

**REELECCIÓN PRESIDENCIAL, VENTAJAS DEL
CANDIDATO E INEQUIDAD ELECTORAL**

*Por el doctor Mario D. Serrafiero
Instituto de Filosofía Política e Historia de las Ideas Políticas*

REELECCIÓN PRESIDENCIAL, VENTAJAS DEL CANDIDATO E INEQUIDAD ELECTORAL

Por el Dr. MARIO D. SERRAFERO

El debate específico y en términos académicos sobre la reelección se centró, en una primera etapa, en sus supuestas ventajas o desventajas y sus diferentes tipos. Por otra parte, desde los estudios empíricos, la introducción –o no– de la reelección inmediata en un país se la asoció a cuestiones tales como el éxito económico, la popularidad del mandatario, el control partidario presidencial, la mayoría del presidente en el Legislativo, etcétera.

En este trabajo se agrega una situación que se ha tenido poco en cuenta a la hora de evaluar la reelección presidencial y que puede ayudar a explicar el frecuente triunfo de los mandatarios que deciden presentarse a su reelección: las ventajas del “incumbente” (Serrafero, 1997). Estas ventajas significan que, de partida, el presidente en ejercicio cuenta con un plus que, muy probablemente, implicará su triunfo en las elecciones. De ser así, implica una suerte de desequilibrio en la propia competencia electoral que influye para que, en los hechos y más allá de la teoría de la contienda democrática, los

presidentes que se presentan a su reelección “casi siempre ganan”. Efectivamente, casi todos los mandatarios latinoamericanos, en la tercera ola democrática, que han competido por su reelección inmediata han triunfado. El tema ha comenzado a preocupar en el campo de los estudios electorales y se intenta mejorar la equidad en las contiendas, pero según se advierte aquí, las ventajas, de alguna manera son estructurales y vienen casi inexorablemente de la mano de la reelección en su versión inmediata e indefinida. Con más razón, entonces, la búsqueda de una mayor equidad e igualdad de oportunidades es una necesidad inexorable.

Para el análisis del tema resulta importante mirar lo ocurrido en el caso norteamericano con su larga experiencia en materia de reelección presidencial y ello da cuenta de la referida situación estructural. Luego se pasa revista de lo acontecido en el territorio latinoamericano y finalmente, se señalan las “ventajas del incumbente” y su conexión con los distintos tipos de reelección presidencial. Estas ventajas requieren que se optimicen las condiciones de equidad electoral, aunque siempre cabe señalar que no resultarán suficientes frente a la situación estructural que hace que el presidente que busca su reelección, en la mayoría de los casos obtenga su triunfo.

Un debate inconcluso

La reelección presidencial en América Latina fue cuestión de debate en distintas épocas e incluso estaba vigente en algunos países en el siglo XIX. Reapareció como un tema, entre muchos otros, dentro del debate “presidencialismo versus parlamentarismo”. Las posiciones en torno de la reelección estaban así vinculadas, por lo general, con la propia crítica al sistema presidencialista latinoamericano. A continuación se realiza un breve recorte.

La figura clave de este debate fue Juan Linz (1990-1994). Señaló en parte ciertos argumentos vinculados con la perspectiva de Hamilton y sostuvo –entre otras críticas– que la prohibición implicaba la necesidad de producir cada cuatro o cinco años liderazgos políticos de reemplazo, tensiones inevitables en la sucesión aún dentro de un mismo partido, el intento de ejercer el “poder detrás del trono”, etc. Lijphart (1990) se expidió a favor del argumento de la reelección como un fuerte incentivo para que el presidente estuviera atento a los deseos de los votantes. Blondel y Suárez (1981) señalaron que la prohibición de reelección no había cumplido sus objetivos, inducía a que los presidentes se convirtiesen en dictadores, y constituían un serio *stress* para los magistrados. Göran (1987) advertía la contracara del presidente reelecto y su destino de mayor riesgo: el derrocamiento. Reivindicaba la prohibición de reelección como una de las medidas más concretas y efectivas para compensar el enorme poder presidencial.

