

Reformas de reelección presidencial en América Latina en 2015: Estrategias e intereses electorales de las élites políticas

Tomáš Došek*



Nota del Consejo Editorial



Recepción: 4 de junio de 2017.

Revisión, corrección y aprobación: 14 de noviembre de 2017.

Resumen: El objetivo de este artículo es explicar las reformas de las reglas de reelección que tuvieron lugar en 2015 en cuatro países latinoamericanos: República Dominicana, Honduras, Colombia y Brasil. Contrariamente a lo que sostiene la literatura comparada reciente, se argumenta que estas reformas se deben básicamente a motivaciones estratégicas y objetivos particularistas de las élites políticas que las promovieron. Tanto en el caso de las permisivas (República Dominicana y Honduras) como las restrictivas (Colombia y Brasil), las reformas responden a intereses electorales de corto plazo de los actores políticos y están ausentes las razones de eficiencia del sistema y consensos amplios para la aprobación de los cambios de los sistemas electorales. En términos más generales, el artículo argumenta que un marco analítico para el estudio de las reformas electorales debería abarcar tres dimensiones: las motivaciones y objetivos de la coalición reformista, los propios actores que promueven la reforma y la manera de como esta se aprobó.

Palabras clave: Reformas electorales / Reelección / Sistemas electorales / Control político / Control del poder / República Dominicana / Honduras / Colombia / Brasil / América Latina.

Abstract: The aim of this work is to explain the reforms of reelection regulations that took place in 2015 in four Latin American countries: The Dominican Republic, Honduras, Colombia and Brazil. Contrary to what is stated in recent comparative literature, the argument is that these reforms are basically due to strategic motivations and particular objectives of the political elites that promoted them. In the case of the permissive ones (Dominican Republic and Honduras) as well as the restrictive ones (Colombia and Brazil), the reforms serve the short-term electoral interests of the political actors and the rationale for the efficiency of the system and wide consensus for the approval of changes in the electoral systems are lacking. In more general terms, the article argues that an analytical framework for the study of electoral reforms should address three dimensions: the motivation and objectives of the reformist coalition, the actors who promote the reform, and the way in which the reform was approved.

Key Words: Electoral reforms / Reelection / Electoral systems / Political control / Power control / Dominican Republic / Honduras / Colombia / Brazil / Latin America.

* Checo, politólogo, correo tdosek@uc.cl. Candidato a doctor en Ciencia Política en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Máster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Salamanca (España) y Máster en Relaciones Internacionales y Diplomacia por la Escuela Superior de Economía de Praga (República Checa). Fue profesor visitante de política comparada y metodología en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Sus líneas de investigación son los partidos políticos, los sistemas de partidos, política subnacional y reformas electorales en América Latina. Ha realizado estancias de investigación y/o trabajo de campo en Argentina, Uruguay, Brasil, Ecuador, Paraguay, Perú y Portugal. Coeditor del libro *Women, Politics, and Democracy in Latin America* (Palgrave Macmillan, 2017). Autor de capítulos de libros y numerosos artículos en revistas nacionales e internacionales como *Taiwan Journal of Democracy*, *Regional and Federal Studies*, *Política y gobierno*, *Dados – Revista de Ciências Sociais*, *Revista Uruguaya de Ciencia Política* o *Revista SAAP*.

1. INTRODUCCIÓN¹

Las reformas de reelección presidencial son un tema recurrente en la política latinoamericana². De hecho, una investigación reciente muestra que de las provisiones legales que regulan la posibilidad de ser reelecto en el cargo ejecutivo se encuentran entre las tres reformas más frecuentes (Freidenberg y Došek, 2016a). Esta tendencia es parte de la inestabilidad institucional de los países latinoamericanos (Helmke, 2010), donde se vive un constante reemplazo de instituciones débilmente arraigadas (Levitsky y Murillo, 2013). Actualmente, el debate sobre la reelección es más intenso en Bolivia tras el fallido referendo constitucional de 2016 que buscaba permitir otro mandato del actual presidente Evo Morales; y en Paraguay, uno de los pocos países de la región donde la reelección está prohibida en cualquier forma, en que tanto el oficialismo colorado como el expresidente Fernando Lugo buscan modificar las reglas reeleccionistas hacia unas más permisivas.

El objetivo de este artículo es identificar las razones que explican las recientes reformas en materia de reelección presidencial. Para ello, se toman los cuatro casos de reforma sucedidos en 2015 (Honduras, República Dominicana, Colombia y Brasil)³. En Honduras y República Dominicana se realizó una reforma permisiva, posibilitando la reelección inmediata, y en Colombia y Brasil, una restrictiva prohibiendo la reelección. El artículo discute a partir de estos cuatro casos la reciente literatura de reformas constitucionales y electorales (Renwick, 2010 y 2011; Negretto, 2015; Blais y Shugart, 2008). En particular, se revisan las propuestas que identifican “dos niveles” (Negretto, 2015) o tipos de “factores” (Shugart, 2008) que explican estas reformas, los más sistémicos referidos a la legitimidad y eficiencia del sistema político y las más particulares relacionadas con los intereses de los actores en el sistema.

¹ El autor agradece a Valeria Palanza los comentarios a una versión preliminar del artículo. Asimismo, expresa su agradecimiento al Núcleo Milenio para el Estudio de la Estatalidad y la Democracia en América Latina (RS130002), desarrollado con aportes de la Iniciativa Científica Milenio del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de Chile. El estudio de Doctorado es financiado por CONICYT (CONICYT-PCHA/Doctorado Nacional/2016-21160096)

² Para la revisión de las tendencias reeleccionistas, las modalidades de la reelección y la revisión de algunos casos, ver Penfold *et al.* (2014), Corrales y Penfold (2014), Treminio Sánchez (2015a, 2015b) y Corrales (2016). Dado que la reelección se está debatiendo en muchos países, los números totales y las reglas en cada caso se desactualizan rápidamente respecto de los datos expuestos en los trabajos mencionados.

³ Finalmente, la reforma (parte de un paquete más amplio) en Brasil no culminó, dados los acontecimientos políticos de 2016 y la destitución de la presidenta Dilma Rousseff. Sin embargo, la oposición contaba con suficientes apoyos para aprobarla (de hecho, se aprobó en la Cámara de Diputados y esperaba pasar a la votación en el Senado) si no hubiera sido por estos eventos. Para los efectos del artículo que busca las razones detrás de las reformas, esto no es tan importante para mostrar el argumento principal del texto.

Se argumenta, contrariamente a esta literatura, que en los cuatro casos aquí analizados se observa casi exclusivamente el segundo tipo de razones, de corte más estratégico (tanto en los casos de reformas más permisivas como en las más restrictivas); y que el primer tipo, de índole más cooperativa, es en realidad difícil de identificar empíricamente, dado que en muchos casos es, además, solo un discurso que sirve como pretexto más que un consenso entre los actores. En otras palabras, el aparente consenso esconde los incentivos estratégicos de cada partido político (actor reformista) y sirve más de justificación ante la opinión pública. Esto se debe probablemente a la naturaleza del elemento reformado –la posibilidad de la reelección presidencial– que constituye una de las reglas electorales más reformadas en la región, ya que regula la posibilidad de mantenerse en el poder y en la mayoría de los casos es promovido por los intereses de los incumbentes (Corrales, 2016) y para ellos mismos.

Desde la independencia, los países latinoamericanos han evidenciado un alto nivel de reformismo constitucional (Negretto, 2009a, 2010). Por tanto, les cuesta encontrar las instituciones que se autorefuercen y se sostengan (*self-enforcing institutions*) y así emprender el círculo virtuoso de la estabilidad institucional (Mittal y Weingast, 2013). Aunque, ciertamente, existe una importante heterogeneidad entre los países en cuanto a la dinámica de los cambios institucionales; la gran mayoría ha vivido durante las últimas décadas algún intento de cambio de la regla de reelección (Helmke, 2010; Freidenberg y Došek, 2016a; Corrales, 2016).

