

**LOS VICEPRESIDENTES EN LOS REGIMENES
PRESIDENCIALISTAS DE AMERICA**

Pablo Mieres

(pmieres@correo.ucu.edu.uy)

Ernesto Pampín

(ernesto.t.pampin@gmail.com)

Universidad Católica del Uruguay

Dirección: Av. 8 de Octubre 2738.

Montevideo. Uruguay

Teléfono: 598 24872717 ext. 232

Resumen

Se analiza el papel de los vicepresidentes en los regímenes presidencialistas de América durante el período 1985-2012. El estudio incluye los 110 vicepresidentes que ejercieron el cargo efectivamente en 17 países del continente americano.

Se analiza su regulación constitucional y se discute si el proceso de selección del vicepresidente busca aumentar la representatividad política y socio-demográfica del candidato presidencial.

El artículo estudia, también, la relación entre presidente y vicepresidente, sugiriendo que la lealtad preexistente del vicepresidente, la evaluación de la gestión presidencial y el poder político del vicepresidente son las variables clave para entender esa relación.

Finalmente, se analiza si el acceso a la Vicepresidencia es un paso hacia la Presidencia o, al contrario, representa el punto más alto de la trayectoria política de quienes han ocupado este cargo.

Vicepresidentes. Presidencialismos. América. Carreras políticas.

Abstract

The article analyzes the role of vicepresidents in the presidential regimes of America during the period 1985-2012. It includes 110 vicepresidents that effectively ruled in 17 countries of the continent.

It analyzes the constitutional regulations, and discusses if the vicepresidents selection process looks for increase the political and socio-demographic representation of the presidential candidate.

The article studies also, the relationship between presidents and vicepresidents, suggesting that previous vicepresident's loyalty, evaluation of presidential performance and vicepresident's political power are the key variables to understand this relationship.

Finally, it analyzes if the role of vicepresident is a step to Presidency or, on the contrary, it represents the highest moment of the political trajectory of those who occupied Vicepresidency.

Vicepresidents. Presidentialism. America. Political careers.

Pablo Mieres

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad de la República, Montevideo.
Grado en Sociología para el Desarrollo por el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), Montevideo.

Candidato a Doctor en Ciencia Política por la Universidad de la República, Montevideo.
Profesor de Alta Dedicación del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Católica del Uruguay.

Investigador del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay.

Ha desarrollado diversas investigaciones en las temáticas de partidos políticos, elecciones, comportamiento electoral, comunicación política, políticas sociales y pobreza.

Es autor de diversas publicaciones en el país y en el exterior, tanto en forma de artículos en revistas especializadas como en forma de libro en calidad de autor, coautor o editor.

Ernesto Pampín

Licenciado en Ciencia Política por la Universidad Católica del Uruguay, Montevideo.
Estudiante de la Maestría en Comunicación Política y Gestión de Campañas Electorales (Universidad Católica del Uruguay-Instituto Ortega y Gasset).

Asistente de tesis de Maestría en Estudios Organizacionales, Programa Interfacultades de Estudios Organizacionales-Universidad Católica del Uruguay (2011)

Asistente de cátedra, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Católica del Uruguay.

1. Introducción

La literatura politológica no ha incursionado en forma frecuente sobre la institución vicepresidencial. Los estudios referidos a los vicepresidentes son muy puntuales y, en muchos casos, refieren a Estados Unidos¹.

Entre los pocos estudios existentes se puede señalar SERRAFERO (1999) que, además de un análisis específico sobre la Vicepresidencia en Argentina, desarrolla algunas reflexiones más amplias sobre los vicepresidentes, indicando que se trata de una posición institucional que puede cambiar de situación en forma repentina.²

Esta ausencia de investigación y análisis sobre los vicepresidentes es particularmente llamativa dado que casi todos los países presidencialistas de América incluyen la figura del vicepresidente desde largo tiempo atrás. De hecho, diecisiete de los diecinueve regímenes presidencialistas de América cuentan con la figura del vicepresidente.

Además, si se analiza lo ocurrido en los últimos años, es posible identificar numerosas situaciones en las que el papel político de los vicepresidentes ha sido particularmente relevante. Baste mencionar los casos de Julio Cobos en Argentina, Federico Franco en Paraguay o Nicolás Maduro en Venezuela quienes tuvieron particular relieve por sus respectivas actuaciones políticas.

Sin embargo, la significación del vicepresidente en las democracias presidencialistas de América es un tema prácticamente olvidado e inexplorado.

El objeto de este artículo se orienta a estudiar el papel de los vicepresidentes, analizando los casos de aquellos que desempeñaron el cargo entre 1985 y 2012 en alguno de los diecisiete países de América³.

Se toma como punto de partida el año 1985 para ubicar el análisis de las Vicepresidencias, con los claroscuros correspondientes, en el marco del funcionamiento democrático de la región.

¹ Ver al respecto a GOLDSTEIN (1982), WALCH (ed.) (1997), COLEMAN (2000), NEALE (2003), BAUMGARTNER (2006), EDWARDS III y JACOBS (2008), GOLDSTEIN (2008), HILLER y KRINER (2008), JONES (2008), MOE (2008), GROSSMAN (2012).

² Dice SERRAFERO (1999) que John Adams, primer vicepresidente de Estados Unidos, decía: "I'm nothing, but I may be everything", ("No soy nada, pero puedo ser todo") lo que expresa en forma muy ilustrativa la naturaleza paradójica del cargo.

³ Ver al respecto Anexo 1

Se ha incluido a todos aquellos que han ocupado efectivamente el cargo hasta fines de 2012, por eso se incluyen a Joseph Biden de Estados Unidos y Alvaro García Linera de Bolivia porque, aunque continúan ejerciendo el cargo, ya completaron un período de gobierno.

Se ha optado por incluir a todas las democracias presidencialistas de América, lo que significa incluir Estados Unidos que, por otra parte, es el país que presenta más bibliografía sobre el tema y, en varios casos, ha servido de modelo institucional a diferentes países de la región.

Finalmente, en aquellos países en que existe más de una Vicepresidencia (Costa Rica y Perú poseen dos y Honduras tres), se incluyeron sólo a aquellos que ocuparon la primera Vicepresidencia para no distorsionar la representatividad de los casos por países.

En el artículo se presenta un análisis de la situación de los vicepresidentes americanos describiendo los diferentes casos, señalando sus características y regulación jurídica.

Se reflexiona sobre las lógicas de decisión para seleccionar al candidato vicepresidencial analizando si estas buscan ampliar la representatividad de la candidatura presidencial en dos sentidos diferentes: mediante la ampliación de la representatividad política y partidaria o mediante la ampliación de la representatividad social o territorial abarcando y dando respuesta a clivajes demográficos, étnicos o territoriales existentes en el seno de la sociedad.

Se estudian los tipos de relación existente entre los integrantes de la fórmula presidencial, tomando como referencia la lealtad preexistente, la evaluación de la gestión presidencial y el grado de poder político del vicepresidente.

Finalmente, se analiza en qué medida el acceso a la Vicepresidencia constituye la antesala de la Presidencia o, por el contrario, representa el punto más alto de la trayectoria política de quienes han ocupado este cargo.

2. Algunos datos generales sobre los vicepresidentes de América 1985-2012

Desde 1985 a 2012 en los diecisiete países que poseen vicepresidentes han ocupado dicho cargo 110 personas. Esto significa un promedio de 6.5 por país, aunque la variación muestra desde 4 vicepresidentes en Brasil hasta 11 en Ecuador⁴.

⁴ Ver Anexo 1

Esta variación se debe a cuatro factores: el grado de estabilidad política de los respectivos países, la duración de los periodos presidenciales, la propensión de los vicepresidentes a ser candidatos presidenciales y la posibilidad de reelección del vicepresidente.

El alto número de vicepresidentes en Ecuador (11) y Panamá (8) se explica por las crisis institucionales sufridas en ambos países durante el período en estudio; la posibilidad de reelección del vicepresidente explica el bajo número de casos en Brasil (4) y Estados Unidos (5) y el elevado número de vicepresidentes en Nicaragua (8) se explica por la propensión a buscar su elección presidencial, lo que llevó a que varios de ellos renunciaran para trabajar por sus campañas presidenciales, asumiendo en su lugar un nuevo vicepresidente.

