

EL PRESIDENCIALISMO EN VENEZUELA. EFECTOS SOBRE LA LEGITIMIDAD Y ESTABILIDAD DEMOCRATICAS EN EL PAIS.

Ivonne K. Parra Tapia
Universidad del Zulia

Introducción.

El debate sobre el rol de las instituciones políticas ha ganado actualidad en los últimos tiempos, en un intento por estudiar los sistemas democráticos para sentar las bases de su consolidación y estabilidad.

La realidad democrática y la crisis económica generalizada en América Latina debido al factor "Deuda Externa" apunta hacia los gobiernos y obliga a evaluar los controles sobre el Poder Ejecutivo. Igualmente, los problemas de tipo socio~políticos requieren replantear la conveniencia del régimen presidencialista con el objeto de evitar la caída de la democracia.

Por otra parte, otro punto que ha originado la necesidad de efectuarle una revisión a la estructura gubernamental, es la complejidad y multiplicidad de las tareas gubernamentales que son asignadas al Poder Ejecutivo con carácter exclusivo.

El debate planteado versa sobre la forma de gobierno en Venezuela en términos de modificar o cambiar el sistema político presidencialista ante la necesidad de consolidar nuestra democracia basados en la asociación entre la crisis democrática y sus causas en el sentido del supuesto de que el tipo de sistema político, es decir, su carácter presidencialista, tiene responsabilidad en América Latina y en particular en Venezuela, de la crisis recurrente y facciosamente

negativa de la democracia y que en la mayoría de los casos ha producido su quiebra definitiva.

En la práctica se han propuesto dos planteamientos que pretenden dar explicación y solución a la situación planteada. Uno de esos planteamientos se refiere a la adopción del sistema parlamentario o de sus instituciones fundamentales como la del Primer Ministro. El otro planteamiento establece la conservación del régimen presidencialista, modernizando su estructura e introduciendo controles sobre el Presidente y la administración por parte del Congreso.

Se justifica de esta manera el replanteamiento y la evaluación, desde el punto de vista institucional, del presidencialismo tanto en América Latina como en Venezuela. A ellas se suman los factores socio-políticos y culturales del país que establecen el marco de actuación en el sistema político así como los actores socio-políticos que condicionan su funcionamiento.

Sobre el presidencialismo y el parlamentarismo. Diferencias, proes y contras de estas formas políticas.

Cuando se diferencian las características distintivas del sistema presidencial y del sistema parlamentario, se alude, en cuanto al sistema de gobierno presidencialista, al modelo de los Estados Unidos de Norte América y a la Gran Bretaña en cuanto al sistema parlamentario. Cabe acotar la existencia del sistema parlamentario presidencialista también llamado sistema mixto.

Dichos sistemas de gobierno conciben de manera diferente la estructura de los Poderes Públicos de Estado y la relación entre ellos.

El régimen es parlamentario cuando el jefe de Gobierno o del Ejecutivo es elegido por el Poder Legislativo, si tanto él como su gabinete dependen de la confianza del mismo de manera que una mayoría en el Parlamento sea capaz de revocar su mandato a través del voto de censura o de no confianza y además, si el Jefe de Gobierno tiene derecho a disolver el Parlamento y convocar elecciones. Es decir que el parlamentarismo es un sistema representativo en el cual el Parlamento desempeña un papel importante en el proceso de toma de decisiones políticas, en materia legislativa, de presupuesto y control de gobierno. .

Entendemos por sistema presidencialista aquel régimen en el cual el Jefe del Ejecutivo o Presidente resulta elegido por la votación del pueblo, si el Poder Ejecutivo carece del derecho para revocar su mandato por motivos políticos y si el Presidente carece del derecho para disolver. El Parlamento; en el sistema presidencialista los plazos de los mandatos del Presidente y miembros del congreso son fijos. (Lijphart: 1987).

Para abrir el debate sobre los distintos sistemas democráticos a partir del orden institucional y en particular sobre los problemas que presenta la forma de gobierno presidencialista para la consolidación y estabilidad democrática de un país, Juan Linz en su ensayo "*Democracia Presidencial o Parlamentaria. ¿Hay alguna diferencia?*", hace mención al rol de factores institucionales en la crisis y caída de la democracia. En este sentido Linz plantea que en los sistemas parlamentarios la única institución con legitimidad democrática es el Parlamento y el gobierno que deriva de su autoridad con la confianza o aprobación del Parlamento. La mayoría de los Presidentes en sistemas parlamentarios tienen sólo poderes y funciones limitados, además de que los mecanismos institucionales para su elección y la misma práctica política han limitado el potencial conflicto de este puesto con legitimación democrática.