El resto del artículo se estructura en tres partes. Primero, se discuten las recientes propuestas teóricas para explicar las reformas electorales, en particular las reglas de reelección. Se enfatiza la dialéctica entre las motivaciones vinculadas al funcionamiento del sistema y los intereses particulares de los actores. Segundo, se presenta el marco metodológico y las fuentes de datos utilizados para los estudios de caso. Tercero, se indaga en los factores que explican las reformas en materia de reelección en cuatro casos que se dieron en 2015. Se pone en evidencia que en muchas coyunturas los intereses particulares y objetivos estratégicos son las únicas razones detrás de los procesos reformistas reeleccionistas. El texto cierra con unas breves conclusiones que evalúan los aportes de los hallazgos a la teoría y esbozan una futura agenda de investigación.

2. MARCO TEÓRICO Y PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La literatura sobre las reformas electorales es relativamente limitada, particularmente en América Latina⁴, a pesar de su importancia para la vida política de los países de la región. Si bien los sistemas electorales estuvieron siempre en el foco de la disciplina, en la vasta mayoría de los casos se analizaba su efecto sobre la competencia política y los sistemas de partidos (Cox, 2004, entre muchos otros). Sin embargo, a partir de la década de 1990, surgen nuevas investigaciones que toman los sistemas electorales como variable dependiente (Lijphart, 1994) y que estudian "la política de las reformas electorales" (Gallagher y Mitchell, 2005; Rahat, 2011). En América Latina, estas investigaciones son aún más recientes (Marenco, 2006; Buquet, 2007; Negretto, 2009b, entre otros).

Estos trabajos han ofrecido una amplia gama de factores explicativos de las reformas electorales⁵. Ciertamente, la explicación con mayor influencia ha sido la teoría de elección racional (Benoit, 2004) la cual ubica en el centro de los intentos reformistas a los actores estratégicos que buscan mejorar su posición relativa frente a sus competidores. Por tanto, las élites (su coalición) en el poder maximizan su propio interés al modificar las reglas actuales. Sin embargo, esta teoría ha sido criticada por ser demasiado simplificadora, por centrarse excesivamente solo en las élites y por subpredecir las reformas (Rahat, 2011; Leyenaar y Hazan, 2011).

Los planteamientos alternativos se pueden resumir en los institucionalistas, *path-dependent*⁶ y behavioralistas⁷. Los primeros subrayan la importancia del funcionamiento, eficiencia, gobernabilidad o legitimidad del sistema y el acuerdo sobre la necesidad de reformar el sistema (Rahat, 2011; Leyenaar y Hazan, 2011; Shugart, 2008). Muchas veces, entonces, las reformas se dan en respuesta a crisis políticas o transiciones de regímenes, contestando a factores o cambios más amplios de carácter económico, social y/o cultural. Los segundos recalcan el proceso histórico de las reformas y el condicionamiento de las reformas anteriores sobre las posibilidades de estas y las opciones que tienen los actores (Marenco, 2006).

⁴ Ver Freidenberg y Došek (2016a y 2016b) para una revisión crítica de la literatura.

⁵ Esta nueva literatura también insiste en la necesidad de ampliar el concepto de reforma electoral, esto es, en los elementos que son tomados como parte del sistema/reglas electorales (Jacobs y Leyenaar, 2011; Leyenaar y Hazan, 2011; Freidenberg y Došek, 2016a y 2016b).

⁶ Del inglés *path dependence* o *path dependency*, se traduce como "trayectorias dependientes", se dan cuando el resultado de un proceso depende de la entera secuencia de decisiones tomadas y no sólo de las condiciones

⁷ Nombre derivado del inglés *behaviour* que significa conducta, y que se refiere a la escuela psicológica conocida también como conductismo

Los terceros enfatizan el papel de los actores políticos, sus características y motivaciones. Sin embargo, a diferencia de la teoría de elección racional, se amplía el abanico de los actores que se toman en cuenta⁸ y se rescata que sus motivaciones no siempre son estratégicas de maximización de interés propio. En realidad, los intereses son muchas veces contradictorios, es alta la incertidumbre sobre los efectos de la reforma y los efectos, muchas veces, no esperados; según los objetivos de los reformadores. En suma, la racionalidad aparece como limitada y las motivaciones (alternativas) incluyen los valores, la ideología, la simplicidad o representatividad del sistema o su legitimidad y eficiencia (Rahat, 2004; Reynolds *et al.*, 2006; Bowler *et al.*, 2006; Andrews y Jackman, 2005; Leyenaar y Hazan, 2011, entre otros).

Estos enfoques alternativos y más amplios dieron lugar a propuestas analíticas más complejas que intentan explicar los procesos reformistas a partir de una combinación de estos factores y motivaciones. Aquí se discuten tres propuestas analíticas recientes (Shugart, 2008; Renwick, 2010 y 2011; Negretto, 2015)⁹ y se evalúa su capacidad de ayudar a entender los cuatro casos de estudio de cambios en las reglas de reelección en América Latina. Si bien solo una de las teorías ha sido testeada con los casos latinoamericanos (Negretto, 2015), las tres proponen lógicas más generales que deberían poder viajar más allá de las reformas analizadas en los respectivos trabajos.

En primer lugar, Shugart (2008) propone entender el proceso de la reforma del sistema electoral a partir de una combinación de condiciones inherentes y contingentes. Las primeras se refieren, básicamente, a fines normativos del sistema como legitimidad, eficiencia o gobernabilidad. Los problemas sistémicos pueden derivar en "fallas sistémicas" (Shugart, 2008, p. 9) que abren el escenario para una posible reforma. Las condiciones contingentes reflejan los factores coyunturales, de corto plazo, que en este escenario pueden desencadenar la reforma. Consecuentemente, una interacción entre las dos condiciones (ambas son consideradas como necesarias), la visión racional de los actores políticos. Estos intereses pueden tener que ver con la mejora relativa de sus posiciones y con aparentar "reformista", esto es, con razones instrumentales.

⁸ Estos incluyen a la opinión pública, el poder judicial, los expertos-tecnócratas independientes, los organismos de gobernanza electoral u organizaciones internacionales. Ver Katz (2005) y Freidenberg y Došek (2016b) para una revisión.

⁹ Para una discusión crítica de estos tres trabajos, ver Scherlis (2014).

En segundo lugar, Negretto (2015) ofrece una “teoría de dos niveles” para entender las reformas constitucionales entre las que analiza también la regla de la reelección. En el primer nivel, el autor argumenta que las élites políticas consideran los objetivos más generales de funcionamiento (eficiencia, legitimidad, gobernabilidad). En el segundo nivel, la correlación de fuerzas entre los actores en el sistema da forma particular a la reforma del sistema electoral, esto es, el diseño concreto. De esta manera, los dos niveles reflejan las teorías cooperativas (que subrayan los objetivos comunes de eficiencia del sistema político) y las teorías distributivas del diseño institucional (que resaltan los intereses estratégicos de corto plazo de mejorar las posiciones electorales).

En tercer lugar, Renwick (2010 y 2011) ofrece un continuo con dos posiciones extremas de cómo se inicia una reforma electoral: imposición por parte de la ciudadanía e imposición por parte de las élites¹⁰. Sin embargo, en la mayoría de los casos las élites juegan un rol importante y los casos empíricos tienden a estar ubicados hacia el segundo extremo. Como sostiene el autor, los tipos de las reformas impuestas (más bien) por las élites reflejan el cruce entre dos variables: la naturaleza de motivaciones políticas (“concepción de instituciones” –redistributiva o de eficiencia– y el grado de acuerdo entre los actores (“nivel de inclusividad”) para promover la modificación de la legislación (Renwick, 2011, p. 459). En consecuencia, se proponen cuatro tipos diferentes de reformas: imposición mayoritaria (imposición pura por parte del actor mayoritario), acuerdo (concertación entre las élites en búsqueda de un bien común), concesión (promoción de objetivos comunes pese a la oposición de las élites) y negociación (consenso de los actores sobre la reforma con intereses particulares de cada uno).

Sin embargo, las propuestas de Shugart (2008) y de Negretto (2015) tienen ciertas limitaciones tanto teóricas como prácticas. Por un lado, al considerar los factores de eficiencia del sistema y los objetivos cooperativos de las élites como condiciones necesarias imponen que estas siempre deben estar presentes para que se dé una reforma. No obstante, en muchos casos no es necesariamente así. En consecuencia, es preferible que estos factores sean separables y formen una tipología como hace Renwick (2010 y 2011), lo cual permite la posibilidad de que en muchos casos estén presentes solo los cálculos particulares de los actores y la correlación de fuerzas entre ellos, lo que explica cómo se dan los cambios.