El número de vicepresidentes en el caso de Venezuela (8) se debe a que el vicepresidente es designado por el presidente sin que exista un mandato fijo, por lo que puede sustituirlo en cualquier momento.

Alrededor de tres cuartas partes de los vicepresidentes de la región (72) terminaron sus mandatos. 50 de ellos cumplieron sus respectivos mandatos y otros 8 completaron más de un mandato como vicepresidentes; 14 accedieron al cargo para completar un mandato debido a la renuncia o sustitución del vicepresidente original.

Otros 30, por un motivo u otro, no completaron el período para el que fueron elegidos. 18 renunciaron a sus cargos, 2 fallecieron durante sus mandatos, a otros 2 no los dejaron asumir la Presidencia ante la vacancia del presidente y los 8 restantes asumieron la Presidencia ante la vacancia del presidente.

De los 18 que renunciaron a sus cargos, 9 lo hicieron para buscar su elección como presidentes, 4 renunciaron por desavenencias con su presidente, 3 debieron renunciar junto con el presidente debido a situaciones de crisis políticas y otros 2 debieron abandonar su cargo por denuncias de corrupción u otros conflictos.

De los 2 fallecidos, uno murió por enfermedad (Hugo Batalla de Uruguay en 1998) y el otro fue asesinado (Luis María Argaña de Paraguay en 1999). Por último, los 8 vicepresidentes venezolanos fueron designados y sustituidos por el presidente como establece su Constitución.

3. La regulación jurídica de la Vicepresidencia

La figura vicepresidencial existe en los ordenamientos jurídicos de casi todos los países de América, y está presente desde los primeros ordenamientos constitucionales establecidos durante el siglo XIX⁵.

Sin embargo, en algunos países, esta institución se estableció más tarde, en Uruguay desde 1934, en El Salvador en 1962, en Paraguay desde 1992, en Colombia se eliminó la Vicepresidencia en 1910 y se reinstaló en 1991 y en Venezuela se estableció recién a partir de la Constitución de 1999.

a. Forma de elección del vicepresidente

Con la única excepción de Venezuela, el vicepresidente es elegido en fórmula junto al candidato presidencial. Se trata entonces de una elección vinculada en la que presidente y vicepresidente son votados conjuntamente. En Perú y Costa Rica se eligen dos vicepresidentes y en Honduras tres, pero también en estos casos el sistema de elección es mediante el sistema de fórmula presidencial.

Por lo tanto, su duración en el cargo coincide con los períodos presidenciales. A su vez, la elección de las fórmulas presidenciales se realiza mediante el voto directo del cuerpo electoral, con la única excepción de Estados Unidos. En ese país la elección se produce en forma indirecta a través del voto de los grandes electores.

b. Posición institucional de la Vicepresidencia

Sólo en cuatro países el vicepresidente ocupa un cargo en el Poder Legislativo. Ello ocurre en Argentina, Bolivia, Estados Unidos y Uruguay. En el resto de los países, el vicepresidente no integra el Poder Legislativo, aunque en Perú se permite que ocupe un cargo legislativo.

Pero incluso en los casos en que el vicepresidente integra el Poder Legislativo, su incidencia está fuertemente limitada. En Argentina y Estados Unidos el vicepresidente preside el Senado, pero solo vota en caso de empate en la votación parlamentaria; en Bolivia el vicepresidente preside la Asamblea Plurinacional Legislativa, pero no integra las cámaras legislativas. Finalmente, Uruguay es donde se otorgan mayores potestades legislativas al Vicepresidente puesto que no sólo preside el Senado y la Asamblea General, sino que posee derecho a voto como un miembro más del Parlamento.

Sin embargo, es más frecuente encontrar al vicepresidente participando de la gestión del Poder Ejecutivo. En doce países el vicepresidente participa del Poder Ejecutivo, ya sea

⁵ Este capítulo toma como referencia las disposiciones de las Constituciones nacionales de los países en estudio, una síntesis de las soluciones jurídicas se incluye en el Anexo 2, así como las fuentes utilizadas en cada caso.

integrándolo formalmente a través del Consejo de Ministros o en un organismo de similar contenido o mediante la posibilidad de asumir cargos ministeriales.

En nueve países se prevé la presencia del vicepresidente en el Consejo de Ministros y en siete países la normativa constitucional permite que el vicepresidente sea ministro de gobierno.

En Brasil, Panamá, República Dominicana y Venezuela se suman las dos opciones, el vicepresidente integra el Consejo de Ministros y, además, puede ser designado como ministro de Estado.

En Estados Unidos el vicepresidente además de presidir el Senado, integra desde 1947 el Consejo de Seguridad Nacional y desde fines de los setenta ha incorporado funciones de asesoramiento y coparticipación en los procesos de decisión junto a la Presidencia que han aumentado significativamente su importancia GOLDSTEIN, (2008).

En Uruguay el vicepresidente, desde el acceso al gobierno del Frente Amplio en 2005, es invitado a las sesiones de Consejo de Ministros, aunque no está establecido en la normativa.

Finalmente, en Ecuador y Honduras el vicepresidente no posee ninguna participación institucional; no integra el Poder Legislativo, ni participa del Poder Ejecutivo. Su papel político queda limitado a la eventual sustitución, temporal o definitiva, del presidente.

En síntesis, por lo general el vicepresidente forma parte del equipo de gobierno establecido en el Poder Ejecutivo, sea por integrar el Consejo de Ministros o por ocupar alguna cartera ministerial. Sin embargo, su incidencia depende, en gran medida, de la participación que el presidente decida otorgarle. Los casos en que el vicepresidente integra el Poder Legislativo son muy pocos y sus poderes muy limitados.

c. Formas de sucesión ante la vacancia del Vicepresidente

En el período estudiado se produjeron 30 vacancias de la Vicepresidencia de los 110 ocupantes de este cargo. 2 fallecieron durante el ejercicio del cargo, 8 debieron asumir la Presidencia de forma permanente y a 2 más no se les permitió, producida una vacancia presidencial, asumir la Presidencia ni permanecer en la Vicepresidencia. Los restantes 18 abandonaron el cargo por diferentes motivos, entre ellos 5 fueron destituidos o renunciaron ante la amenaza de destitución, en algunos casos junto con el presidente.

Siete países no poseen una norma para sustituir al vicepresidente, quedando vacante el cargo por el resto del período de gobierno. Así es en Argentina, Brasil, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Perú.

En los países donde la normativa prevé la sustitución del vicepresidente, las soluciones son variadas.

En tres países el nuevo vicepresidente es designado por el Poder Legislativo de una terna de candidatos propuesta por el presidente (Ecuador, Guatemala y República Dominicana). Algo parecido ocurre en Estados Unidos, en donde el presidente designa al sustituto y el Congreso lo confirma.

En Colombia y Nicaragua el Parlamento toma la decisión ante la vacancia definitiva del vicepresidente. En Uruguay lo sustituye el primer senador de la lista más votada del partido del presidente.

Finalmente, en Panamá el sustituto es elegido por el Gabinete Ministerial y en Paraguay depende del momento, si la vacancia se produce en los tres primeros años del período de gobierno debe elegirse el sustituto por voto popular y si es en los últimos dos lo elige el Parlamento.

d. Las soluciones cuando no hay vicepresidente

México y Chile son los únicos países de la región que no prevén la figura del vicepresidente, en ambos países el sistema de sustitución del presidente es muy similar.

Si la vacancia se produce antes de que el presidente asuma su cargo, el presidente del Senado asume la Presidencia en forma provisoria mientras se convoca a una nueva elección presidencial. En Chile se le otorga el título de Vicepresidente, mientras que en México se le denomina Presidente Interino.