Por el contrario, para este autor, los sistemas presidencialistas están basados en principios opuestos. Un ejecutivo con poderes considerables en la Constitución, con control total sobre la composición de su gabinete y administración, electo directamente por un tiempo limitado, no dependiente del voto formal de confianza de los representantes electos en forma democrática para el Parlamento, es depositario del Poder Ejecutivo y es cabeza del Estado (Linz: 199, 22).

En los sistemas presidencialistas se destaca la clara legitimidad democrática del Presidente. Un sistema presidencialista le da al Presidente los atributos de jefe de Estado, representante de la Nación y los poderes del ejecutivo. Crea expectativas populares exageradas distintas a las de un Primer Ministro independiente de la popularidad que él tenga con igual número de votos.

Otro hecho que sobresale en estos sistemas es el de que los legisladores (representantes de partidos políticos organizados con opciones ideológicas y políticas reales) también tienen legitimidad democrática y es posible que ellos representen opciones políticas distintas a las del Presidente, entonces ¿quién tiene más derecho para hablar en nombre del pueblo, el Presidente o la mayoría parlamentaria opositora?. Nos encontramos ante un latente conflicto que ningún principio democrático puede resolver y que los mecanismos que existen para ello en la Constitución son complejos, muy técnicos, legalistas y de dudosa legitimidad democrática para el electorado. (Idem, 23)

Otra característica institucional de los sistemas presidenciales que nos plantea Linz es el hecho de que los Presidentes son electos por un período de tiempo que no puede ser modificado y a veces no puede ser prolongado. Así vemos como el proceso político se divide en períodos discontinuos y rígidos sin posibilidad de reajustes periódicos que se adapten a los acontecimientos políticos, sociales y económicos.

El tiempo del mandato de un Presidente se convierte en factor político esencial al que todos los actores en el proceso político tienen que ajustarse. En el caso de necesidad de sucesión por muerte o inhabilitación del Presidente, ésta puede llevar a la presidencia a alguien a quien los votantes, líderes de partidos y la elite política jamás hubiesen confiado ese puesto (Idem, 24).

Las Constituciones presidencialistas tienen por un lado el propósito de crear un Ejecutivo poderoso y estable con legitimidad popular. Por otro lado, muestran una profunda desconfianza hacia la personalización del poder y el caudillismo y temor al monarca absoluto. A veces en la cultura política la legitimación del ejercicio de este rol por las Fuerzas Armadas como poder moderador controlador del poder presidencial.

Para el autor, la contradicción fundamental entre el deseo de tener un Ejecutivo fuerte y estable y la sospecha latente sobre el mismo, afectaría la manera de tomar decisiones políticas, el estilo del liderazgo, las prácticas políticas y la retórica del Presidente y sus opositores e introduce un conflicto que no puede explicarse en términos económicos, políticos o ideológicos.

Por otro lado, quizás la consecuencia más importante del presidencialismo es que introduce un fuerte elemento del juego "suma cero" en la política democrática a través de reglas que producen resultados electorales en los cuales "el ganador se lo lleva todo" (Idem, 27). El carácter "suma cero" del juego político en estos regímenes es reforzado por el hecho de que los ganadores y perdedores quedan determinados para todo el período del mandato presidencial. Esto aumenta la importancia de una elección presidencial a través de la cual el Presidente tendría un mandato directo del pueblo. Esto trae ciertas consecuencias a nivel del proceso electoral ya que si no se requiere un porcentaje mínimo y un número de candidatos compiten en una sola vuelta, el elegido podría tener solo un porcentaje muy pequeño y no existiendo diferencias

con otros candidatos no sería capaz de sentir el apoyo popular plebiscitario, que honestamente lo tienen él y los que le apoyan.