¹⁰ En el medio del espectro existen otras tres posibilidades: impedimento por parte de los ciudadanos, ímpetu activo de los ciudadanos e ímpetu pasivo de los ciudadanos (Renwick, 2011).

En términos prácticos, la presencia de objetivos cooperativos y el acuerdo sobre los problemas del sistema son difíciles de observar empíricamente. Los actores políticos no siempre revelan sus verdaderas preferencias y tampoco queda claro "cuánto" acuerdo debe haber. Ciertamente, en muchos casos el consenso es solo aparente, escondiendo intereses estratégicos particulares o evidenciando la necesidad de justificar la reforma frente a la opinión pública. En otras palabras, las supuestas deficiencias del sistema sirven solo de pretexto para los intentos reformistas. Como sostiene Renwick (2011, p. 460), "los políticos casi siempre apelan a valores generales, independientemente de si estos valores los motivan realmente o no".

Asimismo, es también importante el contexto en el que surgen los intentos reformistas. Negretto (2015) identifica tres escenarios: conformación de un Estado o transición de un régimen a otro, problemas del sistema en términos de eficiencia o gobernabilidad (esto es, las fallas sistémicas de Shugart, 2008) y cambio en la correlación de fuerzas y la oportunidad de modificar las reglas por parte de una nueva coalición. Por su parte, Renwick (2011) especifica las condiciones en las que aparecen los diferentes tipos de las reformas impuestas por élites. Mientras en períodos de transición política "acuerdo" y "concesión" son los más frecuentes, en "democracias existentes" las reformas son casi exclusivamente de tipo de "imposición mayoritaria" o "negociación". Por tanto, justamente en estos tipos de reformas los objetivos distributivos y las consideraciones estratégicas y particularistas son casi exclusivos. Además, fue en contexto de "democracias existentes" (fuera de los períodos de transición de regímenes) cuando se dieron las cuatro reformas de reelección analizadas aquí.

3. MARCO METODOLÓGICO Y DATOS

El estudio analiza por separado cuatro casos de reformas de reelección en 2014-2015 que de alguna manera rompen con la tendencia hacia reglas más permisivas, dado que en dos de ellos (Colombia y Brasil) se fue hacia reglas más restrictivas (imposibilidad de reelección), lo que ha despertado cierto interés sobre una posible ruptura de la tendencia en la región (Núñez, 2015; Zovatto, 2015).

Los cuatro casos de reformas se dieron entre las últimas modificaciones que emprendieron los países de la región (Corrales, 2016). Asimismo, estos casos provienen de países con diversos contextos institucionales y distintos tipos de reformas, tanto expansivas (permitiendo la reelección) como

restrictivas (prohibiendo la reelección inmediata). Se incluyen países tanto unitarios como federales, con diferentes niveles de inestabilidad y conflictos entre poderes formales, variada fuerza de las organizaciones partidistas e institucionalización de los sistemas de partidos y de distintos niveles de calidad de la democracia. Esta combinación de casos permite poner a prueba los planteamientos teóricos de la literatura reciente y evaluar su utilidad para las reformas de reelección.

La información de los cuatro casos aquí analizados proviene de dos fuentes principales. Por un lado, se recurre a la revisión de los diarios nacionales (al menos dos por cada país), a través de sus plataformas web y archivos de noticias, con el fin de ofrecer una descripción detallada y exhaustiva de los procesos reformistas, los puntos de negociación más significativos y las posiciones de los respectivos actores implicados en cada proceso. Por otro lado, se examina la literatura secundaria sobre cada caso a través de trabajos de expertos (inter)nacionales en cada país para obtener una descripción histórica y poder contextualizar la reforma estudiada.

4. CUATRO ESTUDIOS DE CASO

4.1 REPÚBLICA DOMINICANA: DE REELECCIÓN NO CONSECUTIVA A (UNA SOLA) REELECCIÓN INMEDIATA

El sistema electoral de República Dominicana plasmado en la Constitución nacional preveía un mandato de cuatro años con la posibilidad de reelección no consecutiva. Este sistema se instaló en 2010, después de la reforma impulsada por el entonces presidente Leonel Fernández, del Partido de la Liberación Democrática (PLD), que prohibía la reelección para un segundo mandato consecutivo pero permitía a los exmandatarios volver a la función transcurrido un período presidencial fuera del cargo.

La última reforma a la legislación electoral fue aprobada el 12 de junio de 2015, permitiendo la reelección inmediata y prohibiendo a los expresidentes volver a postular para ese mismo cargo en el futuro. La aprobación se dio en la sesión conjunta de ambas Cámaras (Diputados y Senado) y fue votada por 181 congresistas a favor, 39 en contra y dos se abstuvieron (se requieren dos tercios de votos para la reforma constitucional). Los votos a favor correspondían mayoritariamente a los tres partidos tradicionales y antagónicos de la política dominicana: Partido de la Liberación Dominicana (PLD), Partido Revolucionario Dominicano (PRD) y Partido Reformista Social

Cristiano (PRSC). Mientras tanto, el opositor Partido Revolucionario Moderno (PRM), escindido del PRD, votó en contra de la nueva legislación.

Sin embargo, el amplio consenso sobre la aprobación no parece sugerir una idea (normativa) común a sus integrantes. Se trata de partidos tradicionalmente opositores, sobre todo en el caso del PLD y PRD (Diario Libre, 2015a). Asimismo, dentro del mayoritario PLD¹¹, partido del actual presidente Danilo Medina, principal beneficiario de la reforma, existen dos corrientes importantes vinculadas a los dos liderazgos predominantes de Medina y Fernández, respectivamente (Núñez, 2015a). En las semanas anteriores a la aprobación de la reforma, Fernández, presidente del país en tres ocasiones, advirtió sobre los peligros de la reelección y se opuso a esta reforma debido a sus propios intereses de presentarse como la opción peledista a la candidatura presidencial por cuarta vez en 2016, condicionando su apoyo a la celebración de un referéndum (Infolatam, 2015a), requisito al cual finalmente renunció en pos del acuerdo (Nuñez, 2015b). Después de varias semanas de conflictos internos (Diario Libre, 2015a), el acuerdo se dio tras garantías de nominaciones para los diputados que apoyaban a Fernández (La Prensa, 2015a). Asimismo, el propio Fernández se podría presentar en las elecciones presidenciales de 2020, aunque formalmente esto aún no está confirmado.

Con respecto al acuerdo entre el PLD y el PRD, este último partido con segundo mayor contingente en la Cámara de Diputados, los detalles ni siquiera fueron revelados en su totalidad (La Prensa, 2015a). Por tanto, no queda claro cuál fue el pacto entre las dos principales fuerzas, pero nuevamente sugiere ausencia de una visión compartida de la normativa. En relación al PRSC, sus líderes declararon votar por la reinstauración de la reelección consecutiva (La Prensa, 2015a)¹², prohibida en el país en 1994, tras un fraude electoral durante el gobierno de Joaquín Balaguer, líder histórico del PRSC, quien fue presidente por más de dos décadas en diferentes períodos. Por su parte, varios de los diputados del PRM denunciaron la posibilidad de sobornos a cambio del apoyo en la aprobación de la reforma (La Prensa, 2015a), lo cual cuestiona aún más la idea de un acuerdo normativo en un primer momento.

¹¹ El partido tiene 88 de los 190 diputados y 31 de los 32 senadores nacionales.

¹² El partido, además, como parte de la negociación para la aprobación de la reforma reeleccionista buscó introducir algunos otros elementos reformistas como la unificación de todas las elecciones para una misma fecha, limitar la posibilidad de reelección en los cargos legislativos a un máximo de tres períodos o la reducción de la edad para las candidaturas a diputados a 21 años (Diario Libre, 2015b). Estos cambios finalmente no se incorporaron (Infolatam, 2015b).