Si la vacancia se produce en la primera parte del período de gobierno (los dos primeros años), el sustituto provisoria es un Ministro del Gabinete del presidente en el caso de Chile que con el título de Vicepresidente asume las funciones presidenciales, mientras se convoca a nuevas elecciones. En el caso de México asume el Secretario de Gobernación, mientras el Congreso elige a un Presidente Interino y convoca a nuevas elecciones presidenciales.

Finalmente, si la vacancia definitiva se produce en la última parte del gobierno (menos de dos años de mandato en Chile y menos de cuatro en México) el Congreso nombra un presidente que completará el mandato.

e. El caso de la designación presidencial

Finalmente, Venezuela es el único caso en que el vicepresidente no es elegido por la ciudadanía, ni requiere de la aprobación o ratificación del Parlamento. Desde 1999 el vicepresidente es designado por el presidente y este puede sustituirlo en cualquier momento de su mandato, por lo tanto su duración es indefinida.

4. El proceso de selección del vicepresidente

a. La toma de decisiones

La selección del candidato vicepresidencial puede corresponder a una diversidad de actores, ya sea el candidato presidencial, un grupo más amplio de representantes de la organización política o un órgano tan amplio como una convención partidaria.

Sin embargo, el proceso formal de selección del candidato vicepresidencial no se debe confundir con el acto decisorio. Por ejemplo, las reglas de las convenciones partidarias estadounidenses permiten nominar a quien estas designen para la Vicepresidencia, pero hace décadas que simplemente acatan a la decisión del candidato presidencial COLEMAN, (2000).

La primacía del candidato presidencial en la selección de su compañero de fórmula es común también en Uruguay, a pesar de que la Constitución le da a las convenciones partidarias el poder de elegirlo MIERES, (2012).

En cada país existen distintas percepciones sobre la mejor manera de cerrar una fórmula presidencial además de distintas presiones que pueden acotar el margen de decisión política.

Uno de los mejores intentos de sistematizar estas percepciones y presiones es el de HILLER y KRINER (2008), quienes construyeron para los Estados Unidos un coeficiente de la dinámica de selección vicepresidencial para determinar el peso de distintas variables que anteriores análisis creían relevantes para la selección de los candidatos.

Entre estas variables se encuentran el balance ideológico, el balance de raza y de género, la rivalidad para la nominación presidencial, el balance etario, el balance insider-outsider, el balance regional, el tamaño del Estado de origen y los años de experiencia pública. Estos autores comprueban que muchas variables, históricamente importantes, perdieron peso después de las reformas introducidas en Estados Unidos en el proceso de nominación presidencial de la segunda mitad del Siglo XX. HILLER y KRINER, (2008: 414).

No se puede tomar este coeficiente de la dinámica de selección vicepresidencial y aplicarlo a todos los países considerados para este análisis. Las variables seleccionadas por HILLER y KRINER corresponden a clivajes societarios o dimensiones del sistema político estadounidense que no son homologables a los países de la región. Sin

embargo, permiten distinguir tres grandes bloques de análisis para abordar estas dinámicas.

b. La trayectoria anterior

A este bloque de dinámicas de selección vicepresidencial refieren las variables que HILLER y KRINER identifican como el balance “insider-outsider” y los años de experiencia pública. En Estados Unidos el balance entre “insiders” y “outsiders” no refiere a un balance entre figuras con o sin experiencia partidaria, sino al balance entre figuras partidarias pertenecientes a la clase política con experiencia reciente en Washington y figuras partidarias con experiencia a nivel estadual. HILLER y KRINER, (2008: 412).

Este balance no tiene que ver con balances capital-provincia o capital-interior de otros países que serán discutidos más adelante: ningún político estadounidense relevante a nivel nacional proviene de la capital, ni la representa. A lo que refiere un balance “insider-outsider” en Estados Unidos es al balance entre distintos tipos de experiencia política a los que corresponden valoraciones distintas.

De forma anti-intuitiva, incluso con las débiles estructuras partidarias estadounidenses, hace décadas que no hay fórmulas presidenciales demócratas o republicanas integradas por personas que no hayan ejercido previamente cargos electivos a nivel federal o estadual. En América Latina, con sus estructuras partidarias densas, más fáciles de analizar con modelos euro-céntricos clásicos, es algo más común que se cierren fórmulas presidenciales con “outsiders” de las estructuras partidarias, sean de corte tecnocrático, “notables” de otras actividades como la académica o empresarial o, a veces, figuras populistas o anti-políticas.

Pero la existencia de tantos perfiles que se podrían valorar como parte de un balance “insider-outsider” sugiere que es difícil generalizar características que permitan definir rápidamente si un vicepresidente fue seleccionado tomando en cuenta este balance.

Ni siquiera es tan útil como criterio la falta de experiencia en cargos públicos. Por ejemplo, Enrique Tarigo, vicepresidente de Uruguay de 1985 a 1990, no había ocupado previamente ningún cargo político; pero su filiación partidista era conocida y había desarrollado una breve pero intensa actividad política en los últimos años de la transición a la democracia, por lo que no fue percibido como un candidato “outsider”.

La trayectoria política anterior, segunda variable de este bloque, tiene un peso más fácil de apreciar en la selección de la candidatura vicepresidencial. Su estudio permite dejar

de lado la posibilidad de construir una categoría rigurosa de balance “insider-oustider” para el continente.

De los 110 vicepresidentes, al menos 79 tuvieron actividad político-partidaria significativa previa. La mayoría de estos accedieron antes de su Vicepresidencia a cargos públicos electivos o designados y prácticamente todos a nivel nacional o federal⁶. Los vicepresidentes con experiencia política únicamente subnacional son una pequeña minoría. A diferencia de Estados Unidos, y quizás Brasil, en las más pequeñas y centralizadas sociedades latinoamericanas, es imposible definir a los “outsiders” como aquellos que no conocen la capital, porque estos casi no existen.

Los 31 vicepresidentes restantes no tuvieron actividad político-partidaria significativa previa y se pueden descomponer de la siguiente forma: 9 eran de carácter académico o técnico, 4 provenían de gremios o de la sociedad civil organizada, 2 eran militares, y 16 tenían experiencia previa en diversas actividades profesionales no vinculadas con la política, en general empresariales⁷.

Aunque casi un tercio de los vicepresidentes estudiados no parecían tener perfiles netamente políticos antes de asumir sus cargos, no es posible establecer un origen diferente y específico de otro ámbito profesional del que provengan los vicepresidentes para balancear fórmulas. Incluso son discutibles las diferencias que se han establecido previamente entre vicepresidentes políticos y no políticos. ALCANTARA, (2004: 130). En conclusión, por lo menos para las fórmulas victoriosas, la trayectoria política anterior parece tener un peso muy relevante en la selección de candidatos vicepresidenciales.

c. Los equilibrios socio-demográficos

A este segundo bloque de dinámicas de selección vicepresidencial refieren las variables que HILLER y KRINER definen como el balance de raza, género, edad, región y tamaño del estado de origen. La relevancia de este tipo de balances para cada país está relacionada con la fuerza de clivajes específicos en cada sociedad.

Si todas las selecciones de candidatos vicepresidenciales que representan al subsistema opuesto del candidato presidencial, según determinado clivaje, se debieran a un componente electoralista, serían por lo menos una señal de que el partido o la fórmula

⁶ Ver en Anexo 1

⁷ Ver Anexo 1.

presidencial pretenden ser percibidos como concernidos por los intereses de más de un subsistema.

Balance de género

El balance de género no ha estado entre los más relevantes estadísticamente para la selección vicepresidencial en Estados Unidos y tampoco lo ha sido en la selección vicepresidencial en el continente; de hecho hay alguna pista de lo contrario. Solo ocho personas han pertenecido al sexo femenino. Tres fueron electas en Costa Rica, una fue electa en El Salvador, Panamá y República Dominicana respectivamente, mientras que hubo en Nicaragua y Venezuela una vicepresidenta designada⁸.

Todas las vicepresidentas electas lo hicieron como compañeras de fórmula de candidatos del sexo masculino, y todas las mujeres que accedieron a la Presidencia en el período estudiado lo hicieron también acompañadas por hombres en la fórmula presidencial. Violeta Chamorro y Julia Mena de Nicaragua son las únicas dos mujeres en ocupar la Presidencia y Vicepresidencia respectivamente en forma simultánea, pero la última accedió tras ser designada por el Congreso ante la renuncia del vicepresidente electo, Virgilio Reyes Godoy.

