdo con las medidas adoptadas.

## **Conclusiones.**

Finalmente, estableciendo un balance general pos reforma constitucional, vemos claramente como la figura presidencial tomó un peso dentro del sistema que es preocupante, y que desdibujan la concepción republicana con su sistema de pesos y

contrapesos originario del constitucionalismo, y que nos acercan a lo que Guillermo O'Donnell denomina como "*democracias delegativas*" (5), mencionadas en adelante como DD; ya que a mi juicio se cumplen en nuestro sistema todas los elementos suscriptos por él en torno a la caracterización de las DD. De este modo, menciona las siguientes características:

- 1) La DD intenta llevar a cabo una manera de concebir y ejercer el poder político, sustentadas por algunos presidentes y colaboradores, y que suele ser compartida, al menos temporariamente, por importantes franjas de la opinión pública.
- 2) Es democrática: Según O'Donnell por dos razones básicas, una es su legitimidad de origen, es decir su surgimiento de elecciones que son razonablemente limpias y competitivas; la segunda, es que durante ella se mantienen vigentes ciertas libertades políticas básicas, tales como la de expresión, reunión, asociación y movimiento.
- 3) Viendo que la concepción central de la DD es que la elección popular da al Presidente el derecho, y la obligación, de tomar las decisiones que mejor le parecen para el país, sujeto solo al resultado de futuras elecciones presidenciales.
- 4) En consecuencia de esta concepción y las prácticas de poder resultantes, las mismas consideran un estorbo indebido la "interferencia" de instituciones que ejercen diversos aspectos de control o rendición de cuentas. Ellas incluyen las instituciones básicas del constitucionalismo, el Congreso y el Poder Judicial; asimismo y señaladamente, también instituciones que las democracias contemporáneas han ido creando para complementar el papel de las básicas: contralorías, diversas fiscales, defensorías, ombudsmen y similares.
- 5) Lo anterior lleva a esfuerzos de las DD por anular, cooptar, suprimir, privar de recursos y/o ignorar las instituciones recién mencionadas. Por añadidura, esta intención de al menos soslayar toda institución u organización que pueda ser un "obstáculo" a las decisiones de la DD se suelen extender afuera ya del aparato estatal, a diversas instituciones sociales y/o representativas de intereses. El éxito de estos intentos depende de relaciones de fuerza variables de caso a caso y de periodo a periodo en la existencia de las DD.
- 6) Asimismo esta concepción lleva a que la manera típica de formulación de políticas públicas sea abrupta e inconsulta; trata de evitar pasar por los controles y filtros de otras instituciones, aunque el grado en que lo logra depende también de casos y periodos, además que inevitablemente se encuentra con diversas relaciones fácticas de poder.
- 7) La democracia representativa contiene un elemento de delegación: la ciudadanía confiere a sus representantes autoridad para tomar desde el Estado decisiones vinculantes y eventualmente respaldadas por la fuerza

coercitiva de ese Estado. Pero en la democracia representativa ese elemento de delegación incluye que el comportamiento de los representantes debe sujetarse a los controles y procedimientos establecidos por el marco constitucional/legal de la misma; el circuito legítimo de flujo y aplicación del poder político implica esa distribución pluralista de diversos poderes e instituciones establecidas. En cambio, y en contraste, la DD tiene el monismo e intenta lograrlo: la única fuente y lugar institucional de la autoridad sería el Poder Ejecutivo.

- 8) Más globalmente, la concepción de DD expresa la idea de que en virtud de su elección el líder es la encarnación, o al menos el más autorizado interprete de los grandes intereses de la nación. En consecuencia el líder se siente colocado por encima de las diversas “partes” de la sociedad.
- 9) Lo anterior incluye a los partidos políticos, visto como sólo expresión parcial de esos intereses. De ahí que el líder DD sea movimientista: lo que pretende dirigir no es un partido o una facción sino un movimiento que contiene o expresa una o más partidos pero no es reducible a ellos.
- 10) Los líderes movimientistas, portadores de la concepción hiper-presidencialista que resulta de su hostilidad a todo tipo de *accountability*, los lleva a presentarse auténticos “salvadores de la patria”, quienes necesitan y merecen todos los poderes según ellos necesarios para rescatar la patria no sólo de sus crisis sino también de las siniestras y poderosas fuerzas que la han provocado.