Otra consecuencia que se menciona acerca del régimen presidencialista es en cuanto al estilo de hacer política. El Presidente representa a toda la Nación, al Estado y al mismo tiempo a una opción política partidaria y de sus votantes. El sistema Presidencialista no permite la diferenciación de roles. Dada la inevitable posición estructural e institucional del Presidente no es raro que el pueblo piense que tiene más poder del que realmente posee y debe poseer y ponga expectativas excesivas en él. La interacción entre un Presidente popular y la masa, puede generar un clima de tensión política y agitar a sus oponentes (Idem, 32).

En cuanto a sus planteamientos con relación a una posible solución, para Linz no debe tomarse como riguroso el argumento de que las democracias parlamentarias siempre aseguran la estabilidad democrática pero sí que el parlamentarismo provee de flexibilidad al proceso de transición a una democracia consolidada (Idem, 42).

Una de las instituciones que puede llevar a un gobierno relativamente estable es un Primer Ministro fuerte que garantice el proceso de toma de decisiones, fortalezca el papel de los partidos, limite la fragmentación política, pero que habría que tomar en cuenta otros factores como el federalismo, cultura política, etc.

Ahora bien, según Linz, un híbrido tampoco es preferible al régimen parlamentario ni a un sistema presidencial puro. Sin embargo, todos los regímenes dependen de la disposición de la sociedad, de la contribución a su estabilidad de las instituciones y fuerzas sociales más importantes.

También dependen del consenso, para legitimar a la autoridad lograda a través del proceso democrático (Idem, 42).

Todos los regímenes dependen de la capacidad de los líderes políticos para gobernar, para inspirar confianza, para conocer los límites de su poder y lograr un consenso mínimo.

Habría que plantear el debate al papel de las instituciones democráticas alternativas en la construcción de democracias estables.

Dieter Nohlen es otro estudioso de la ciencia política y que ha centrado su atención en el descuido de las instituciones y del proceso político en las democracias inestables de tipo presidencialista en América Latina. En su ensayo *"Presidencialismo, sistemas electorales y sistemas de partidos. Reflexiones exploratorias para América Latina"* critica la alternativa parlamentaria y trae una propuesta de ajustes al presidencialismo.

Pretende discutir el supuesto de que el tipo de sistema político tiene responsabilidad en América Latina en los derrumbes de la democracia y la relación entre instituciones políticas y rendimiento político. Apunta que el estudio del presidencialismo es importante en contextos de democratización porque tiene relevancia para mejorar los sistemas políticos latinoamericanos, problemas de legitimidad y consolidación democrática.

En América Latina la crisis de la democracia se ha identificado con la vigencia del sistema presidencialista de gobierno por lo que se pretenden hacer reformas institucionales con modelo en el parlamentarismo. Pero debemos tomar en cuenta una serie de inconvenientes al debatir sobre la introducción de formas parlamentarias en América Latina. (Nohlen: 199,16)

1. El Espejismo Estadístico: según las observaciones estadísticas se concluye que las democracias estables son básicamente de tipo parlamentario. Pero se aduce que se deben tomar en cuenta otras variables además de las dos involucradas (que la forma de

gobierno tiene algo que ver con el quiebre de las democracias). La tercera variable interviniente es la región: debemos tomar en cuenta que los sistemas presidenciales son inestables en América Latina, mientras que los sistemas parlamentarios son estables en Europa. Además de otros factores como la cultura política, heterogeneidad estructural en lo económico y social, etc. (Idem, 17).

2. Debilidad del Argumento en Contrario: Es decir que con el parlamentarismo la democracia hubiera sobrevivido. Es metodológicamente débil una argumentación que parte de un supuesto, además la presencia de un fenómeno determinado en un momento histórico fatal hace deseable que éste se ausente. De esta manera se dejan por fuera las demás variables en juego. El argumento en contrario requiere un uso muy cuidadoso, del cual los protagonistas del parlamentarismo se alejan mucho (Idem, 18).
3. El Tipo Ideal como Figura Argumentativa: Al centrarse en los tipos ideales se descuidan los tipos reales, los tipos históricos, contingentes, con lo cual no se percibe la multiplicidad de variantes presentes en el modelo básico. Si no entramos en las variantes de los sistemas básicos no podremos percibir si han sido adaptaciones del modelo básico en tiempo y lugar que han contribuido con el éxito del mismo. También podemos de esta manera observar adaptaciones fracasadas (Idem, 19).
4. Método y Dimensión Comparativa: se debe comparar el presidencialismo en América Latina con el parlamentarismo en Europa, pero tomando en cuenta las variables contextuales. Sería más interesante comparar intertemporalmente los sistemas de gobierno para facilitar el tomar en cuenta dichas variables. Factores a considerar: a) Importancia del factor institucional en el quiebre de las democracias. b) Las lecciones aprendidas después de los quiebres en las reconstrucciones democráticas. c)

Influencia de estas reformas institucionales en Europa y su impacto en América Latina (Idem, 21).