Sartori (1994) ubicó el tema de la reelección en un marco que admitía distintos escenarios. Expresaba: “el problema de la reelección debe juzgarse por sus propios méritos. El principal razonamiento en contra del aumento del número de periodos en que se puede ocupar el cargo es el temor de que la reelección pueda facilitar que se conviertan en dictadores. Un segundo argumento en contra de la reelección es que los presidentes que se pueden suceder a sí mismos terminan su periodo haciendo campaña para su reelección, mientras que el presidente de un solo periodo continúa con su trabajo. Las respuestas a este argumento son: uno, que los presidentes de un solo periodo pronto se debilitan (no pueden prometer protección futura a sus partidarios) y, segundo, que los presidentes reformistas, o que están preocupados por quien los podría suceder, desean indebidamente apresurar el fin de su período. Pero el argumento fundamental en favor de la reelección es que los presidentes que gobiernan bien deben ser recompensados, y que desaprovechar a un buen presidente es indudablemente un grave desperdicio. No se puede negar que

ambos bandos tienen razones válidas. No es un problema que tenga la misma solución todos los países. Si el temor de una recaída en la dictadura está justificado, entonces no hay discusión, porque esto por sí mismo es una razón suficiente para negar la reelección (por lo menos la reelección inmediata). Por otra parte, si el temor se debe a los recuerdos del pasado, más que a las circunstancias actuales, entonces el argumento triunfador sería, en mi opinión, que cualquier cargo desprovisto de incentivos, de recompensas al buen desempeño, es un cargo mal concebido. Es cierto que un presidente que se puede reelegir tiende a ser, en su primer período, un presidente demagogo. Pero también es cierto que negar la reelección es negar la recompensa, y que esto constituye una grave falla” (Sartori, 1994: 191 y 192).

Shugart y Carey (1992) aportaban algunas opiniones sobre el tema de la reelección en los distintos países. Señalan que en México la prohibición absoluta estaría vinculada con una de las banderas de la Revolución –“effective suffrage, no reelection”– frente al régimen de Porfirio Díaz y la posibilidad de una intensa competencia por el liderazgo. Mainwaring y Shugart (1997), señalaban que las restricciones en contra de la reelección se vinculaban con los riesgos potenciales del acrecentamiento del poder presidencial y con sus abusos, pero debería permitirse allí donde existieran instituciones confiables que evitaran las manipulaciones de los presidentes en ejercicio. Colomer (2001) evaluaba distintos escenarios contemplando el equilibrio de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo y en vinculación a los límites al gobierno unificado y señalaba que: “cabe alcanzar cierto equilibrio de poderes cuando el presidente puede ser reelegido, pero está sometido a límites en el número de períodos, mientras que los miembros de la Asamblea pueden ser reelegidos sin límites. La relación es, sin embargo, más equilibrada cuando el Presidente tiene prohibida completamente la reelección y los miembros de la Asamblea pueden ser reelegidos” (Colomer, 2001:170). John Carey (2003) realizaba un recorrido histórico de distintos casos

de reelección y exponía los argumentos a favor y en contra, destacando las diferencias que podrían existir de acuerdo con el contexto y el modo en que la reelección inmediata era incorporada al sistema político

En mis estudios sobre la reelección (Serrafero, 1994, 1997) –imposible de sintetizar en estas páginas– destacué que el análisis acerca de la conveniencia o no de la introducción de la reelección inmediata debía sustentarse en la consideración de un amplio grupo de factores. Este derrotero de relaciones importaba la vinculación de la reelección inmediata, en cada caso concreto, con el sistema institucional, el equilibrio de poderes, los diseños institucionales históricos y la constelación de fuerzas presentes, la duración y forma de renovación de los mandatos, la cultura política imperante, el sistema de partidos, el sistema electoral, el *quantum* del poder presidencial y los caminos de sucesión del poder. Asimismo, se señalaba que las ventajas del presidente que compite por su reelección –como se verá más adelante– asegurarían un muy probable triunfo del mandatario. En los últimos años continuaron los debates en los propios países donde la reelección se discute esporádica o recurrentemente y se siguieron realizando análisis sobre su evolución en la región (Serrafero, 2010, 2011; Zovato, 2009, 2014).

En este breve recorrido sobre los debates sobre la reelección presidencial puede advertirse que, prácticamente, no fue observado que la reelección podría modificar las condiciones de equidad entre quienes competían por el cargo de la presidencia, el más importante en los sistemas políticos latinoamericanos. Toda la discusión se centró sobre las ventajas y las desventajas de introducir la reelección presidencial inmediata, pero la cuestión de la contienda electoral de la reelección estuvo prácticamente ausente.