De hecho, junto a ello, la misma historia de las reformas de la legislación sobre la reelección muestra una ausencia de un consenso más estable de largo plazo. Antes de 1994 estaba permitida la reelección inmediata; tras ser prohibida en ese año, fue nuevamente reintroducida en 2002 (Duarte y Espinal, 2008). En 2010 volvió a prohibirse y se instauró la reelección no consecutiva. La alta inestabilidad de esta regla muestra una ausencia del consenso sobre cuál es la *solución correcta* y cómo debería funcionar, y da cuenta, más bien, de que los gobernantes de turno la ajustan de acuerdo a sus necesidades y preferencia de cada momento. Para este último período analizado aquí, se espera que Medina sea el único candidato que, según las encuestas, garantizaría la continuidad del PLD en la presidencia. Al mismo tiempo, Medina no se podrá presentar en 2020, cuando muy probablemente será la oportunidad de Fernández, sin que tenga que competir por la candidatura, justamente, con Medina.

4.2 HONDURAS: ¿DE LA NO REELECCIÓN HACIA LA REELECCIÓN INMEDIATA?

El sistema electoral de Honduras ha sido, tradicionalmente, uno de los pocos en la región junto con México, Paraguay y Guatemala que prohibía cualquier tipo de reelección. El fallido intento de cambiar esta legislación, contemplada en la Constitución del país en los llamados artículos pétreos por parte del entonces presidente Zelaya, llevó a una crisis constitucional, destitución del mandatario por medio de un golpe de Estado y su expulsión del país (Llanos y Marsteintredet, 2010; Martínez Barahona y Brenes Barahona, 2012).

Sin embargo, durante el gobierno de Juan Orlando Hernández (2014-2018) y a solicitud, por un lado, de un grupo de diputados de su partido, el tradicional Partido Nacional (PN) y, por el otro, el expresidente Rafael Leonardo Callejas (1990-1994), la Sala Constitucional del Tribunal Supremo inhabilitó (la aplicación de) los artículos constitucionales que prohibían la reelección presidencial¹³. El fallo fue posteriormente publicado por el Congreso y así entró en vigor el 24 de abril de 2015. Sin embargo, ni la Constitución ni el fallo especificaron qué tipo de reelección se posibilita. De hecho, actualmente lo que se permitió no está definido (*se eliminó la prohibición*) y, a la vez, es posible abrir un debate más amplio sobre el tema

¹³ La decisión fue tomada de manera unánime por los cinco magistrados, tres del PN y dos del Partido Liberal (PL). Aunque, ciertamente, uno de estos últimos se retractó posteriormente y retiró su firma del fallo.

sin exposición al castigo por discutir temas prohibidos constitucionalmente¹⁴.

Las posiciones de los principales partidos políticos han sido más bien encontradas. El PN favorecía la decisión y Hernández consideraba la posibilidad de reelección como un avance para el país, que pone a Honduras al nivel de los estándares mundiales y que permite a la ciudadanía validar si quiere nuevamente a un (ex)presidente en el cargo (El Nuevo Diario, 2015). Por su parte, el Partido Liberal, otro de los partidos tradicionales y uno de los tres principales de oposición, calificó la reforma como un "atropello" a la Constitución, presentó una solicitud de nulidad del fallo (posteriormente rechazada) ante el mismo Tribunal Supremo (El Nuevo Diario, 2015) y se pronunció en contra de la decisión del TSE que permitió una nueva postulación de Hernández (EFE, 2016).

El expresidente Zelaya, del Partido Libertad y Refundación (LIBRE), consideró la reforma como un acto ilegal por no representar los intereses de la sociedad hondureña y también apoyó la anulación del fallo (Criterio, 2015a; El País, 2015a). Sin embargo, Zelaya se tomó tres meses para considerar si se presenta en las próximas elecciones (Criterio, 2015b) y con ello enfrentar en las urnas probablemente a Hernández y/o a Callejas. Esto es que, a pesar de considerar el fallo como ilegal y de haber sido precisamente sus ambiciones originales de promover la reelección presidencial inmediata en 2009 las que generaron una profunda crisis política, no rechazó la posibilidad de competir electoralmente, según las nuevas reglas. Asimismo, el cuarto partido grande, Partido Anticorrupción (PAC), expresó a través de su presidente que tanto los diputados que solicitaron la revisión de los artículos constitucionales como los magistrados que los inhabilitaron deberían ser apartados de sus cargos (El Heraldo, 2014).

Ciertamente, tanto el Partido Nacional como una parte del Partido Liberal se opusieron en 2009 a los intentos de Zelaya de introducir el tema de la reelección a través de la instauración de una "cuarta urna" en un referéndum. Ambos acusaban al entonces presidente de buscar perpetuarse en el poder y atentar contra el régimen democrático. La argumentación se basaba en el respeto a las normas constitucionales y el carácter

¹⁴ En diciembre de 2016, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) del país habilitó la inscripción de la candidatura del actual presidente para las próximas elecciones presidenciales de 2018 (EFE, 2016).

inmodificable de los artículos constitucionales en cuestión (Llanos y Marsteintredet, 2010, pp. 183-184).

En el caso aquí analizado, el Partido Nacional fue el único promotor de la reforma y los principales partidos de oposición asumieron una posición contraria en una manifestación de unidad conjunta (El Heraldó, 2014). No obstante, en el Partido Liberal hubo tensiones internas respecto del tema reeleccionista y se esbozaban cálculos estratégicos sobre cómo enfrentar la situación de cara a las elecciones y si postular un candidato propio frente a los liberales y a Zelaya (La Prensa, 2015b). La misma ambigüedad se puede observar en las proclamaciones y el comportamiento del propio Zelaya, respecto de una reforma que él mismo promovía seis años antes. Nuevamente, se impuso la lógica de la *realpolitik* frente a las convicciones normativas de los actores.

4.3 COLOMBIA: DE REELECCIÓN INMEDIATA A LA NO REELECCIÓN

El sistema electoral de Colombia de acuerdo a la Constitución de 1991 no permitía la reelección en ninguna circunstancia (De la Calle, 2008). Sin embargo, esta regla fue revertida por una reforma constitucional aprobada en el Poder Legislativo en 2004, ratificada por la Corte Constitucional en 2005 y promovida por el entonces presidente Álvaro Uribe. El mismo presidente intentó prolongar su posición en el cargo presidencial por un período adicional. Esa vez la iniciativa tuvo forma de una recolección popular de firmas que debía promover un referéndum consultivo. Sin embargo, la Corte Constitucional rechazó la posibilidad de una segunda reelección al considerarla contraria al principio de alternancia (Penfold *et al.*, 2014, p. 547). De esta manera, tanto Uribe, como su sucesor, Juan Manuel Santos (elegido en 2010), se beneficiaron *solo* de la posibilidad de una reelección presidencial.

La reciente reforma constitucional de la legislación electoral y de la regla que establece la posibilidad de una reelección consecutiva ha sido parte de un paquete reformista del gobierno de Santos. Esta se denominó "reforma de equilibrio de poderes"¹⁵ y buscó disminuir la predominancia del presidente en el sistema. La lista de las reformas ha sido extensa, pero entre los elementos más importantes se buscaba reformar el Poder Judicial y eliminar la reelección presidencial. Esto último se cumplió el 4 de junio de

¹⁵ Ver Semana (s.f.) para más detalles.

2015 con la aprobación en la Cámara de Representantes con 90 votos a favor y 10 en contra (El País, 2015b)¹⁶. La modificación prohíbe la reelección de cualquier forma y, además, contempla que una reforma de esta regla se puede dar solo a través de referéndum o de una Asamblea Constituyente.

La reforma fue promovida por el actual presidente Santos del Partido Social de Unidad Nacional (PSUN); formado en 2005 como escisión del Partido Liberal (PL), tras su reelección en 2014. Santos consideraba la prohibición de la reelección como una pieza clave en un proyecto más amplio que buscaba reequilibrar los poderes en el Estado (El País, 2015b). Sin embargo, la posición del partido de Santos ha ido cambiando a lo largo del tiempo. Más importante, los representantes de esta agrupación defendieron la reelección de Santos y la necesidad de continuidad en la campaña electoral de 2010¹⁷. Muchos de ellos, además, apoyaron la introducción de la reelección en 2004 y se opusieron a su eliminación en 2011, cuando fue propuesta por el Polo Democrático Alternativo (El Espectador, 2011; Semana, 2011; Semana, 2015a).