La predominancia de fórmulas victoriosas compuestas por dos hombres sugiere la falta de peso de esta dimensión para la selección vicepresidencial, al menos hasta el presente. Presumiblemente, la creciente relevancia de las cuestiones de género en la vida política moderna, así como el significativo aumento de los casos de presidentas mujeres en varios países del continente indica que podría aumentar la importancia de esta variable en el futuro próximo.

Balance racial o étnico

Según HILLER y KRINER (2008;414) este balance no tiene demasiado peso en Estados Unidos⁹, a pesar de la condición de heterogeneidad que comparte con la mayoría de las sociedades del continente.

⁸ Ver Anexo 1

⁹ El trabajo de HILLER y KRINER no incluye las elecciones de Barack Obama, potencialmente interesantes para este balance por su condición de primer presidente afro-estadounidense. Sin embargo, la elección de Joe Biden como compañero de fórmula ha sido explicada con el argumento de que *"la experiencia en el Senado de Biden, su pericia en política exterior, su religión [Católica Romana] y su procedencia de clase media suburbana, todo llena vacíos en el perfil presidencial de Obama"* GROSSMAN, (2012; tr. propia). Estas características se podrían traducir a las variables de Hiller y Kriner de balance "insider-outsider" y años de experiencia pública (con cierto correlato con edad). Notablemente, entre las características demográficas mencionadas están la religión y la clase social, pero no la raza o etnia.

Lo que llama la atención entre los actores que seleccionan candidatos vicepresidenciales no es la composición racial o étnica de una sociedad, sino los vínculos entre esa composición y las dimensiones del conflicto político. Pero incluso con todo lo que deben las identidades nacionales del continente americano a la inmigración y el mestizaje, según WADE (2008; 184, trad. propia) *“las identidades raciales son raramente factores clave en política electoral (aunque algunos países andinos proveen contraejemplos parciales recientes)”*.

Esto no quiere decir que la raza o la etnia no sean de relevancia política (o que no sean muy útiles para predecir el voto, como en Estados Unidos). Pero no todo lo contencioso en política tiene reflejo en el sistema partidario y electoral al punto de que se pueda distinguir alguna dinámica de selección vicepresidencial.

Si se acepta la evidencia de WADE, aún corresponde analizar los países de la comunidad andina. En Bolivia y Ecuador por ejemplo, episodios de descontento civil que derrocaron presidentes en el período estudiado tuvieron un importante elemento indigenista (CIDOB, 2013). Durante el golpe de estado que derrocó a Jamil Mahuad, Lucio Gutiérrez proclamó un efímero triunvirato que incluía al líder de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Ib.). Es concebible encontrar esta misma atención al elemento indígena en la selección de algún candidato vicepresidencial.

No es fácil distinguir en la mayoría de los países tal balance, quizás por lo poco sistemáticas que suelen ser las distinciones raciales o étnicas WADE, (2008). La excepción podría encontrarse en Bolivia, donde existe una distinción etno-lingüística más o menos clara. Se podría considerar importante el balance étnico para la selección vicepresidencial en Bolivia en, al menos, dos de los seis vicepresidentes. El primer vicepresidente de Gonzalo Sánchez de Lozada, Víctor Hugo Cárdenas, señalado como primer vicepresidente indígena, había tenido actividad pública previa como activista en movimientos reivindicativos de la identidad Aimara.

Finalmente, Evo Morales, que es el primer presidente indígena de Bolivia, seleccionó un vicepresidente sin tal ascendencia, Álvaro García Linera. Este, a su vez, como señal de síntesis étnica, contrajo matrimonio durante su vicepresidencia en una ceremonia tradicional Aimara.

Balance etario

Este es el balance más medible en términos aritméticos. Incluso si se valora la novedad de un candidato más joven o la experiencia de vida de un candidato más viejo, la

percepción de inexperiencia en el caso del primero o de desgaste (político o biológico) en el caso del segundo, puede generar la necesidad de un compañero de fórmula de un polo etario opuesto.

La pertenencia a una cohorte de edad distinta al candidato presidencial es un balance de peso significativo en la historia reciente de Estados Unidos HILLER y KRINER, (2008: 403), y la distancia elegida por estos autores para considerar que los candidatos difieren de cohorte es una década.

Si aceptamos como límite de significación de este balance que por lo menos la mitad de los vicepresidentes de un país esté en una cohorte o más de distancia del presidente, este balance parece tener relevancia en siete países: Argentina (3 de 6), Bolivia (4 de 6), Brasil (3 de 4), Estados Unidos (3 de 5), Costa Rica (5 de 7), Nicaragua (6 de 8) y República Dominicana (3 de 5). Adicionalmente, cinco de los ocho vicepresidentes designados por Hugo Chávez en Venezuela estaban a más de una cohorte de distancia con el presidente, la mayoría más viejos.

Existen sistemas como Argentina y República Dominicana donde el presidente es sistemáticamente el candidato más viejo cuando existen distancias de una cohorte o más.

En contraste, una mayoría de los vicepresidentes pertenecen a la misma cohorte de edad que el presidente en los siguientes países: Colombia, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Ecuador entra en esta categoría si únicamente comparamos a los vicepresidentes con los presidentes que fueron originalmente ungidos al cargo.

Finalmente, no se han registrados datos suficientes en los casos de Guatemala, Honduras y El Salvador para poder establecer si el balance etario juega un papel en sus dinámicas de selección vicepresidencial.

Balance regional

Las variables “balance regional” y “tamaño del estado de origen” de HILLER y KRINER corresponden a dinámicas de selección vicepresidencial que dan peso al origen geográfico de los candidatos. HILLER y KRINER, (2008: 403). En distintos sistemas, estas dinámicas pueden ser el reflejo de clivajes como capital-provincia, capital-interior, o metrópolis-campo.

También es cierto que en un mismo candidato puede existir una superposición de identidades que no haga necesaria la consideración del balance geográfico como binario, o que incluso relativice o anule completamente la cuestión. Por ejemplo, Al Gore al igual que Bill Clinton provenía de un estado sureño, pero Gore distaba menos

ideológicamente del establishment liberal norteamericano que el candidato presidencial y, además, representaba un excelente ejemplo de “Washington insider” con respecto al gobernador de Arkansas.

Se discuten a continuación aquellos clivajes geográficos que se aprecian como relevantes para las dinámicas de selección de vicepresidentes de un país. Aunque una de las categorías de estos clivajes suele ser la capital del país, esto no la hace homóloga a la contraposición estadounidense entre Washington-política estadual, como se mencionaba antes. Existe en muchos países de América Latina una identidad capitalina independiente a la que pueden apelar políticos importantes a nivel nacional y el haber participado en política nacional en la capital no parece diluir su identidad regional originaria.

En Argentina el clivaje Buenos Aires-Provincias es importante para la elección de un candidato vicepresidencial. Se ha dicho que la elección de Duhalde como compañero de fórmula le permitió a Carlos Menem, gobernador de la provincia norteamericana de La Rioja, apelar a un elemento bonaerense crítico SERRAFERO, (1999) y SRIBMAN, (2009). Parece haber atención a este clivaje en otras fórmulas victoriosas como Alfonsín-Martínez, Menem-Ruckauf, Kirchner-Scioli y Fernández-Cobos. Esto no significa que una fórmula integrada por dos bonaerenses no pueda triunfar, por ejemplo la dupla De La Rúa-Álvarez en 1999.

En el caso de Brasil se podría argumentar la existencia de un balance regional entre estados del nordeste y estados del centro y sur del país, más poblados y con mayor PIB. En las cuatro fórmulas victoriosas se aprecian orígenes distintos de los dos candidatos según este clivaje, y la mitad de las veces es el presidente quien proviene del nordeste.