Los Estados Unidos y la reelección

El tema de la reelección en los Estados Unidos ha tenido un largo tratamiento. Se ha señalado que los “fundadores” fueron reelectos: Washington, Jefferson, Madison. También la vinculación se ha referido a los tiempos políticos, en este sentido, hubieron reelecciones en tiempos de guerra: Lincoln, Wilson, Roosevelt. Pero también durante períodos de paz. Por otra parte, se ha advertido que cuando el país estuvo profundamente dividido, como durante los años previos a la guerra civil, y durante el período de reconstrucción posterior, fue raro un presidente que fuera reelecto (Wilson, 1992). En todo caso, es difícil e impreciso establecer patrones en este aspecto.

Los números acercan un panorama más concreto. De los cuarenta y cuatro presidentes desde Washington, veinte obtuvieron su reelección. Cuatro fallecieron en el cargo durante su primer mandato y del resto algunos no buscaron su reelección y otros fracasaron en su objetivo. El siguiente análisis permite un acercamiento más empírico a un problema tratado habitualmente sólo desde la teoría.

Como puede verse en el Cuadro I, desde comienzos del siglo XX a la fecha, la mayoría de los presidentes obtuvieron la victoria electoral e iniciaron un nuevo período. Fueron cinco los presidentes que perdieron su reelección: William Taft, Herbert Hoover, Gerald Ford, Jimmy Carter y George Bush.

CUADRO I. Ganadores y perdedores de la reelección en EE.UU.

GANARON SU REELECCIÓN		
Presidente	Año	Partido
W. MacKinley	1900	Republicano
T. Roosevelt *	1904	Republicano
W. Wilson	1916	Demócrata
C. Coolidge *	1924	Republicano
F. Roosevelt (1932/36/40/44)	1932/36/40/44	Demócrata
H. Truman *	1948	Demócrata
D. Eisenhower	1956	Republicano
L. Johnson *	1964	Demócrata
R. Nixon	1972	Republicano
R. Reagan	1986	Republicano
B. Clinton	1996	Demócrata
G. W. Bush	2004	Republicano
B. Obama	2012	Demócrata
PERDIERON SU REELECCIÓN		
William Taft	1912	Republicano
Herbert Hoover	1932	Republicano
Gerald Ford	1976	Republicano
Jimmy Carter	1980	Demócrata
George Bush	1988	Republicano

* La muerte del presidente motivó que ocuparan la presidencia por primera vez en su carácter de vicepresidentes.

Fuente: Elaboración propia.

Cabe suponer que el éxito de un presidente que es reelecto se debe a varias circunstancias (Serrafero, 1997). Podrían generalizarse algunas que se darían o no –en la realidad y en el caso concreto– y con toda probabilidad en forma combinada: a) el mandatario realiza, al menos, un gestión discreta y mantiene su popularidad con altos o razonables índices de apoyo; b) no existe un candidato opositor que logre convencer a la gente de su superioridad o conveniencia en relación al otro candidato ya presidente; c) una época de incertidumbre o intranquilidad puede favorecer al mandatario en el poder, salvo que se imponga la visión de la absoluta necesidad de un cambio drástico; d) una inercia residual de la gente ante lo desconocido; y e) los mayores recursos y resortes que maneja el presidente y que se ponen en juego durante el primer turno y, específicamente, hacia el final y durante la campaña electoral, como se verá más adelante. Un ejemplo interesante fue el triunfo de George W. Bush quien, a pesar de no ser un presidente que se destacó por sus dotes de estadista y que no figura por cierto en el “*ranking*” de las mejores presidencias, fue reelecto bajo el extraordinario contexto que generó el ataque a las torres gemelas en la ciudad de New York, el 11 de septiembre de 2011.

En síntesis, el candidato que busca su reelección parte con ciertas ventajas –más allá de la frecuentada frase de que “el poder desgasta”– y su fracaso tendrá que ver con una gestión percibida como muy deficiente, un fuerte deseo de cambios o situaciones de contexto que requieran otro tipo de liderazgos. También, hechos puntuales en contra del presidente o escándalos (como el caso Watergate) pueden empañar una administración y provocar una caída abrupta de la popularidad. Volviendo al Cuadro I, hay que consignar un matiz. En la columna de los que perdieron aparecen mandatarios que habían cumplido el período completo de su anterior mandato, salvo Gerald Ford quien gobernó dos años, cinco meses y un día. En la columna de los que ganaron, aparecen algunos casos de vicepresidentes que accedieron al poder por muerte o renuncia del presidente

y gobernaron menos de la mitad del período. En pocas palabras: se beneficiaron de los recursos materiales y simbólicos de competir desde la presidencia y, por otra parte, partieron con una gestión de menor desgaste de gobierno. Antes de ser reelecto, Coolidge había gobernado un año siete meses y dos días, y Johnson un año, un mes y veintinueve días¹.