Los partidos que siempre se ubicaron en los dos extremos –siempre pro prohibición y siempre pro reelección– han sido respectivamente el Polo Democrático Alternativo (PDA), la principal alternativa de izquierda, y el Centro Democrático, el partido del expresidente Uribe. Estos dos partidos han mantenido la misma posición en todas las ocasiones. PDA se opuso a la reforma reeleccionista del primer gobierno de Uribe, en 2011 (durante el primer mandato de Santos) propuso la prohibición de la reelección y en 2015 votó también a favor de su eliminación. En cambio, Centro Democrático, el actual partido de Uribe, y sus líderes siempre apoyaron la posibilidad de reelección (Semana, 2015b).

La incoherencia en los argumentos y en las votaciones de los partidos, en particular el PSUN y el PL, sugieren que más allá del declarado y buscado reequilibrio de poderes en el Estado, puede haber nuevamente cálculos electorales. En un contexto donde la aprobación de Santos bajaba (Emol, 2015), las negociaciones de la paz no llegaban a su fin y las últimas elecciones presidenciales fueron altamente reñidas (El Espectador, 2014), crecía la incertidumbre sobre los resultados futuros de elecciones en las que

¹⁶ Asimismo, en mayo de 2016 la Sala Plena de la Corte Constitucional rechazó una demanda que buscaba reabrir la posibilidad de reelección (Caracol Radio, 2016).

¹⁷ Esto se dio con el pretexto de poder culminar el proceso de la paz y la negociación con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia en Cuba (El Espectador, 2015). Sin embargo, siguiendo la misma lógica, deberían promover la reelección en el momento actual, dado que el proceso de negociación todavía no finalizó.

se podría presentar el expresidente Uribe. Asimismo, el argumento sobre la concentración del poder en manos de pocas personas, malas prácticas, personas todopoderosas y ventaja en las elecciones apuntaría en contra del propio Santos.

4.4 BRASIL: DE REELECCIÓN INMEDIATA A REELECCIÓN NO CONSECUTIVA

El sistema electoral brasileño no preveía la reelección tras la vuelta a la democracia en la Constitución de 1988. La posibilidad de un segundo mandato consecutivo fue introducida con la enmienda de la Constitución en 1997, aprobada por el Congreso durante el primer gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998). Desde entonces, Cardoso, Lula da Silva y Dilma Rousseff fueron reelectos para un segundo mandato presidencial.

La reforma constitucional brasileña aprobada por la Cámara de Diputados en dos votaciones (28 de mayo y 7 de julio de 2015)¹⁸ se asemeja bastante al proceso reformista desarrollado en Colombia. La reforma incluía un abanico amplio de elementos (votados por separado en el primer turno), fue votada al principio del segundo mandato de la presidente recién reelecta y contó con un vasto apoyo en la Cámara. En el segundo turno en la Cámara, donde se votó la propuesta ya en bloque¹⁹, 420 diputados votaron a favor, 30 en contra y 1 se abstuvo (Estadão, 2015a).

La reforma de la regla de la reelección formó parte de un paquete reformista más amplio promovido sobre todo por el entonces vicepresidente del país, Michel Temer, y el entonces presidente de la Cámara de Diputados, Eduardo Cunha, ambos del PMDB, el principal aliado de gobierno del Partido de los Trabajadores de la presidenta Rousseff. Ciertamente, la necesidad de la

¹⁸ Como se mencionaba al principio, la reforma estaba pendiente de aprobación en el Senado, donde tenían mayoría los mismos partidos que aprobaron la reforma en la Cámara de Diputados. Se esperaba que un obstáculo adicional en ese entonces pudiera ser la unificación de los períodos electorales, dado que se estaba negociando un mandato de cinco años para el presidente. Si se quería mantener la concurrencia de las elecciones, se tenía que acortar los períodos de los senadores de los actuales ocho años a cinco o alargar a diez. Ambas soluciones hubieran podido encontrar oposición en las votaciones en el Senado.

¹⁹ El texto se llamaba oficialmente Propuesta de Enmienda a la Constitución (*Proposta de Emenda à Constituição*, PEC). Las reformas constitucionales del sistema electoral necesitan una mayoría de tres quintos en ambas Cámaras. Junto con la prohibición de la reelección se aprobó en la Cámara la duración del mandato a cinco años, un umbral mínimo para los partidos políticos, la posibilidad de donaciones de empresas a los partidos políticos o la reducción de la edad mínima para los candidatos a cargos legislativos. Entre los elementos que no habían sido aprobados ya en el primer turno figuraba, de manera más importante, el proyecto de "distritão", esto es, un nuevo sistema electoral para los cargos legislativos que preveía la elección de los candidatos más votados en cada distrito independientemente de la votación por la lista partidista y la posibilidad de los partidos de coaligarse en las elecciones legislativas en todos los niveles. Ver Estadão (2015b) para una lista completa de los elementos votados.

reforma política fue anunciada por la propia Rousseff como una de las principales promesas de la campaña por la reelección, en gran parte como respuesta a las amplias movilizaciones en el país durante el 2013. Sin embargo, la propuesta original de la presidenta contaba con un plebiscito para aprobar las reformas propuestas o con una Asamblea Constituyente elegida para esos fines. Sin embargo, ninguna de las dos opciones se realizó finalmente y la reforma se tramitó en el Congreso.

Los diversos elementos de las reformas fueron votados por separado y con distinta suerte. Más de la mitad no se aprobó. La reelección tampoco fue la cuestión más importante, dado que las reformas surgieron a raíz de los escándalos de corrupción y en la esfera político-electoral se iban a reflejar en la prohibición del financiamiento privado de los partidos políticos (y, por ende, la incorporación del financiamiento completamente público), tal como proponía el PT, pero a lo que se oponían el PMDB, parte del PSDB y los demócratas (DEM). Finalmente, se aprobó la posibilidad del financiamiento privado a los partidos políticos y esto se incluyó en la Constitución (Estadão, 2015b).

La prohibición de la reelección fue propuesta por DEM y originalmente fue apoyada también por el PSDB y el PMDB. Sin embargo, no contó, al menos en un principio, con el apoyo de Rousseff ni de Lula (El País, 2014). Las posiciones de los respectivos partidos, aparentemente, seguían intereses particulares y las ambiciones de cada uno más que un objetivo cooperativo o de eficiencia. El PT fue históricamente un opositor de la posibilidad de la reelección y votó en contra de la reforma de 1997 (Folha de São Paulo, 2015a y 2015b). Sin embargo, una vez en el gobierno, tanto Lula como Rousseff fueron reelectos de acuerdo con esta regla. La misma Rousseff no apoyaba la prohibición (El País, 2014) y el PT se encontraba más bien dividido al respecto. Es más, aún a mitad de 2015 el PT reconocía que Lula o el presidente del Partido, Rui Falcão, estaban a favor de la reelección y el segundo promovía la candidatura de Lula para las elecciones de 2018 (Folha de São Paulo, 2015b). El voto final a favor de la prohibición se debió, probablemente, a una combinación de factores relacionados con la posición histórica del partido²⁰, la baja popularidad de Rousseff y la posibilidad de

²⁰ Ciertamente, algunos diputados del PT, como su líder en la Cámara, José Guimarães, reconocían que estaban en contra del fin de la reelección, pero votaban a favor de acuerdo con la posición del partido y no hubo discusión sobre esa cuestión en la Cámara (Folha de São Paulo, 2015c). Asimismo, es posible que el PT insistiera con la ampliación del mandato de cuatro a cinco años esperando que, por esa misma razón, el fin de la reelección no fuera aprobado en el Senado dado que eso significaría que para mantener la concurrencia de todas las elecciones nacionales en una sola fecha se tendría que cambiar la duración del mandato de los senadores (a cinco o a diez años de los ocho actuales) lo que podría ser más complicado en la Cámara Alta.

que Lula no gane en 2018 y, por tanto, la reelección inmediata favorecería al PSDB, sobre todo si se presentara como candidato Aécio Neves²¹.