Como podemos apreciar, las categorías descriptivas de O'Donnell se encuentran presente en nuestro sistema al igual que otros presidencialismos latinoamericanos como es el caso de Venezuela; Nicaragua o Ecuador, donde vemos los elementos antes mencionados, pero fundamentalmente una pérdida de poder del parlamento en relación al Poder Ejecutivo. Si bien la DD es una característica de nuestro sistema, es incorrecto circunscribir la DD al gobierno actual o a la etapa kirchnerista, sino que encontramos antecedentes institucionales en la reforma constitucional de 1994, incluso la DD ya se venía gestando con anterioridad. La DD se fue gestando gradualmente, en Argentina, desde los inicios del gobierno de Menem, quien multiplicó enormemente la cantidad de su predecesor, llegando a centenares. De la Rúa, Rodríguez Saá y Duhalde mantuvieron esta intensidad, amparados en las necesidades y urgencias de la crisis económica, que fue la justificación de la acumulación creciente de facultades delegadas en el Ejecutivo.

Esta crítica a la DD de ningún modo tiene que ver con una crítica al liderazgo ni a la presencia de dirigentes carismático, la presencia de los mismos no es de ninguna manera incompatible con la democracias; concuerdo con Sergio Fabrini (6) cuando expresa que el surgimiento de liderazgos que caracteriza como los “Príncipes democráticos” tienen una función equilibrada dentro del sistema, ya que por un lado evita la radicalización que supone el decisionismo de quien ve al líder del Ejecutivo como el único actor capaz de revitalizar las democracias contemporáneas, y, por otra parte, el conservadurismo del asamblearismo, que no ve más que peligros en el líder del ejecutivo. De este modo el liderazgo del príncipe democrático ejerce un liderazgo cuya naturaleza es forzosamente

institucional, a diferencia de la DD donde el presidente adquiere un rol de poder frente a los demás poderes del estado como se describió anteriormente. La institucionalidad le da dotes democráticas al líder; que si bien es necesario para la toma de decisiones colectivas; esa decisión es controlada por otros poderes también legítimos. Esta visión positiva del líder, que describe Fabrini, sin ningún lugar a dudas es al igual que el presidencialismo de origen estadounidense, sin ir más lejos, en el debate de la constitución de Filadelfia en 1787, Hamilton defendió la figura del presidente contra los que consideraban que ponía en riesgo la constitución, argumentando que la “energía” del Poder Ejecutivo es una característica fundamental de un buen gobierno, postura que años después recupero la tradición jacksoniana (1829-1837).

Pero el liderazgo de un presidente muchas veces se torno en algo negativo, en este sentido, abono la idea de Zagrebelsky (7), quien apela a la vieja teoría weberiana, acerca de que el verdadero problema de los sistemas democráticos reside en lo que denomina la “*verticalización de los vínculos políticos*”, siendo esto una relación vertical entre los que mandan y los que obedecen, convirtiendo paulatinamente a la democracia en una forma cada vez mas plebiscitaria, en la cual el líder apoyado en un partido entabla contacto directo con el pueblo. Es evidente entonces, que el tipo de democracia plebiscitaria contradice los principios de la democracia liberal basada en el liberalismo político que respeta el pluralismo político y que permite la existencia del líder positivo que describe Hamilton.

Si bien podría decirse que la DD apela a la teoría clásica de la representación política, donde el elector pierde su poder de decisión con respecto al gobernante una vez que se produce la misma, siendo el representante un sujeto autónomo cumpliendo una función libre en el ejercicio del poder; la gran diferencia estriba en que la democracia representativa presupone un control institucional legítimo del poder que lo torna responsable y elimina la posibilidad de concentración.