La pérdida de popularidad, hacia el final de la gestión, no ayudó a ciertos presidentes. Ford se vio dañado por el perdón que diera a Nixon en relación al caso Watergate; Carter se vio debilitado por la persistencia de la inflación y el tema de los rehenes en Irán; y Bush no pudo superar la imagen de una economía que no lograba recuperarse de la recesión, a pesar de los signos de reactivación que aparecieron hacia el tramo final de su gobierno².

¿Qué ha ocurrido hasta ahora en América Latina?

En América Latina, todos los presidentes que pudieron presentarse a un nuevo mandato en forma inmediata lo hicieron, salvo Néstor Kirchner. El expresidente argentino, antes de concluir su mandato, designó como sucesora a su esposa, Cristina Fernández de Kirchner, quien triunfó en las elecciones presidenciales de 2007. Se presupone que la idea de Kirchner era luego de un período presidencial retornar al gobierno. Así fue en 2010, se postuló a una nueva candidatura para las elecciones que debían llevarse a cabo en 2011, pero el plan se frustró tras su fallecimiento el 27 de octubre de 2010.

¹ Ver datos en Joel K. Goldstein, *The Modern American Vice Presidency*, Princeton University Press, 1982, pág. 11.

² James Q. Wilson, *American Government*, pág. 344.

CUADRO II. Presidentes que se presentaron a su reelección

SE PRESENTARON A SU REELECCIÓN INMEDIATA		
País	Presidente	Año
Nicaragua	D. Ortega	1990/2012/2016
Argentina	C. Menem	1995
Perú	A. Fujimori	1995/2000
Brasil	F. H. Cardozo	1998
Venezuela	H. Chávez	2000/2006/2012
República Dominicana	R. H. Mejía	2004
Colombia	A. Uribe	2005
Brasil	L. Lula	2006
República Dominicana	L. Fernández Reyna	2008
Ecuador	R. Correa	2009/2013
Bolivia	E. Morales	2009/2014
Argentina	C. Fernández	2011
Brasil	D. Rousseff	2014
República Dominicana	D. Medina	2016
NO SE PRESENTARON A SU REELECCIÓN		
Argentina	N. Kirchner	2007

Fuente: Elaboración propia.

Y en América Latina, ¿no existe el fracaso?

En América Latina, casi todos los presidentes que se presentaron a su reelección inmediata triunfaron, incluso algunos más de una vez: Carlos Menem, Alberto Fujimori, F. H. Cardozo, Hugo Chávez,

Luiz Lula, Álvaro Uribe, Rafael Correa, Evo Morales, Daniel Ortega, Juan Manuel Santos y Dilma Rousseff. Casi ninguna derrota hasta el momento. Daniel Ortega con el FSLN había ganado, en 1984, unas elecciones desarrolladas en plena guerra. Perdió su reelección como presidente de Nicaragua, en 1990, ocasión en que venció Violeta Chamorro, candidata del UNO. Pero Ortega fue electo nuevamente y volvió a la presidencia en 2007 y fue reelecto en 2012. Tampoco triunfó Hipólito Mejía, en la República Dominicana, en 2004, en el marco de una grave crisis económica y financiera desarrollada durante su mandato.

Diferente fue la competencia en contextos de reelección no inmediata. En ese marco un algunos exmandatarios triunfaron, por ejemplo, Julio María Sanguinetti, en Uruguay, fue reelecto en 1990 y Michelle Bachelet, en Chile, en 2014. Pero también algunos perdieron, por ejemplo, en 2010, Luis A. Lacalle, en Uruguay y Eduardo Frei, en Chile.