De manera similar, la posición del PSDB, el principal partido de oposición, tampoco fue unánime. Algunos diputados defendían la reelección, aunque Neves, el presidente del partido, aseguraba que el PSDB estaba mayoritariamente en contra de los dos mandatos consecutivos (Folha de São Paulo, 2015b). El PSDB así revirtió su posición de hace dos décadas cuando fue precisamente el partido del expresidente Cardoso el que promovió la reelección consecutiva. Aunque la propuesta de fin de la reelección formó parte del programa electoral de Neves, este también sostuvo que Rousseff terminó “desmoralizando la reelección” con la “utilización irresponsable [...] de la maquinaria pública” (Folha de São Paulo, 2015d). Sin embargo, también es posible encontrar argumentos racionales de intereses partidistas en la postura del PSDB. Principalmente, el partido podía temer la reelección de Lula en 2018 y así, posiblemente, uno o dos nuevos mandatos del PT. Asimismo, los propios representantes del PSDB reconocen que el fin de la reelección ayudará a “organizar las filas” de los candidatos de cara a 2018 (Folha de São Paulo, 2015d).

Argumentos parecidos se plantearon también en el PMDB. Según sus líderes, la reelección no se mostró “productiva” para el país (La Nación, 2015). Pero también se reconoció explícitamente que el fin de la reelección permitirá el “rodízio” (alternancia o rotación) de los candidatos presidenciales dentro del propio partido y facilitará la selección de la candidatura para 2018 (Folha de São Paulo, 2015d). Otros legisladores sostuvieron que no hubo suficiente tiempo para que se muestre el funcionamiento adecuado del mecanismo (La Nación, 2015). Este diagnóstico fue compartido también por algunos representantes del DEM, partido que propuso la enmienda (La Nación, 2015).

Este análisis de los propios partidos políticos es compartido por los especialistas. Las reformas se aprobaron sin un análisis profundo ni con un amplio diálogo con la sociedad, siguiendo los intereses específicos de los partidos; en particular, buscando las oportunidades de los políticos que están en “fila” (Gramacho, 2015) para poder llegar al poder. En otras palabras, la posibilidad de reelección hace más lento el “rodízio” (Kramer, 2015), tanto a nivel nacional como a nivel subnacional, dado que la

²¹ Según los datos de Datafolha, Neves aventajaba a mitad de junio de 2015 a Lula por diez puntos porcentuales en la intención de voto (Globo, 2015).

prohibición se aplica en los tres niveles. De esta manera, la prohibición de la reelección es considerada un error (Estadão, 2015b) que no va a solucionar el problema del abuso de la maquinaria estatal a favor de los incumbentes ni la corrupción y, además, va a empeorar la calidad de la democracia y disminuir los incentivos para un buen gobierno (Estadão, 2015b; Folha de São Paulo, 2015e). La cuestión de la rotación entre los candidatos, además, estaría sugiriendo problemas en el funcionamiento de los mecanismos de selección de candidaturas en los partidos políticos.

La reforma se dio como respuesta a una percepción generalizada de crisis del sistema, intensas movilizaciones sociales y en un contexto de muy baja aprobación presidencial de Rousseff. Sin embargo, no existía un consenso amplio entre los actores sobre la solución de la crisis (más allá de que se debe, principalmente, a la corrupción), como se observa en la cuestión del financiamiento. Por ende, es difícil encontrar los objetivos cooperativos y de eficiencia detrás de la reforma, dado que, nuevamente, los actores parecen estar movidos por sus propios intereses y la crisis explica más bien el *timing* de la reforma y no las modificaciones aprobadas.

5. CONCLUSIONES

Las cuatro reformas aquí analizadas muestran lo difícil que es identificar los incentivos y objetivos colectivos, relacionados con el funcionamiento del sistema político. En términos más generales, la propuesta teórica de Renwick (2010 y 2011) ofrece más pistas para entender estas reformas con su enfoque en la imposición por parte de las élites. La tipología de Renwick (2011) también permite ubicar casos donde si bien hay un consenso amplio, expresado en la manera de cómo se aprobó la reforma, el apoyo de los respectivos partidos políticos se da por diferentes razones de carácter estratégico, y no necesariamente refleja un acuerdo normativo²². Asimismo, se confirma que en “democracias existentes” (Renwick, 2011), esto es, “dentro de un mismo régimen democrático” (Negretto, 2015, p. 84) las reformas responden muchas veces a cambios en la correlación de fuerzas y a los intereses de los incumbentes (Negretto, 2015; Corrales, 2016).

²² Esto es particularmente pronunciado en casos donde se modifica solo la regla de reelección o, en términos más generales, un solo elemento del sistema (como se evidencia en los casos de Honduras y República Dominicana). En casos de conjuntos de reformas más amplios hay mayores probabilidades de que éstas respondan a un diagnóstico más amplio. No obstante, ni un paquete más grande de reformas implica que esas sean coherentes, consensuadas, interrelacionadas, bien pensadas y no contradictorias (como muestra el caso brasileño).

En consecuencia, es preferible tomar los dos tipos de factores –sistémicos de eficiencia y particulares estratégicos– en términos de una tipología 2x2 como resultado de presencia y ausencia (en términos ideales) de cada uno de los factores. Esta aproximación permite que uno de los dos esté ausente, normalmente el primero, en casos donde las reformas responden directamente a los intereses de los actores que las promueven y su objetivo de mejorar su posición relativamente a los demás actores. Asimismo, esto permite que un acuerdo amplio sobre la reforma sea entendido como un conjunto de intereses particulares, pese a las alusiones (públicas) por una mayor eficiencia y mejor funcionamiento del sistema.

Un marco analítico de las reformas electorales, entonces, abarcaría tres dimensiones. Primero, se partiría de las motivaciones y los objetivos de los principales actores (Shugart, 2008; Negretto, 2015). Segundo, se complementarían con la identificación de los principales actores, sean partidistas o no²³. Ciertamente, la literatura comparada busca ampliar el foco más allá de las élites político-partidistas, aunque estas tengan un rol principal (Freidenberg y Došek, 2016b). Tercero, es preciso observar cómo se aprueban las reformas (Renwick, 2010 y 2011), esto es, sobre todo, comprender qué tan amplia y consensuada es la coalición reformista que propone las modificaciones de las reglas.

En efecto, se podría plantear que las reformas de sistemas electorales, y de la reelección, en particular, son especiales y siguen una lógica más distributiva de poder (o que forman parte de un paquete de reformas que responde a una crisis del sistema); particularmente, en los casos de reformas hacia reglas más permisivas (para los incumbentes), y siguen una lógica diferente²⁴. Esto no implica que la referencia a los objetivos de la “alta política” (Pérez-Liñán, 2014), en los casos donde se da, debería ser siempre interpretada como “racionalización” (Katz, 2005) de la situación, pero sí que esto efectivamente puede ocurrir y es necesario indagar más en el razonamiento discursivo de los principales actores.

Además, incluso los casos donde se modificó hacia reglas más restrictivas, la identificación de los objetivos cooperativos es más complicada y no siempre queda clara la relación entre estos objetivos y la reforma de la reelección. Más bien, parecería que el consenso (sobre el mal

²³ En ese sentido, el papel del poder judicial es particularmente importante como muestra el caso hondureño y colombiano.

²⁴ Normalmente, los actores que ostentan el poder (esto es, lo que más se juegan) son los más proclives a cambios en las posiciones respecto del diseño del sistema electoral.

funcionamiento del sistema) es lo que da paso a la reforma en términos generales, como argumenta Shugart (2008). De hecho, los cambios aprobados en Brasil y Colombia se podrían deber más a un "reformismo" derivado de la necesidad de los políticos de mostrar algunos resultados y así justificar su presencia en el cargo (Casar y Marván, 2014). En términos más generales, se podría argumentar que precisamente el alto ritmo reformista de los sistemas electorales en los países latinoamericanos (Negretto, 2009a, 2010; Freidenberg y Došek, 2016a) es una evidencia de la ausencia de consenso sobre las reglas del juego.