5. Dimensión Histórica, Raíces del Presidencialismo Latinoamericano: Debemos tomar en cuenta que en América Latina el sistema político dominante se estableció en un proceso histórico diferente al de Europa y los Estados Unidos. Una primera conclusión es evaluar los sistemas de gobierno a partir de situaciones históricas concretas. Una segunda conclusión se refiere a la tradición presidencialista en América Latina. Las instituciones son expresión de valores, preferencias y patrones de comportamiento ampliamente compartidos de una sociedad. de modo que la tradición presidencialista en América Latina tiene dos asideros: la historia decimonona y la estabilidad de valores, preferencias, patrones de comportamiento. (Idem, 22)
6. Parlamentarismo y esperanza de Reglas Consensuales: Esta es una de las argumentaciones más atrayentes en pro de las reformas hacia el parlamentarismo ya que se le atribuye a este tipo de gobierno una mayor capacidad para fomentar el modelo de adopción de decisiones consocionales. Pero debemos tomar en cuenta que la experiencia del parlamentarismo en los estados Unidos tiene rasgos consocionales atendiendo al mecanismo de compromisos interpartidos. Y además la incapacidad de tomar decisiones a este respecto puede conducir a situaciones que reclamen mano fuerte, pueden llegar a ser negativas (Idem, 23) .
7. Referencia a la Consolidación Democrática: El debate sobre el sistema político se fundamenta en su relación con la necesidad de consolidar las democracias refundadas. El dato básico en este punto es que la consolidación democrática y su éxito exceden los límites de la institucionalidad y tienen que ver con la eficiencia del gobierno (Idem, 24).

D. Nohlen nos plantea varias alternativas con relación al tema en cuestión dentro de las cuales encontramos la de que el problema no debe ser planteado metodológicamente en términos excluyentes de uno u otro sistema. La no-funcionalidad del sistema presidencialista no es exigencia automática de transformación radical del régimen político, más bien debe estudiárselo y adecuarlo a sus actuales y futuras funciones (Idem, 33).

Debemos también tomar en cuenta el grado de desarrollo contextual de cada sistema ya que cada uno ha desarrollado una fórmula propia de gobierno específica no desechable.

El punto de partida para valorar un sistema estaría dado por la observación del desarrollo concreto de los fenómenos políticos y el funcionamiento real de los sistemas de gobierno que se desea aplicar (Idem, 33).

La propuesta con mayor viabilidad es buscar fórmulas que sin alterar la base permitan el mejoramiento en el funcionamiento del gobierno.

El punto de partida sería el presidencialismo y sus variaciones; la propuesta sería introducir ciertos elementos según el país y el contexto. Por ejemplo: una propuesta concreta es la introducción de la figura del Primer Ministro.

Mecanismo a utilizar: desconcentración de tareas presidenciales en la figura del Primer Ministro, aún cuando sea a través de delegación presidencial. Esto permitiría:

- a) Que el Presidente cumpla con sus funciones de Jefe de Estado.
- b) Que el Primer Ministro asumiría tareas prácticas de Jefatura de Gobierno, coordinación del gabinete y supervisión de la administración del Estado.
- c) Permitir una relación coordinada entre Poder Ejecutivo y Legislativo.

d) Proteger la figura presidencial de avatares cotidianos de la política (Idem, 35).

El presidencialismo en América latina.

Inspiradas en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1.787, las antiguas colonias Españolas y Portuguesas establecieron su forma de gobierno Republicano, y la institución del Presidente es producto de la revolución norteamericana, reuniendo en una sola persona al jefe de Estado y de Gobierno como elemento unificador de los Estados Federados y de autoridad para mantener el Estado central. De esta forma fue adoptado constitucionalmente el sistema presidencialista en la mayoría de las recién constituidas Repúblicas.