CUADRO III. Reelecciones y triunfos presidenciales desde la redemocratización

País	Presidente	Año Reforma Constitucional y/o habilitación judicial	Año Reelección
Argentina	Carlos Menem Cristina Fernández	1994	1995 2011
Perú	Alberto Fujimori	1993	1995 2000
Brasil	F. H. Cardozo Luiz Lula D. Rousseff	1997	1998 2006 2014
Venezuela	Hugo Chávez	1999	2000 2006 2012

País	Presidente	Año Reforma Constitucional y/o habilitación judicial	Año Reelección
Colombia	Alvaro Uribe Juan Manuel Santos	2004	2005 2014
República Dominicana	L. Fernández Reyna Danilo Medina	2002	2008 2016
Ecuador	Rafael Correa	2008	2009 2013
Bolivia	Evo Morales	2009	2002 2014
Nicaragua	Daniel Ortega	2009	2011 2016

Fuente: Elaboración propia.

Las observaciones realizadas anteriormente respecto de los triunfos de los presidentes que buscan su reelección, seguramente, serían también aplicables. Pero hay otra explicación que se suma a lo que serían las características del presidente que busca su reelección, la oposición política y el contexto.

Otra explicación adicional: Las ventajas del incumbente

Como señalé en su oportunidad (Serrafero, 1997) y en base a la teoría sobre las reelecciones desarrollada en los Estados Unidos (Pius, 1979; Cronin, 1980; Griffith, 1987; Wilson, 1993) existen ventajas del incumbente u ocupante del cargo que suelen otorgarle una enorme influencia a la hora de resolverse las candidaturas

y, sobre todo, las elecciones. Entre las ventajas se han señalado: a) el reconocimiento o visibilidad pública que tiene la persona que ostenta la presidencia; b) el acceso a los recursos y las fuentes de financiamiento que provienen del gobierno; c) la exposición continua ante los medios de comunicación de masas; d) el partido en el poder a disposición de la reelección; e) el control y la manipulación de la economía en orden a los réditos electorales; f) las posibilidades que emergen del despliegue de las relaciones públicas que establece la presidencia con los sectores públicos y privados del país y del extranjero.

La visibilidad pública del presidente lo hace el candidato más conocido por la población, atributo fundamental a la hora electoral. El presidente es el político más conocido y, de alguna forma, se encuentra en campaña permanente. Los candidatos opositores, seguramente deberán mostrar su figura y hacer campaña en todo el territorio nacional.

El presidente tiene a su disposición los recursos del Estado y las fuentes de financiamiento que le provee el propio gobierno. El presidente se encuentra en continua exposición ante los medios, sea a través de sus discursos, el uso de la cadena nacional, la inauguración de obras públicas, el anuncio de planes sociales, etc. El presidente será el encargado de dar las buenas noticias y, habitualmente, algún miembro de su gabinete es el que transmite las noticias menos agradables para la población. La candidatura a la reelección hace que los miembros del partido se aglutinen tras él y, si se gobierna en coalición, lo más probable es que los partidos aliados continúen prestando su apoyo al candidato presidente.

La economía también se encuentra a disposición de la reelección. Es sabido que en épocas electorales aumenta el gasto público y los gobiernos acrecientan el déficit fiscal. En los Estados Unidos se ha comprobado que los años de reelección presidencial son, dentro de los electorales, los que más recursos económicos consumen. En América Latina la situación se agrava al existir menores

controles institucionales y mayores márgenes de discrecionalidad de los ejecutivos. Por último, el ejercicio de la presidencia significa un despliegue de “relaciones públicas” tanto en el país, como en el exterior, donde es el candidato más conocido. Es habitual que los otros candidatos realicen giras internacionales para ser conocidos en el exterior. El presidente no necesita hacerlo pues lo hace permanentemente.

Asimismo, observando lo ocurrido en las reelecciones en América Latina, Aquino (2012) también ha destacado el uso de los recursos públicos en las campañas reelecciones. Como recursos públicos directos se cuentan: a) uso de vehículos, oficinas, bienes y materiales del Estado; b) presupuesto público para pagar activistas, militantes, votantes; c) uso de medios de comunicación públicos o espacios privados pagados por el Estado. Entre los recursos públicos indirectos señala el citado autor: a) uso de actos oficiales para promoción política; b) promoción propagandística estatal subliminal; c) vinculación a candidatos con obras públicas ejecutadas o en ejecución; d) empleos públicos.