Desde una visión más pesimista, Katz (2005) sugiere que las reformas electorales pueden ser realizadas en lugar de abordar los problemas políticos y sociales más profundos que provocan el malestar en la sociedad. Carlos Melo²⁵ subraya el mismo problema respecto del caso brasileño. De esta manera, se puede llegar a votar incluso reformas electorales con las que no se está de acuerdo o no se hubieran votado (según la lógica de "hay que hacer algo"), simplemente porque el costo frente a la opinión pública es demasiado alto, su rechazo podría ser aprovechado por sus opositores y esto se tornaría aún más importante si las encuestas sugieren que la ciudadanía está a favor de los cambios en cuestión y los niveles de aprobación del presidente son bajos. Por tanto, se precisa aparentar (instrumentalmente) reformista (Shugart, 2008; Renwick, 2011).

El caso brasileño se adecuaría bien a esta lógica, dada la cantidad de elementos que no fueron aprobados (Estadão, 2015b), los que mantienen el *statu quo* pero lo plasman en la constitución o el número de "cambios cosméticos" que ciertamente no solucionan los supuestos problemas. Varios especialistas locales han calificado las reformas aprobadas (salvo el fin de reelección, calificado, además, de negativo) como "perfumería" (Murillo de Aragão) u "oportunistas" (José Augusto Guilhon-Albuquerque)²⁶.

En términos más normativos, queda por investigar por qué algunos actores políticos no son capaces de anteponer los objetivos relacionados con el funcionamiento del sistema a las metas particulares, redistributivas, incluso en casos donde el sistema político vive una crisis de legitimidad/representación y promueven reformas que no cambian mucho el *statu quo* o, en algunas circunstancias, lo empeoran. Por tanto, es preciso indagar más por qué hay tanto "reformismo" y tan pocas *reformas*.

²⁵ Citado en Estadão (2015b).

²⁶ Ambos citados en Estadão (2015b).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrews, J.T. y Jackman, R.W. (2005). Strategic fools: electoral rule choice under extreme uncertainty. *Electoral Studies* 24(1),65-84.
- Benoit, K. (2004). Models of Electoral System Change. *Electoral Studies* 23(3),363-389.
- Blais, A. y Shugart, M.S. (2008). Conclusion. En: A. Blais (Ed.). *To Keep or To Change First Past The Post?* New York: Oxford University Press.
- Bowler, S.; Donovan, T. y Karp, J.A. (2006). Why Politicians Like Electoral Institutions: Self-Interest, Values, or Ideology? *The Journal of Politics* 68(2),434-446.
- Buquet, D. (2007). Entre la legitimidad y la eficacia: reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina. *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 16, 35-49.
- Caracol Radio (2016). *Se mantiene la prohibición de reelección presidencial en Colombia*. Recuperado de http://caracol.com.co/radio/2016/05/12/judicial/1463011731_406522.html
- Casar, M.A. y Marván, I. (Coords.). (2014). *Reformar sin mayorías. La dinámica del cambio constitucional en México: 1997-2012*. México, D.F.: Taurus.
- Corrales, J. (2016). Can Anyone Stop the President? Power Asymmetries and Term Limits in Latin America, 1984-2016. *Latin American Politics and Society* 58(2), 3-25.
- Corrales, J. y Penfold, M. (2014). Entre la legitimidad y la eficacia: reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina. *Journal of Democracy* 25(4), 157-168.
- Cox, G.W. (2004). *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo*. Barcelona: Gedisa.
- Criterio. (2015a). *Expresidente Zelaya considera que reelección es ilegal*. Recuperado de <http://criterio.hn/expresidente-zelaya-considera-que-reeleccion-es-ilegal/>
- Criterio. (2015b). *Zelaya decidirá si volverá a buscar presidencia de Honduras*. Recuperado de <http://criterio.hn/zelaya-decidira-si-volvera-a-buscar-presidencia-de-honduras/>

- De la Calle, H. (2008). Reforma electoral en Colombia. En: D. Zovatto y J.J. Orozco Henríquez (Coords.). *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México e IDEA Internacional.
- Diario Libre. (2015a). Alianza entre el PLD y el PRD redefine escenario en dos bloques al 2016. Recuperado de <http://www.diariolibre.com/noticias/alianza-entre-el-pld-y-el-prd-redefine-escenario-en-dos-bloques-al-2016-GXDL1177661>
- Diario Libre. (2015b). *PRSC propone limitar reelección de alcaldes y legisladores*. Recuperado de <http://www.diariolibre.com/noticias/prsc-propone-limitar-reeleccin-de-alcaldes-y-legisladores-KVDL1159131>
- Duarte, I. y Espinal, R. (2008). Reformas políticas en América Latina: República Dominicana. En: D. Zovatto y J.J. Orozco Henríquez (Coords.). *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México e IDEA Internacional.
- El Espectador. (2011). *Presentan proyecto para acabar reelección presidencial*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/presentan-proyecto-acabar-reeleccion-presidencial-articulo-285833>
- El Espectador. (2014). *Juan Manuel Santos, reelegido Presidente de la República*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/juan-manuel-santos-reelegido-presidente-de-republica-articulo-498487>
- El Espectador. (2015). *Eliminar reelección presidencial sirve para que no haya 'hombres todopoderosos' en Colombia*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/eliminar-reeleccion-presidencial-sirve-no-haya-hombres-articulo-564485>
- El Heraldo. (2014). *Partidos de oposición de Honduras se manifiestan contra la reelección*. Recuperado de <http://www.elheraldo.hn/pais/779154-364/partidos-de-oposici%C3%B3n-de-honduras-se-manifiestan-contra-la-reelecci%C3%B3n>
- El Nuevo Diario. (2015). *Honduras se pasa al bando mayoritario de los países reeleccionistas*. Recuperado de <http://www.elnuevodiario.com.do/app/article.aspx?id=422822>
- El País. (2014). *Reforma política: o que pode mudar no Brasil e o que está em jogo*. Recuperado de http://brasil.elpais.com/brasil/2014/10/29/politica/1414620232_923180.html

- El País. (2015a). *Honduras modifica su Constitución para permitir la reelección*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/24/actualidad/1429839601_867027.html
- El País. (2015b). *El Congreso de Colombia elimina la reelección presidencial*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/04/actualidad/1433391024_377951.html
- Emol. (2015). *Colombia: Aprobación a la gestión del presidente Santos cayó al 29%*. Recuperado de <http://www.emol.com/noticias/internacional/2015/04/30/714880/colombia-aprobacion-a-gestion-de-santos-cayo-del-43--al-29--segun-encuesta.html>
- EFE. (2016). *El presidente hondureño es inscrito para que pueda buscar la reelección en 2017*. Recuperado de <http://www.efc.com/efe/america/politica/el-presidente-hondureno-es-inscrito-para-que-pueda-buscar-la-reeleccion-en-2017/20000035-3125214>
- Estadão. (2015a). *Texto-base da reforma política é aprovado em 2.º turno na Câmara*. Recuperado de <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,camara-aprova-texto-base-da-reforma-politica-em-2o-urno,1721178>
- Estadão. (2015b). *Reforma Política*. Recuperado de: <http://infograficos.estadao.com.br/public/politica/reforma-politica>
- Folha de São Paulo. (2015a). *Câmara aprova emenda à Constituição que acaba com reeleição no Executivo*. Recuperado de <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/05/1634682-camara-aprova-emenda-a-constituicao-para-acabar-com-a-reeleicao-no-executivo.shtml>
- Folha de São Paulo. (2015b). *Depois da Câmara, Senado deve aprovar fim da reeleição*. Recuperado de <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/05/1634897-depois-da-camara-senado-deve-aprovar-fim-da-reeleicao.shtml>
- Folha de São Paulo. (2015c). *Líder do governo diz que fim da reeleição foi aprovado sem debate*. Recuperado de <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/05/1634837-lider-do-governo-diz-que-fim-da-reeleicao-foi-aprovado-sem-debate.shtml>
- Folha de São Paulo. (2015d). *Extinção da reeleição 'organiza a fila' para 2018, dizem tucanos*. Recuperado de <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/05/1635244-extincao-da-reeleicao-organiza-a-fila-para-2018-dizem-tucanos.shtml>