En Ecuador existe atención al balance entre Quito y Guayaquil, siendo 6 de 11 veces seleccionado (por el candidato presidencial o por el congreso en caso de vacancia) un vicepresidente de la ciudad a la que no pertenecía el presidente. Incluso es más probable la elección de un vicepresidente de una tercera localidad, más pequeña, que la coexistencia de un presidente y vicepresidente de la misma ciudad.

HILLER y KRINER habían encontrado en Estados Unidos una sorprendente poca significancia de la región para la selección del candidato vicepresidencial, aunque el tamaño del estado de origen tenía peso. En las elecciones recientes este clivaje se ha vuelto menos importante HILLER y KRINER, (2008: 406). Este cambio se observa en el reducido universo de los 5 vicepresidentes considerados: el más antiguo, Bush, provenía de uno de los estados más poblados (Texas), pero los siguientes dos, Quayle y

Gore, provenían de estados intermedios, y finalmente, los últimos dos (Cheney y Biden) provenían de estados de menor peso electoral. NEALE (2003).

En el resto de los países existen clivajes societarios de origen geográfico con variados niveles de reflejo en clivajes político-partidarios, pero no parecen ser de peso significativo en las dinámicas de selección vicepresidencial consideradas.

d. Los equilibrios políticos y partidarios

De acuerdo con algunas fuentes SERRAFERO, (1999) y CRESPO y GARRIDO, (2008) los balances político-partidarios tienen correlato con los factores territoriales y demográficos ya discutidos y, además, con factores ideológicos. Sin embargo, la superposición de dinámicas demográficas e ideológicas no hace que los equilibrios netamente político-partidarios no tengan un carácter independiente que amerite estudiarlos en forma separada.

A este bloque final de dinámicas de selección vicepresidencial refieren las variables de HILLER y KRINER “balance ideológico” y “rivalidad para la nominación presidencial”. Este último tiene significación estadística en Estados Unidos. HILLER y KRINER, (2008: 403)

MIERES (2012) construye para Uruguay una tipología de dinámicas político-partidarias de selección vicepresidencial. Tres tipos refieren al período en que Uruguay tenía su inusual sistema de candidaturas presidenciales múltiples por partido mientras que los siguientes cuatro refieren al período posterior a 1996 en que Uruguay instaura un sistema de candidatura presidencial única por partido, precedida de la elección interna de dicho candidato. Las dinámicas de este último período son las siguientes: “(a) *La recomposición de la unidad partidaria; [...] (b) La recomposición partidaria consagrando en la fórmula a un representante de la fracción perdedora, [...] (c) La acentuación de la diferencia con las fracciones perdedoras [...], (d) Ignorar a los candidatos perdedores*”.

En esencia, “a” es el balance “rivalidad para la nominación presidencial” de HILLER y KRINER, mientras que “b” podría considerarse análoga al “balance ideológico”¹⁰. Por otra parte, “c” y “d” vendrían a representar la ausencia de estos balances, o sea, la

¹⁰ Difiere necesariamente por el hecho de que HILLER y KRINER evalúan ideología más que nada por el puntaje que los grupos de intereses liberales y conservadores le dan al historial del candidato. No es posible para todo el resto de los países establecer esta misma distancia matemática, pero en estos sistemas es más justificable que para Estados Unidos establecer la distancia ideológica por la pertenencia a partidos y fracciones que ocupen distintas partes del espectro político, ya que en América Latina estos colectivos suelen tener mayor fortaleza organizativa y poder de coacción que en Estados Unidos.

decisión consciente de ignorar para la candidatura vicepresidencial el balance ideológico y a los rivales para la nominación presidencial.

Un candidato vicepresidencial elegido considerando cualquiera de estos dos balances sería esperable en sistemas democráticos estables donde los partidos están más o menos institucionalizados. Sin embargo, se pueden encontrar dinámicas de selección análogas en otros países, aunque no estén limitadas a candidatos pertenecientes originalmente a la misma organización política. En estas situaciones, aunque los partidos estén menos institucionalizados, se sugiere la existencia de una competencia centrípeta.

A continuación se hace un estudio de la predominancia de este tipo de dinámicas en aquellos países en los que fue posible incluir la información suficiente para su análisis.

En Argentina, todas las selecciones vicepresidenciales estudiadas se pueden atribuir a balances ideológicos y no hay ningún caso de recomposición con un candidato presidencial derrotado. Martínez fue seleccionado por Alfonsín porque representaba al sector más conservador del radicalismo, además de cuestiones territoriales (Sribman, 2009). Menem parece haber seleccionado a Duhalde y Ruckauf por ser bonaerenses, pero además por pertenecer a otra fracción del partido al momento de la elección (Ib).

Hacia 2003, cuando ya habían evolucionado el “duhaldismo” y el “menemismo” dentro del peronismo, Kirchner era percibido como un representante de la primera línea y Scioli como representante de la segunda, aunque había ocupado una secretaría de Estado en el gobierno de Duhalde (Ib).

Finalmente, la selección de Álvarez por De la Rúa y de Cobos por Fernández son ejemplos de balances ideológicos extra-partidarios. Cobos era un gobernador provincial por la UCR reclutado por el Frente para la Victoria kirchnerista (Ib.), mientras que Álvarez representaba al FREPASO en la coalición denominada Alianza, en la que De la Rúa representaba la UCR. VACCARO, (2007).

En Bolivia, Julio Garret y Jorge Quiroga eran personas más o menos prominentes en las filas de sus organizaciones partidarias antes de sus Vicepresidencias, y las fuentes no indican ninguna tensión ideológica ni competencia por el liderazgo con los presidentes que los seleccionaron. Las selecciones de Luis Ossio Sanjinéz y Víctor Hugo Cárdenas representan balances ideológicos extra-partidarios, ya que si bien habían hecho sus carreras políticas en los partidos ADN y MRTKL respectivamente, se volvieron vicepresidentes de gobiernos del MIR y el MNR. Finalmente, Carlos Mesa y García Linera eran, respectivamente, un periodista y un ideólogo de izquierda prominentes sin

previa actividad en política electoral. A ambos se los podría considerar ejemplos de ampliación mediante figuras externas

En Brasil cada acto electoral implicó cambiantes alianzas entre organizaciones políticas cuyos nombres y filiaciones no son consistentes de elección a elección, ni en distintos niveles de gobierno en una misma elección. A pesar de esta dificultad, se pueden reconocer balances ideológicos importantes. La selección de Sarney es un ejemplo, ya que si bien había pertenecido al ARENA, partido cercano a las Fuerzas Armadas, acompañó la fórmula del opositor PMDB en la elección de retorno a la democracia. Es más difícil determinar la existencia de un balance similar en la fórmula Collor de Mello-Franco.

Más adelante, el conservador Partido del Frente Liberal apoyó al candidato presidencial del PSDB, Fernando Henrique Cardoso, y aseguró que su líder Marco Maciel fuera electo vicepresidente dos veces. Por último, José Alencar estuvo la mayor parte de su carrera vinculado al Partido Liberal, que se alió con el izquierdista Partido de los Trabajadores de Lula antes de la elección de 2002.

Fabio Villegas, primer vicepresidente colombiano desde la restitución del cargo, por el Partido Liberal no tenía historial de competencia ni confrontación con César Gaviria, a quien acompañó primero como Secretario de la Presidencia y luego como vicepresidente. El sucesor preferido de César Gaviria, Humberto De la Calle, perdió la consulta interna del partido ante Ernesto Samper. En un acto de recomposición partidaria, Samper elige a De la Calle como candidato vicepresidencial, aunque las diferencias entre ambos y las ambiciones de De la Calle llevaron a su renuncia y reemplazo por Carlos Lemos.

En 1997, la campaña del candidato conservador Andrés Pastrana eligió como candidato vicepresidencial al más liberal Gustavo Bell, aunque este último había sido un candidato independiente en su trayectoria política previa. El presidente conservador, Álvaro Uribe, recurrió a una figura externa al partido, el periodista Francisco Santos Calderón.

En Estados Unidos, parecería que las fórmulas victoriosas del período no otorgan mayor relevancia a la rivalidad para la nominación presidencial ni al balance ideológico.