Como se señaló anteriormente, la reelección prácticamente no había sido motivo de debate en relación con la equidad electoral pues preocupaban cuestiones tales como el financiamiento de los partidos políticos, el papel de los medios, las regulaciones de las campañas electorales, pero ahora y frente a la experiencia que significó la reelección inmediata en la región, aparece la cuestión. Como expresa Thompson (2012) “¿Por qué nos preocupa la reelección y por qué nos debe preocupar? Porque la reelección, si no está rodeada de garantías, mecanismos que permitan que efectivamente la oposición pueda organizarse, que la oposición tenga una oportunidad real de triunfar, que haya una equidad que permita que el resultado sea impredecible, por lo menos en teoría, estamos atendando contra el carácter auténtico de las elecciones.”

Aquino (2012) señala que la construcción de la equidad en las campañas electorales se vincula con tres aspectos: el marco

normativo, el fortalecimiento institucional y la vigilancia social y ciudadana. En materia normativa Aquino (2012) da el ejemplo de la ley 996 de garantías electorales dictada en Colombia, en 2005, como motivo de reglamentar la reelección presidencial. La ley contiene disposición con motivo de las elecciones internas de los partidos, la inscripción de candidaturas, los plazos de la campaña electoral, el financiamiento de los partidos y el acceso a los medios de comunicación. El artículo trata específicamente sobre “Prohibiciones al presidente durante la campaña presidencial”, dice: “Durante los cuatro (4) meses anteriores a la fecha de votación en primera vuelta y hasta la realización de la segunda vuelta si fuere el caso, el candidato que ejerza la Presidencia o Vicepresidencia de la República no podrá: 1) asistir a actos de inauguración de obras públicas; 2) entregar personalmente recursos o bienes estatales, o cualquier otra suma de dinero proveniente del erario público o producto de donaciones de terceros al gobierno nacional; 3) referirse a los demás candidatos o movimientos políticos en sus disertaciones o presentaciones públicas, como Jefe de Estado o de Gobierno; 4) utilizar o incluir, símbolos o consigna de su campaña presidencial en la publicidad del Gobierno; 5) utilizar bienes del Estado, diferentes a aquellos destinados a su seguridad personal, en actividades de su campaña presidencial”. Este tipo de disposición, con mayor o menor éxito, tienen como finalidad intentar disminuir la influencia del presidente-candidato y las ventajas derivadas del ejercicio de su cargo.

Las ventajas del incumbente y los tipos de reelección

La reelección presidencial genera ventajas para el candidato presidente, pero cabe señalar que existen distintos tipos de reelección. Y las ventajas del mandatario difieren según el contexto que

implica cada tipo de reelección presidencial. A continuación se tratan los distintos tipos.

CUADRO IV. Tipos de reelección presidencial en América Latina.

Tipos de reelección presidencial en América Latina	
Reelección indefinida o ilimitada	El presidente puede presentarse cuantas veces quiera.
Reelección inmediata por una vez (o más) y abierta	El presidente puede presentarse a su reelección, y luego de un intervalo o transcurrido cierto período de tiempo, puede nuevamente volver a presentarse y así sucesivamente.
Reelección inmediata por una vez (o más) y cerrada	El presidente puede presentarse a su reelección inmediata, pero en algún momento se cierra la posibilidad de volverse a presentar.
Reelección no inmediata y abierta	El presidente tiene prohibida la reelección consecutiva, pero puede nuevamente ser candidato transcurrido un intervalo medido en uno o más períodos, o cierto número de años.
Reelección no inmediata y cerrada	El presidente tiene prohibida la reelección consecutiva, pero puede nuevamente ser candidato transcurrido un intervalo medido en uno o más períodos, o cierto número de años. Pero en algún momento se cierra la posibilidad de volverse a presentar.
Prohibición de reelección	El presidente no puede volver a ser candidato al cargo.

En los extremos de las distintas formas encontramos: la posibilidad de ser reelecto sin límites y la imposibilidad de una persona de repetir la presidencia (prohibición absoluta). Luego viene la reelección inmediata por una sola vez (o más), que puede ser abierta o

cerrada: abierta cuando el mandatario reelecto puede ser candidato transcurrido cierto tiempo y cerrada cuando no puede volver a ser candidato nunca más. La reelección no inmediata o alterna admite la cuenta del intervalo a través de años fijos o de períodos intermedios. La prohibición de reelección inmediata y cerrada agrega otro límite a la reelección: no sólo no puede ser inmediata, sino que además se limita su número (sería el caso de Bolivia, vigente en 1997).