Este sistema presidencialista fue influenciado por los rasgos principales de la organización de las colonias y modificado por el interés en el control político y militar así como la formación de una cultura política de tipo autoritario que produjo inestabilidad y desequilibrio. El carácter de la reciente institución presidencial se encuentra marcado por la mezcla entre el ímpetu ideológico de la revolución política, la tradición monárquica constitucional Inglesa y el centralismo monárquico absolutista Español (Fernández y Nohlen: 199, 38). Ello condujo a que la igualdad y la separación de los poderes no se lograra en la realidad ya que el Poder Ejecutivo ha predominado sobre el resto de los Poderes.

De allí el fenómeno de la preponderancia presidencial en la práctica político-constitucional de América Latina (Ayala Corao: 1.992, 28), el cual responde a la necesidad de otorgarle al Jefe del Ejecutivo poderes amplios debido a la situación de subdesarrollo de estos países paralelamente con la necesidad de limitarlo en sus atribuciones para evitar arbitrariedades y abusos de poder.

En la práctica, el autoritarismo institucional llena la historia política de América Latina y es exponente de la tradición política de la región. La figura del Presidente se espera sea fuerte, paternalista mas no tirano. La madurez política de estos países acentúa la tendencia a personalizar el poder y a su vez este personaje logra manejar el congreso a través de los partidos y de la corrupción. A ello podemos agregar las competencias de naturaleza Legislativa de los Presidentes Latinoamericanos que les permiten compartir atribuciones con el Congreso.

De allí que las características institucionales de los regímenes presidenciales sean la primacía del Ejecutivo y el centralismo presidencialista (Fernández y Nohlen: 199, 44).

Tendencias parlamentarias en América latina.

En América Latina varios países como Chile, Brasil, Perú y Venezuela se han planteado una variedad de propuestas para mejorar sus sistemas políticos democráticos dadas las situaciones de inestabilidad institucional que se han presentado en ellos. Dichas propuestas van desde cambios radicales del régimen presidencial por el parlamentario hasta la implementación e introducción de elementos parlamentarios e incluir la adopción de sistemas mixtos.

En cuanto al caso chileno, la mayoría de los estudios realizados apuntan hacia el presidencialismo como la causa de la crisis política de ese país. Su constitución de 1980 consagra un régimen presidencialista con controles congresionales. La propuesta planteada es la de un régimen alterno al parlamentario o semipresidencial, ya que reúne elementos de ambos sistemas.

Se pretende establecer un Presidente que sea Jefe de Estado con atribuciones políticas, que sea árbitro entre el gobierno y el Parlamento. Por otro lado el gobierno estaría dirigido por un Primer

Ministro, el cual conduciría la política contingente del país respaldado por la Cámara de Diputados que contaría con el "Voto de censura Constructivo".

La Constitución de Brasil de 1.988 consagra el sistema presidencialista. El Presidente ejerce el Poder Ejecutivo con auxilio de los Ministros, sometido al control del Congreso Nacional, Consejo de la República y Consejo de Defensa Nacional (Arts. 48~52, 90 y 91 de la Constitución de Brasil). Posteriormente se incluyó una disposición transitoria según la cual el electorado definiría a través de un plebiscito el sistema de gobierno a regir. Dicha consulta popular y obligatoria es el intento de mayor importancia en el intento por establecer un sistema parlamentario en América Latina (Ayala Corao: 1992, 69).

Presidencialismo venezolano.

Podemos decir que el Presidencialismo en Venezuela es amplio, concentrando gran cantidad de poderes de designación, reglamentarios, organizativos y de dirección política en el Presidente, lo cual lo convierte en eje del sistema de gobierno.

Pero a pesar de haberse concebido el sistema de gobierno venezolano como sistema presidencialista con sujeción parlamentaria, es notoria la ausencia de controles políticos, así como administrativos y presupuestarios por parte del Congreso.

Otros factores cuya función es limitar el poder presidencial y que, sin embargo, no han sido desplegados convenientemente son la poca institucionalización de la carrera administrativa, la inexistencia de un poder local efectivo y autónomo e independiente del poder central y el "Primitivismo" del sistema electoral en la realización conjunta de elecciones tanto del Presidente como de los

representantes al Congreso Nacional y Asamblea Legislativa (Combellas: 1985, 220).