George Bush probablemente deba su selección como candidato vicepresidencial a su segundo lugar en el proceso de primarias republicanas de 1980 HILLER y KRINER, (2008: 410), ya que no distaba mucho ideológicamente de Reagan y no era un líder “natural” de una fracción. La debilidad de las estructuras partidarias le permitió a Bush desatender los reclamos de los líderes de su partido cuando seleccionó como

vicepresidente a Dan Quayle, quien representaba una situación anómala debido a su inexperiencia y falta de notoriedad pública. HILLER y KRINER, (2008: 416).

Del mismo modo, ni Bill Clinton ni George W. Bush eligieron compañeros de fórmula que fueran rivales para su nominación presidencial, ni personas que distaran demasiado de ellos en términos ideológicos. La condición de “Washington insiders” de Gore y Cheney era el balance político realmente importante. Probablemente también sea el balance más importante en la fórmula Obama-Biden, aunque con algunos matices ya que además de haber mayores diferencias demográficas entre los dos candidatos, Obama tenía un breve pasaje por Washington.

MIERES (2012) clasifica las fórmulas presidenciales victoriosas uruguayas de Sanguinetti-Tarigo y Lacalle-Aguirre como “*acuerdos entre fracciones*”. Esta categoría podría entenderse como un balance ideológico, pero estos acuerdos también suponían un intento de asegurar el triunfo frente a sectores partidarios del polo ideológico opuesto a las fracciones aliadas.

Otro tipo de balance ideológico, “*la ampliación del partido con figuras externas*” es utilizado para explicar las selecciones como candidatos vicepresidenciales en 1994 de Hugo Batalla (proveniente del Partido por el Gobierno del Pueblo) por el Partido Colorado, y de Rodolfo Nin (proveniente del Partido Nacional) por el Frente Amplio.

Finalmente, la selección de Luis Hierro por Jorge Batlle en 1999 es una decisión de “*recomposición de unidad partidaria*” (Ib), que se puede entender tanto por el eje de balance ideológico como por el de rivalidad para la nominación presidencial, ya que Hierro había sido derrotado por Batlle en las internas presidenciales del partido.

En síntesis, las diferentes dinámicas de selección identificadas por HILLER y KRINER (2008) han incidido, en diversos grados, sobre la definición de los vicepresidentes estudiados. La trayectoria política anterior, la emergencia de ciertos balances socio-demográficos (distintos según los países) y la búsqueda del equilibrio o ampliación del respaldo político-partidario están presentes en los diferentes casos estudiados, demostrando que son componentes relevantes en la decisión final.

5. La relación con el presidente

La existencia del cargo de vicepresidente en regímenes presidencialistas busca dar garantía de continuidad al gobierno ante la eventualidad de una vacancia presidencial. Esto fundamenta su elección conjunta en fórmula presidencial. Por lo tanto, el

vicepresidente está, desde el origen, estrechamente unido a la figura del presidente, a quien acompaña y, en muchos casos, complementa SERRAFERO, (1999; 32), aunque en muchos casos, las situaciones de vacancia presidencial determinaron cambios significativos en la orientación política del gobierno.

Justamente porque, como dice SERRAFERO, (1999), en la naturaleza de este vínculo existe una tensión o ambigüedad institucional, en la medida que la oportunidad política del vicepresidente depende, en cierto modo, de la ausencia o fracaso del presidente.

SERRAFERO (1999) propone construir una tipología de las relaciones entre presidentes y vicepresidentes sobre la base de la “lealtad” del vicepresidente estableciendo cinco fórmulas posibles que varían entre la “lealtad activa y total” hasta la “lealtad improbable o el conflicto”.

Por su parte, SRIBMAN (2009) propone otra clasificación incluyendo el grado de poder del vicepresidente y el modo en que este ejerce su poder. Combinando ambas variables, el autor construye ocho tipos de actitud del vicepresidente hacia el presidente, SRIBMAN, (2009; 24) que varían desde la modalidad “sombra” hasta la de “opositor severo”, pasando por diferentes situaciones intermedias.

El autor afirma que el modo en que se ejerce el poder del vicepresidente sintetiza las opciones que este posee en su relación con el presidente: “subordinación, cooperación, tensión y conflicto.”. SRIBMAN, (2009; 22).

La variable referida al grado de poder del vicepresidente es relevante, pero debe relacionarse con el grado de apoyo que posee el presidente y su gobierno en la opinión pública, puesto que el modo en que el vicepresidente ejercerá su poder depende, en buena medida, del resultado de la gestión presidencial.

En definitiva, si el vicepresidente no tiene poder propio, seguramente asumirá una actitud de subordinación ante el presidente; pero si lo tiene, su actitud hacia el presidente posiblemente dependa de la evolución de la gestión presidencial.

En efecto, es más probable que el vicepresidente actúe en forma colaborativa si el presidente es exitoso, mientras que su postura puede cambiar asumiendo actitudes de tensión o conflicto según el balance de poder existente entre el vicepresidente y el presidente y el éxito de la gestión presidencial.

Pero, también, debe considerarse el estatuto de relación preexistente entre los compañeros de fórmula. No es lo mismo una fórmula integrada por rivales o adversarios internos o como resultado de una coalición entre partidos diferentes que una fórmula integrada por miembros de un partido con historia de cooperación frecuente o

competencia de baja intensidad. En tal sentido, la lealtad del vicepresidente, señalada por SERRAFERO (1999), debe ser también incluida en el análisis.

En definitiva, el tipo de relación entre los integrantes de la fórmula presidencial podría depender de la lealtad preexistente, del poder político del vicepresidente y de la aprobación de la gestión presidencial.

Si el vicepresidente posee una relación previa de lealtad y posee poder político propio, es muy probable que mantenga una relación de cooperación hacia el presidente si la gestión presidencial es positiva. Si la gestión presidencial fuera negativa, es probable que se genere cierto grado de tensión en el vínculo.

Existen varios ejemplos del primer caso. Entre ellos estarían todas las fórmulas presidenciales de Estados Unidos consideradas, desde Reagan y Bush (1981-89), pasando por Clinton y Gore (1993-2001), Bush y Cheney (2001-09) y la actual fórmula integrada por Obama y Biden (2009 en adelante).

También pueden ubicarse en esta situación los casos de Kirchner y Scioli (2003-07) en Argentina o las dos fórmulas uruguayas integradas por Julio M. Sanguinetti, con Tarigo (1985-90) y con Batalla (1995-98).

En el segundo caso, es posible ubicar la fórmula presidencial integrada por Lacalle y Aguirre (1990-95) en Uruguay o Menem y Ruckauf (1995-99) en Argentina.

A su vez, si existe lealtad previa, pero el vicepresidente carece de poder político propio, es probable que la relación con el presidente sea de subordinación en el caso de que la gestión presidencial sea positiva o de colaboración si la gestión presidencial fuera negativa.

Ejemplos de relación de subordinación pueden ser los casos de las fórmulas presidenciales integradas por Sanguinetti y Fernández Faingold (1998-2000) o Vázquez y Nin Novoa (2005-10) en Uruguay, o las fórmulas brasileras integradas por Fernando Henrique Cardoso y Marco Maciel (1995-2003) o Lula Da Silva y José Alencar (2003-10), o Bush y Quayle (1989-93) en Estados Unidos.

A su vez, pueden ser casos de colaboración en situaciones de gestión presidencial negativa los de Alfonsín y Martínez (1983-89) en Argentina o Batlle y Hierro López (2000-05) en Uruguay.

Finalmente, si el vicepresidente no posee una relación de lealtad previa hacia el presidente pero tiene poder político propio, es muy probable que esta relación se construya sobre la base de la tensión, si la gestión presidencial es positiva, o incluso se convierta en conflictiva si la gestión presidencial es negativa.

Ejemplos de fórmulas presidenciales con relación de tensión pueden ser los casos de Menem y Duhalde (1989-1991) o Fernández y Cobos (2007-2011) en Argentina.