Las distintas opciones se sostienen en diferentes fundamentos. Respecto de la reelección no inmediata o alterna, se trata de una fórmula ecléctica en la medida que admite la reelección, pero no en forma inmediata: la persona puede volver a ser presidente en el futuro. Tal fórmula tendría la ventaja de permitir el acceso a la presidencia de aquel que ha probado su pericia en la gestión pública; asimismo, evitaría algunos de los problemas que suelen relacionarse con la reelección inmediata (ventaja del que se encuentra en el cargo, menor competitividad de la contienda, abuso de poder, etc.). La prohibición absoluta se relacionó con el intento de evitar la personalización del régimen político y el probable abuso de poder. Limitación del poder presidencial y alternancia de los liderazgos fueron los motivos que fundamentaron tal medida.

En los análisis prácticamente se ha obviado el carácter abierto o cerrado de las reelecciones. El olvido no permite contemplar los probables efectos, según fuere el carácter abierto o cerrado de la reelección. A menudo se cita como modelo en favor de la reelección inmediata a los EE.UU., pero –y más allá de las importantes diferencias de contexto– no se tiene en cuenta que se trata de una reelección de tipo cerrada. Un caso ilustra las diferencias: el tipo de reelección inmediata y abierta, establecida en la Argentina en 1994, fue lo que permitió que Carlos Menem compitiera en las elección de 2003. No hubiera podido competir de haberse escogido el modelo cerrado de reelección inmediata. No hace falta referir cómo influyó la nueva candidatura de Menem en la estructura de competencia y dinámica electoral de los comicios presidenciales de 2003.

Visto los distintos tipos de reelección, cabe destacar que las ventajas del incumbente o candidato presidente no serán las mismas en cada tipo de reelección, como se desarrolla en el cuadro que figura a continuación.

CUADRO IV. Tipos de reelección y ventajas del candidato-presidente

Tipo de reelección	Ventajas del candidato presidente
Indefinida	Este tipo de reelección es el que mayores ventajas reporta al presidente en la contienda electoral.
Inmediata y abierta	En este tipo de reelección las ventajas son también enormes. Además del probable triunfo en la reelección consecutiva, el hecho de que el presidente continúe habilitado en el futuro genera posibles efectos en el sistema político y una potencial ventaja de quien ha sido presidente.
Inmediata y cerrada	Aquí también existen evidentes ventajas del presidente que compite por su reelección, pero en el futuro su influencia prácticamente se desvanece al no poder ejercer más la presidencia.
No inmediata y abierta	En este tipo de reelección al no competir por su reelección no existen las ventajas del incumbente en las elecciones siguientes. A lo sumo, su buena gestión puede favorecer al candidato del partido oficialista. El hecho de que el presidente continúe habilitado en el futuro –dejando transcurrir un número de años– genera posibles efectos en el sistema político y una potencial ventaja de quien ha sido presidente y ha realizado una buena gestión y/o mantenido su liderazgo partidario o el reconocimiento social.
No inmediata y cerrada	En este escenario de reelección las ventajas del incumbente se reducen notablemente pues el presidente no puede competir por su reelección en forma inmediata. Hacia el futuro estaría habilitado, pero con una restricción que disminuye su influencia en la política hacia adelante.
Prohibición de reelección	Al no existir posibilidades de reelección del presidente, su influencia en competencias electorales futuras se reduce al mínimo.

Observaciones finales

A lo largo de este trabajo se destacó que las ventajas del presidente que busca su reelección implican que, muy probablemente, saldrá victorioso. Salvo que concurren circunstancias que convinieran a la población de un absoluto y necesario cambio de liderazgo, el presidente seguirá gobernando por otro turno. En los Estados Unidos los fracasos en elecciones por reelección fueron contados. En América Latina la abrumadora mayoría de los presidentes ganaron su reelección. Las “ventajas del incumbente” se agravan en América Latina en razón del mayor poder discrecional de los ejecutivos en la región, la recurrencia a más elementos que favorecen las ventajas del candidato presidente e incluso apartándose de los caminos legales.