Por el contrario, la naturaleza del líder, en la DD es radicalmente opuesta, tal como lo menciona Hugo Quiroga (8), se muestra “todopoderoso”, como “el salvado de la patria”, paulatinamente concentra cada vez más poderes, exigiendo a sus seguidores y colaboradores lealtad y obediencia estableciendo relaciones formales y no institucionales hasta llegar a subordinar el poder legislativo y el judicial erosionando cualquier forma de control posible, convirtiéndose ahí el campo de la política una división entre amigos y enemigos.

*“La democracia delegativa pone también de manifiesto una concepción mayoritaria e hiperpresidencialista de los político. Esta democracia mayoritaria, interpretamos, basadas en las urnas, en la soberanía popular, puede legitimar cualquier abuso, y descalificar los controles y los límites al poder fijados en la Constitución y las leyes. El líder delegativo, en fin, se asume como un jefe que encarna personalmente los destinos de la Nación, que representa exclusivamente la soberanía popular, sin tener en cuenta que el contrato constitucional y los derechos fundamentales, son otra fuente de legitimidad del poder político”.* Quiroga, Hugo: *“Parecidos de familia. La democracia delegativa y el decisionismo democrático”*. En: *“Democracia delegativa*, G. O’Donnell, o. Iazzetta y Hugo Quiroga (coordinadores), Prometeo libros, 2011.

Circunscribiéndonos específicamente en la Argentina, se puede afirmar que si bien no hay un deslizamiento hacia el autoritarismo, nos encontramos siguiendo las palabras de Quiroga en un “estado de derecho atenuado”, donde como vimos en el capítulo anterior, el presidente ha volcado la balanza de las instituciones y del sistema de pesos contrapesos y frenos a su favor, en verdad existe a mi entender un desplazamiento de legitimidades propias del sistema hacia la legitimidad electiva del presidente, por lo tanto si bien no existe un gobierno autoritario el estado de derecho está lesionado desde el punto de vista institucional, ya que parece que la única legitimidad que existe es la legitimidad popular, siendo la legitimidad de los procedimientos y de los controles vista más como un obstáculo o un impedimento que como un requisito indispensable para un óptimo funcionamiento del sistema democrático.

Por lo tanto el desafío de la Argentina y de los países latinoamericanos con DD o en camino a ella es recrear liderazgos positivos, institucionalizados, donde la legitimidad del control sea vista como un elemento que debe estar presente para dotar al liderazgo de una legítima institucionalidad.

### *Notas.*

1°) Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Las Relaciones Parlamento-Gobierno. Barcelona, Ediciones Ariel, 1970.

2°) Linz, Juan y Valenzuela, Arturo: “The failure of Presidential democracy: comparative perspective”, volumen I (1994).

3°) Feierherd, German: “El tamaño de las coaliciones legislativas en Argentina (1983-2008)”. En: Ana María Mustapic y otros: “Los legisladores en el congreso argentino”. Instituto Torcuato Di Tella, Bs. As. 2012.

4°) Bonvecchi Alejandro y Zelaznik Javier: “El impacto del poder de decreto presidencial sobre el comportamiento legislativo”. En: Ana María Mustapic y otros: “Los legisladores en el congreso argentino”. Instituto Torcuato Di Tella, Bs. As. 2012

5°) O’Donnell Guillermo: “Nuevas reflexiones acerca de la democracia delegativa”, en: “Democracia delegativa, G. O’Donnell, o. Iazzetta y Hugo Quiroga (coordinadores), Prometeo libros, 2011.

6°) Fabrini Sergio: “El ascenso del príncipe democrático”. FCE, 2009.

7°) Zagrebelsky, Gustavo: “Imparare la democrazia”, Roma (2005), citado por Fabrini Sergio, op cit.

8°) Quiroga, Hugo: “Parecidos de familia. La democracia delegativa y el decisionismo democrático”. En: “Democracia delegativa, G. O’Donnell, o. Iazzetta y Hugo Quiroga (coordinadores), Prometeo libros, 2011.