Finalmente, algunos ejemplos de conflicto muy notorios fueron los de Cubas y Argaña (1998-99) en Paraguay que termina con el asesinato del vicepresidente y la renuncia del presidente; el caso ya mencionado de Samper y De la Calle (1994-1996) en Colombia, donde el vicepresidente acusó al presidente de vinculaciones con el narcotráfico y debió renunciar.

También en este conjunto pueden ubicarse los casos de De la Rúa y Alvarez (1999-2000) en Argentina, que culmina con la renuncia el vicepresidente; Lugo y Franco (2009-2012) en Paraguay que culmina con la destitución del presidente y Collor de Melo e Itamar Franco (1990-92) en Brasil que también culminó con la destitución del presidente.

La situación en la que el vicepresidente no posea lealtad anterior hacia el presidente y también carezca de poder político propio es teóricamente posible, pero políticamente inviable en la medida que un presidente difícilmente integre una fórmula con una figura que no sea leal y además tampoco posea poder político.

6. ¿Camino a la Presidencia?

Haber sido vicepresidente no es buen predictor del posterior acceso a la Presidencia, lo cual ratifica la idea de que el desempeño del cargo de vicepresidente es más el punto culminante de una carrera política que el preámbulo para acceder a la Presidencia. Más adelante se podrá apreciar incluso que es más probable un tránsito de la Vicepresidencia a la Presidencia por vacancia permanente del presidente que por el triunfo electoral del vicepresidente.

a. Trayectorias políticas posteriores

Si bien la Vicepresidencia no suele ser el mejor camino para acceder a la Presidencia, también es cierto que el haber ocupado ese cargo permite mantener cierto capital político que no se extingue culminado el período. 78 de los vicepresidentes estudiados accedieron, tras el final de su mandato a cargos políticos electivos o designados casi todos a nivel nacional. Entre los restantes, 6 se

dedicaron a la actividad académica o técnica, 2 a la actividad sindical o de la sociedad civil organizada, y 14 a diversas actividades privadas ajenas a estas categorías¹¹.

3 de los vicepresidentes del universo fallecieron en el ejercicio del cargo o menos de un año después, y las actividades posteriores de 7 vicepresidentes no ha sido posible registrarlas de acuerdo a las fuentes periodísticas consultadas. Estos datos sugieren que si bien el ejercicio de la Vicepresidencia dista de ser el final de una carrera política, tampoco es garantía de éxito político, ni siquiera de notoriedad pública.

b. Acceso a la Presidencia por vacancia

De los 110 vicepresidentes estudiados, 8 asumieron la Presidencia por vacancia permanente del presidente, otros 4 intentaron asumir la Presidencia en circunstancias similares pero les fue impedido el acceso a ese cargo por diversos motivos.

El único de los vicepresidentes del período que asumió debido al fallecimiento del presidente fue José Sarney de Brasil en 1985. Sin embargo, como el presidente electo Tancredo Neves murió sin nunca haber prestado juramento más de un mes después del inicio de su mandato constitucional, se podría afirmar que Sarney no sucedió a nadie, sino que pasó de presidente interino a presidente pleno.

En circunstancias similares, Nicolás Maduro asumió la Presidencia de Venezuela tras la muerte de Hugo Chávez en marzo de 2013, pocas semanas después del inicio del nuevo mandato para el que Chávez había sido electo.

Se produjo un debate sobre la validez institucional del procedimiento de relevo, en la medida que al no asumir para un nuevo mandato, Chávez no había designado a su vicepresidente para el nuevo período. Sin embargo, la justicia electoral venezolana interpretó la continuidad del mandato del vicepresidente designado en el período de gobierno anterior.

Por razones de salud, Hugo Banzer renunció a la presidencia de Bolivia en 2001 y fue sucedido por Jorge Quiroga (CIDOB, 2013). De las renunciaciones presidenciales del período, esta es la única que no se produjo bajo amenaza de golpe de estado o destitución parlamentaria.

Dos años más tarde en Bolivia renunciaría Gonzalo Sánchez de Lozada dejando en su lugar al vicepresidente Carlos Mesa, en medio de un

¹¹ Ver Anexo 1.

descontento civil que hizo insostenible la continuidad del presidente (CIDOB, 2013).

Ecuador tuvo en pocos años una sucesión de remociones presidenciales en condiciones similares. En 1998 el Congreso designó dos veces en forma inconstitucional a Fabián Alarcón como presidente, la primera tras la destitución de Abdalá Bucaram y la segunda tras un interinato ilegalmente interrumpido de la vicepresidenta Rosalía Arteaga (CIDOB, 2013). Dos años más tarde, el vicepresidente Gustavo Noboa ocupó la Presidencia por la vacancia del presidente Jamil Mahuad, depuesto por un golpe de estado protagonizado por activistas indigenistas y militares, entre estos Lucio Gutiérrez (CIDOB, 2013).

Cinco años más tarde, durante la Presidencia de Gutiérrez, otro episodio de rebelión de civiles y militares obligó al presidente a huir del país. El Congreso declaró abandonado el cargo y ascendió a la primera magistratura al vicepresidente Alfredo Palacio (CIDOB, 2013).

Hay también en Panamá un ejemplo de un vicepresidente ascendido por presiones de las Fuerzas Armadas. En 1985 el presidente Nicolás Ardito Barletta fue obligado a renunciar por diferencias con Manuel Noriega, y fue sucedido por el vicepresidente Eric Arturo Delvalle. Tres años más tarde, problemas con Noriega obligaron también a Delvalle a renunciar, pero en este caso los militares no le permitieron asumir a Roderick Esquivel, segundo vicepresidente electo en 1984 y único vicepresidente actuante en 1988.

En Perú, luego del autogolpe de Alberto Fujimori en 1992, el vicepresidente Máximo San Román juramentó ante miembros del disuelto Poder Legislativo, pero no obtuvo apoyo de otras instituciones nacionales, las que se mantuvieron en apoyo al presidente Fujimori (CIDOB, 2013). En Guatemala, un autogolpe similar al de Fujimori, impulsado por el presidente Jorge Serrano en 1993, se vio frustrado en pocos días, lo cual obligó a Serrano a renunciar. En tales circunstancias, el vicepresidente Gustavo Espina accedió a la Presidencia, pero por su involucramiento en el autogolpe, pocos días después, el Congreso declaró vacante tanto la Presidencia como la Vicepresidencia (CIDOB, 2013).

En procesos jurídicamente menos ambiguos, Itamar Franco de Brasil en 1992 y Federico Franco de Paraguay en 2012 asumieron tras el juicio político a los presidentes Fernando Collor de Mello y Fernando Lugo, respectivamente (CIDOB, 2013).

c. Candidaturas presidenciales de los Vicepresidentes

En esta sección se incluyen tanto las candidaturas presidenciales de vicepresidentes en funciones como las de aquellos que no estaban ocupando el cargo, pero cuya Vicepresidencia y candidatura presidencial están comprendidas en el período estudiado.

En efecto, en ciertos casos las ambiciones presidenciales del vicepresidente deben esperar, sea porque la Constitución los inhabilita a ser candidatos presidenciales en forma inmediata o porque existen realidades políticas que lo impiden.

Más de tres quintos de los vicepresidentes del período no intentaron acceder a la Presidencia. Posiblemente muchos de ellos tuvieran ambiciones presidenciales, pero no se tradujeron en iniciativas conocidas públicamente. En esta categoría también están incluidos siete vicepresidentes designados por Hugo Chávez en Venezuela que no tenían respaldo electoral propio ni posibilidad de disputar el liderazgo partidario. La excepción se produjo en el caso de Nicolás Maduro debido a la muerte del líder y como sucesor designado por este.

De los 32 vicepresidentes que efectivamente intentaron ser presidentes, 8 lo intentaron antes de su Vicepresidencia o en períodos posteriores al que inmediatamente sucedía a su Vicepresidencia. De ellos, solo Eduardo Duhalde de Argentina lo logró, pero bastante después de abandonar la Vicepresidencia y como resultado de una grave crisis institucional, designado por el Congreso.