¿Qué se puede hacer? En primer lugar tener claro que la introducción de la reelección presidencial inmediata y abierta –y con más razón la indefinida– implica ventajas enormes para el presidente que compite por su reelección. Si el mandato presidencial dura 4 años, muy probablemente el presidente estará en el gobierno 8, y si dura 5, completaría una década y, cabe la posibilidad de que sea habilitado para otro turno por la Justicia, como ha ocurrido en varios países de la región. Favorecer la mayor equidad con una normativa que permita que la oposición compita en condiciones más igualitarias es un objetivo absolutamente necesario. Las reformas que conlleven un poder más equilibrado entre las ramas del gobierno –el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial– el fortalecimiento de los órganos electorales para el logro de una mayor transparencia y equidad en las campañas electorales, la legislación sobre funcionamiento de los partidos –en todos sus aspectos–, son medidas que deben continuar perfeccionándose. Pero así y todo, las ventajas del incumbente son tan poderosas que sólo cabe morigerar este plano inclinado en favor del candidato presidente.

Por último, cabe reiterar una vez más, que no todos los tipos de reelección generan las mismas ventajas para el candidato presi-

dente. La reelección indefinida y la reelección inmediata y abierta son las que más ventajas generan. En este sentido, los países deberían saber que la introducción de estos tipos de reelección, más allá de los argumentos que las sustenten, implicará, muy probablemente, una situación de contienda electoral menos equitativa. Nótese que la reelección existente en los Estados Unidos, que tantas veces se tomó por modelo en los debates, es de un tipo diferente a la incorporada en América Latina.

Bibliografía

- Aquino, José Ángel R. (2012), “Reelección presidencial y equidad en las campañas electorales”, *Cuadernos de Capel 57*, Costa Rica.
- Carey, John M. (2003), “The Reeleccion Debate in Latina America”, *Latin American Politics and Society*, Vol. 45, n° 1.
- Colomer, Josep M., (2001), *Instituciones Políticas*, Barcelona, Ariel.
- Cronin, Thomas (1980), *The State of the Presidency*, Boston, Little Brown and Company.
- Göran, Lindhal G. (1987), “El presidencialismo en América Latina y Uruguay”, en *Cuadernos del CLAEH*, n° 43.
- Griffith, Ernest S. (1987), *El Sistema de Gobierno de los Estados Unidos*, Bs. As., Fraterna.
- Grossman, Michael B.; Kumar, Martha Joynt; y Rourke, Francis E. (1998), “Second-Term Presidencies: The Aging of Administrations”, en Nelson, Michael (1998), *The Presidency and the Political System*, Washington.

- Lijphart, Arend (1990), “Presidencialismo y democracia de mayoría”, en Oscar Godoy Arcaya (Comp), en *Hacia una Democracia moderna: La opción parlamentaria*, Santiago de Chile, Oscar Godoy Editor.
- Linz, Juan J. (1994), “Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?”, en Juan J. Linz y Arturo Valenzuela (ed.), *The Failure of Presidential Democracy*, The Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, Scott y Shugart Matthew S., (1997), *Presidentialism and Democracy in Latina America*, Cambridge University Press.
- Pius, Richard M. (1979), *The American Presidency*, New York, Basic Books.
- Sartori, Giovanni (1995), *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Serrafero, Mario D. (1994), “Liderazgo y reelección presidencial en la Argentina”, en *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales, N^o 132, Vol. 33 (1994), pp. 565-586.
- Serrafero, Mario D. (1997), *Reelección y sucesión presidencial. Poder y continuidad: Argentina, América Latina y EE.UU.*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- Serrafero, Mario D. (2010) “Reelección presidencial en América Latina: evolución y situación actual”, en *Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*, pp. 5-30.
- Serrafero, Mario D. (2011) “La reelección presidencial indefinida en América Latina”, *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, N^o 54, Mayo, Año XXVIII, pp. 223-259.
- Shugart Matthew S. y Carey, John M., (1992), *Presidents and Assemblies*, Cambridge University Press.

- Thompson, José (2012), “La reelección y sus implicaciones para la equidad en la contienda electoral”, *Cuadernos de Capel 57*, Costa Rica, septiembre de 2012
- Wilson, James Q. (1992), *American Government*, Lexington, D.C. Heath and Company.
- Zovato, Daniel (2009), “Ola reeleccionista en América Latina”, en Nueva Mayoría.com
- Zovato, Daniel (2014), “Reelección, continuismo e hiperpresidencialismo en América Latina, en <http://www.brookings.edu/es/research/opinions/2014/02/12-reelection-continuity-hyperpresidentialism-zovatto>