- Folha de São Paulo. (2015e). *Consequências de reforma aprovada na Câmara são pequenas*. Recuperado de <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/05/1635972-consequencias-de-reforma-aprovada-na-camara-sao-pequenas.shtml>
- Freidenberg, F. y Došek, T. (2016a). Las reformas electorales en América Latina (1978-2015). En: K. Casas-Zamora; M. Vidaurri; B. Muñoz Pogossian y R. Chanto (Eds.). *Tendencias en las reformas políticas en América Latina*. Washington: Organización de los Estados Americanos.
- Freidenberg, F. y Došek, T. (2016b). Las reformas electorales en América Latina: Nuevas estrategias conceptuales y desafíos metodológicos. En: F. Tuesta Soldevilla, Fernando (Ed.). *Partidos políticos y elecciones. Representación política en América Latina*. Lima: PNUD, JNE, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas y PUCP.
- Gallagher, M. y Mitchell, P. (Eds.). (2005). *The Politics of Electoral Systems*. New York: Oxford University Press.
- Globo. (2015). *Aécio tem 35%, Lula, 25%, e Marina, 18%, diz pesquisa Datafolha*. Recuperado de: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/06/aecio-tem-35-lula-25-e-marina-18-diz-pesquisa-datafolha.html>
- Gramacho, W. (2015). Reforma para quem. *Em Debate* 7(3), 47-52.
- Helmke, G. (2010). The Origins of Institutional Crises in Latin America. *American Journal of Political Science* 54(3), 737-750.
- Infolatam. (2015a). *Fernández ve 'inaceptable' reforma Constitución; condiciona apoyo a referendo*. Recuperado de <http://www.infolatam.com/2015/05/26/fernandez-ve-inaceptable-reforma-constitucion-condiciona-apoyo-a-referendo/>
- Infolatam. (2015b). *Aprueban en R. Dominicana proyecto para reintroducir reelección por 2 periodos*. Recuperado de <http://www.infolatam.com/2015/06/02/aprueban-en-r-dominicana-proyecto-para-reintroducir-reeleccion-por-2-periodos/>
- Jacobs, K. y Leyenaar, M. (2011). A Conceptual Framework for Major, Minor, and Technical Electoral Reform. *West European Politics* 34(3), 495-513.
- Katz, Richard S. (2005). Why are there so many (or so few) electoral reforms? En: M. Gallagher y P. Mitchell (Eds.). *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.

- Kramer, D. (2015). *Tudo pelo pessoal*. Recuperado de <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,tudo-pelo-pessoal,1697506>
- La Nación. (2015). *Avanza en Brasil una reforma para prohibir la reelección*. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/1796872-avanza-en-brasil-una-reforma-para-prohibir-la-reeleccion>
- La Prensa. (2015a). *República Dominicana establece reelección presidencial inmediata*. Recuperado de http://www.prensa.com/mundo/Republica-Dominicana-reeleccion-presidencial-inmediata_0_4230327124.html
- La Prensa. (2015b). *División liberal por la reelección presidencial*. Recuperado de <http://www.laprensa.hn/honduras/836872-410/divisi%C3%B3n-liberal-por-la-reelecci%C3%B3n-presidencial>
- Levitsky, S. y Murillo, M.V. (2013). Building Institutions on Weak Foundations. *Journal of Democracy* 24(2), 93-107.
- Leyenaar, M. y Hazan, R.Y. (2011). Reconceptualising Electoral Reform. *West European Politics* 34(3), 437-455.
- Lijphart, A. (1994). *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*. Oxford: Oxford University Press.
- Llanos, M. y Marsteintredet, L. (2010). Ruptura y continuidad: la caída de «Mel» Zelaya en perspectiva comparada. *América Latina Hoy* (55), 173-197.
- Marengo, A. (2006). Path-Dependency, instituciones políticas y reformas electorales en América Latina. *Revista de Ciencia Política* 26(2), 53-75.
- Martínez Barahona, E. y Brenes Barahona, A. (2012). Cortes supremas y candidaturas presidenciales en Centroamérica. *Revista de Estudios Políticos* (158), 165-206.
- Mittal, S. y Weingast, B.R. (2013). Self-Enforcing Constitutions: With an Application to Democratic Stability in America's First Century. *The Journal of Law, Economics, & Organization* 29(2), 278-302.
- Negretto, G. (2009a). Paradojas de la Reforma Constitucional en América Latina. *Journal of Democracy en Español* 1(1), 38-54.
- Negretto, G. (2009b). La reforma electoral en América Latina: Entre el interés partidario y las demandas ciudadanas. A. Fontaine; C. Larroulet; J. Navarrete e I. Walker (Eds.). *Reforma del sistema electoral chileno*. Santiago: PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, Proyectamérica y CIEPLAN.

- Negretto, G. (2010). La reforma política en América Latina. Reglas electorales y distribución de poder entre Presidente y Congreso. *Desarrollo Económico* 50(198), 197-221.
- Negretto, G. (2015). *La política del cambio constitucional en América Latina*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Núñez, A. (28 mayo, 2015). *En PLD acuerdan 'poner fin' a crisis; Leonel acepta la reelección sin referéndum*. Recuperado de <http://almomento.net/pld-anuncia-acuerdo-pone-fin-a-crisis-por-lucha-danilo-leonel-cada-uno-tendra-comando-campana/103743>
- Núñez, R. (2015). *Las nuevas tendencias reeleccionistas en América latina*. Recuperado de <http://www.infolatam.com/2015/06/09/las-nuevas-tendencias-reelecionistas-en-america-latina/>
- Penfold, M.; Corrales, J. y Hernández, G. (2014). El sistema de partidos de Honduras tras la crisis política de 2009. ¿El fin del bipartidismo? *Revista de Ciencia Política* 34(3), 537-559.
- Pérez-Liñán, A. (2014). Tuercas y tornillos en la fábrica de constituciones. Un debate en torno a Making Constitutions. Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America de Gabriel Negretto. *Política y gobierno* XXI(2), 490-494.
- Rahat, G. (2004). The Study of the Politics of Electoral Reform in the 1990s: Theoretical and Methodological Lessons. *Comparative Politics* 36(4), 461-479.
- Rahat, G. (2011). The Politics of Electoral Reform: The State of Research. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 21(4), 523-543.
- Renwick, A. (2010). *The Politics of Electoral Reform. Changing the Rules of Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Renwick, A. (2011). Electoral Reform in Europe since 1945. *West European Politics* 34(3), 456-477.
- Reynolds, A.; Reilly, B. y Ellis, A. (Eds.). (2006). *Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA*. México, D.F.: IDEA Internacional, Instituto Federal Electoral y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Scherlis, G. (2014). La teoría de la reforma electoral: una discusión sobre la literatura reciente a partir de *Making Constitutions* de Gabriel Negretto. *Revista SAAP* 8(1), 301-311.

- Semana. (2011). *Unidad Nacional hundiría proyecto contra la reelección, dice el Polo*. Recuperado de <http://www.semana.com/politica/articulo/unidad-nacional-hundiria-proyecto-contra-reeleccion-dice-polo/247404-3>
- Semana. (2015a). *El fin de la reelección presidencial*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/congreso-elimina-definitivamente-reeleccion-de-la-constitucion/430119-3>
- Semana. (2015b). *Las piruetas de 10 años de reelección*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/reforma-al-equilibrio-de-poderes-10-anos-de-reeleccion/430135-3>
- Semana. (s.f.). *Equilibrio de poderes: Así cambiará el Estado*. Recuperado de <http://www.semana.com/seccion/contenidos-editoriales/equilibrio-de-poderes-asi-cambiara-el-estado/297-1>
- Shugart, M.S. (2008). Inherent and Contingent Factors in Reform Initiation in Plurality Systems. En: A. Blais (Ed.). *To Keep or To Change First Past The Post?*. New York: Oxford University Press.
- Tremínio Sánchez, I. (2015a). Llegaron para quedarse... Los procesos de reforma a la reelección presidencial en América Latina. *Revista de Ciencia Política* 35(3), 537-558.
- Tremínio Sánchez, I. (2015b). Las reformas a la reelección presidencial del nuevo siglo en América Central. Tres intentos de reforma y un golpe de Estado. *Política y gobierno* 22(1), 147-173.
- Zovatto, D. (2015). *¿Esclavos del pueblo o de las instituciones?* Recuperado de <http://www.idea.int/es/news-media/news/es/%C2%BFesclavos-del-pueblo-o-de-las-instituciones>