La tasa de éxito es apenas mejor entre los 24 vicepresidentes que intentaron llegar a la Presidencia inmediatamente después de su Vicepresidencia. Sólo 5 lograron su objetivo, George Bush en 1988 en Estados Unidos, Gustavo Noboa (desde la Presidencia asumida por vacancia) en 2000 en Ecuador, Enrique Bolaños (quien renunció en 2000 para ser elegible) en 2002 en Nicaragua, Laura Chinchilla (quien también

renunció en 2008 para ser elegible) en 2010 en Costa Rica y Nicolás Maduro en 2013 desde la Presidencia en Venezuela.

De los 19 que fracasaron en el intento de ganar las elecciones presidenciales posteriores inmediatas, dos lo hicieron desde la Presidencia asumida por vacancia.

De los 6 vicepresidentes que alcanzaron la Presidencia hay sólo 3 casos realmente exitosos. Cuando la legislatura designó a Duhalde como presidente en medio de una grave crisis, pesó mucho más su capital político global vigente que el ejercicio de su Vicepresidencia ocurrido varios lustros atrás. Adicionalmente, Noboa y Maduro fueron electos desde la más poderosa posición de presidentes en ejercicio.

Por lo tanto, sólo quedan los casos de Bush, Bolaños y Chinchilla que alcanzaron la Presidencia al obtener el respaldo electoral ratificando sus respectivas posiciones de vicepresidentes como “herederos aparentes”.

Parece evidente que con sólo 5 casos sobre 110 que efectivamente alcanzaron la Presidencia mediante el voto popular, el cargo de vicepresidente mal puede ser visto como un paso previo a la Presidencia.

7. Conclusiones

La figura del vicepresidente aparece lógicamente vinculada en forma estrecha a la del presidente, tanto en su forma de elección como en la principal función que lo define, es decir la sucesión del presidente.

Las funciones que se le asignan en la vida institucional cotidiana lo ubican, en la gran mayoría de los casos, como parte del Poder Ejecutivo, sea mediante su participación en las reuniones del Consejo de Ministros o mediante la posibilidad jurídica de que asuma el ejercicio directo de una de las carteras ministeriales.

Las soluciones que otorgan al vicepresidente una función legislativa son muy poco frecuentes y, en casi todos los casos, limitadas. De hecho, además, la práctica política ha determinado que, aun en los países en que el vicepresidente integra el Poder Legislativo, este haya ido asumiendo una participación creciente en el Poder Ejecutivo, aunque sea en roles de asesoramiento, como ha ocurrido en los casos de Estados Unidos y Uruguay. De todos modos, las soluciones institucionales previstas para el caso de vacancia del vicepresidente incluyen, en la mayoría de los casos, la participación del Poder

Legislativo para otorgar legitimidad y respaldo a la elección del sustituto, sea mediante la designación o la ratificación parlamentaria.

Pero más allá de estas cuestiones institucionales, la identificación del vicepresidente con tareas ejecutivas no parece ser significativa al punto que se deposite en el electorado una idea de sucesor obvio a la Presidencia.

Como se había mencionado antes, esto puede estar relacionado con la existencia de dinámicas de selección vicepresidencial en las que las cuestiones demográficas o políticas, que pesan en la elección de un compañero de fórmula, no necesariamente resultan en que un vicepresidente reúna las características ideales para suceder a la Presidencia.

Sin embargo, se ha detectado la existencia de dinámicas específicas de selección de los vicepresidentes entre las que se destaca la experiencia política previa y la complementariedad político-partidaria y, en algunos casos, también las que surgen de clivajes socio-demográficos.

A su vez, la irrelevancia política de tantos vicepresidentes y la existencia de relaciones conflictivas con el presidente en otros casos, muestran que tampoco el ejercicio de la Vicepresidencia suele ser el mejor ámbito para desarrollar esas características que podrían hacer presidenciable al vicepresidente.

De hecho, buena parte de los vicepresidentes que intentaron convertirse en presidentes por la vía electoral fracasaron rotundamente en su intento, demostrando que el ejercicio vicepresidencial tiene muy poco que ver con aumentar las posibilidades de acceder a la Presidencia.

En definitiva, el examen de la historia reciente de los vicepresidentes de la región llama la atención sobre la contradicción implicada en el hecho de que sistemas en los que se deposita en una única persona la responsabilidad máxima para tomar las decisiones gubernamentales, la elección de esta persona venga acompañada con la de un compañero de fórmula que, aunque las circunstancias eventuales pueden hacer que su cargo, como decía John Adams, se convierta de la nada al todo repentinamente, sin embargo no se lo valore especialmente por sus condiciones para ejercer la primera magistratura. Sobre todo porque en la historia moderna existen varios ejemplos en los que, por diversas circunstancias, el vicepresidente tuvo que suceder al presidente en el ejercicio de la titularidad del gobierno, y en no pocos casos, estas sucesiones tuvieron particular relieve político, impulsando incluso cambios significativos en la orientación política del gobierno, lo que debería sugerir la incorporación más significativa de

criterios que incluyan la eventualidad de un relevo en el mando que es, en esencia, la principal función del vicepresidente.

Bibliografía

- ALCANTARA, Manuel (2004): “¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos políticos latinoamericanos”. Instituto de Ciències Polítiques i Socials. Barcelona.
- BAUMGARTNER, Jody (2006): “*The American Vice Presidency Reconsidered*”. Westport, CT: Praeger Publishers.
- CIDOB, (2013): www.cidob.org/es/documentacio/biografias_lideres_politicos
- COLEMAN, Kevin (2000): “Presidential election in United States: A primer”. CRS Report for Congress. Washington D.C.
- CRESPO, Ismael y GARRIDO, Antonio: “Elecciones y sistemas electorales presidenciales en América Latina”. Jurado Nacional de Elecciones. México. 2008.
- EDWARDS III, George y JACOBS, Lawrence (2008): “*The New Vice Presidency: Institutions and Politics*” en *Presidential Studies Quarterly* Vol. 38, No. 3
- GOLDSTEIN, Joel (1982): “*The Modern American Vice Presidency: The transformation of a Political Institution*”. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- GOLDSTEIN, Joel (2008): “*The Rising Power of the Modern Vice Presidency*” en *Presidential Studies Quarterly*.
- GROSSMAN, Samantha (2012): “*A History of Vice Presidential Picks*”, en *Time*, 10 de agosto de 2012.
- HILLER, Mark y KRINER, Douglas (2008): “Institutional change and the dynamics of Vice Presidential selection” en *Presidential Studies Quarterly* Vol. 38, N° 3.

- HUDSON, Rex (1997): “Brazil, a country study” en Washington GPO for the Lybrary of Congress.
- JONES, Charles (2008): “*Vice Presidents and Other Heirs Apparent: The Historical Experience of Experience*” en *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 38, No. 3
- MIERES, Pablo (2012): “Las candidaturas vicepresidenciales en las campañas electorales. El caso de Uruguay 2009”. Ponencia presentada al IV Congreso Uruguayo de Ciencia Política. (inédito).
- MOE, Richard (2008): “The making of the modern vicepresidency: a personal reflection” en *Presidential Studies Quarterly*.
- NEALE, Thomas (2003): “The electoral college: how it works in contemporary presidential elections”. CRS Report for Congress. Washington D.C.
- SERRAFERO, Mario (1999): “El poder y su sombra. Los vicepresidentes” Editorial de Belgrano. Universidad de Belgrano. Buenos Aires. 1999.
- SRIBMAN, Ariel D. (2009): “Claroscuros en la cúspide del poder. Los vicepresidentes argentinos (1983-2009)”. Universidad de Salamanca.
- VACCARO, Nicholas (2007): “Post-liberalization politics in Argentina, Perú and Mexico: the rise and fall of ‘second generation’ reformism”. Dissertation submitted to the Faculty of the University of North Carolina at Chapel Hill.
- WADE, Peter (2008): “Race in Latin America” in “A companion to Latin America anthropology” edited by Deborah Poole. Blackwell publishing. Ltd.
- WALCH, Timothy (ed.) (1997): “*At the President’s Side. The Vice Presidency in the Twentieth Century*. Columbia: University of Missouri Press.