Los controles de naturaleza parlamentaria que presentan algunos países, entre ellos Venezuela, no han modificado la esencia del régimen presidencial, pero si han resultado en un sistema denominado presidencialismo "Parlamentarizado", "mixto" o "atenuado" (Ayala Corao: 1992, 49).

Dichos controles son los de tipo Congresional y los tendientes a atenuar la unipersonalidad de la Presidencia.

En cuanto a los Controles Congresionales, los mismos se contraponen a la concepción absoluta del poder que ha generado problemas entre lo legal y lo arbitrario y, dada la composición política de la cámara de Diputados, el sistema de lealtad y disciplina partidista, se ha hecho casi imposible el ejercicio, por ejemplo, del voto de censura de los Ministros.

Para hacerle contrapeso al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo le han sido asignadas ciertas atribuciones como por ejemplo: que los gastos del tesoro nacional por la administración deben ser autorizados por la Ley de Presupuestos; las Cámaras en sesión conjunta autorizarán el otorgamiento de concesiones de hidrocarburos; el senado debe autorizar al Ejecutivo Nacional para enajenar bienes inmuebles del dominio privado de la Nación; al Presidente de la República para salir del país; el nombramiento de Procurador General de la República etc.

A través de estos controles, el Congreso puede realizar investigaciones a funcionarios públicos e interpellarlos. Sin embargo, tales controles en realidad mecanismos institucionales de control efectivo sobre el ejercicio del poder por parte de los Presidentes. No es un problema formal sino de comportamiento político, si el Presidente tiene mayoría en el Congreso, los controles no se ejercen

por lealtad partidista. En caso contrario los controles son ejercidos de manera exagerada o extrema.

En cuanto a la tendencia a rechazar el presidencialismo unipersonal, a partir de 1.964 se introduce la institución del Consejo de Ministros, la cual es típica del sistema parlamentario y mediante la misma se pretende controlar el ejercicio del Poder Presidencial. En la Constitución de 1.961 se consagran las atribuciones del Presidente y cuáles de ellas serán ejercidas en Consejo de Ministros. Sin embargo, en la práctica el líder democrático justifica el ejercicio de un poder personalista legitimado por el triunfo electoral. Así, el Ejecutivo y la Presidencia unipersonal se han fortalecido ya que los Ministros no controlan al Presidente, el consejo de Ministros tampoco lo hace al aprobar incondicionalmente sus iniciativas. Igual sucede con el Congreso como hemos reseñado, y el Poder Judicial no ejerce su función independiente y autónomamente al revisar la constitucionalidad y legalidad de los actos emanados del Poder Ejecutivo.

Es un problema de cultura y política popular; no se han asumido de manera axiológica las pautas constitucionales, más bien se ha convertido en una pieza documental planada de buenas intenciones.

Transformación del sistema político venezolano. Propuesta parlamentaria

Como hemos visto, al sistema presidencialista venezolano, a través de la evolución constitucional, se han ido incorporando algunas instituciones y controles parlamentarios, pero es de destacar que no se ha propuesto formalmente el cambio radical hacia un sistema parlamentario puro.

Entre algunas de estas instituciones encontramos al ya mencionado Consejo de Ministros y la responsabilidad solidaria de los Ministros,

el voto de censura y remoción de los Ministros por la cámara de Diputados, el referendo ministerial, etc.

Una propuesta reciente plantea la incorporación del Primer Ministro al sistema Político Venezolano. Entre las motivaciones que justifican la creación de la figura del Primer Ministro encontramos las de orden político esbozadas por Julio C. Fernández Toro en el Segundo Congreso venezolano de Derecho Constitucional.

Según este autor, dado que el Presidente de la República goza de la doble condición de Jefe de Estado y de Gobierno, es a él a quien le corresponde velar por los intereses de la jefatura del Estado, los cuales implican y contienen los intereses de la rama Ejecutiva a nivel nacional, mas no al contrario. Siendo entonces que el Estado persigue metas a largo plazo con acciones que permanecen en tanto que el Gobierno se limita a metas a corto plazo con acciones de coyuntura, resulta en un problema que ambas jefaturas recaigan en una sola persona ya que sus intereses se pueden confundir, confusión en cuanto al carácter con que actúa en cada caso.

Otro factor que señala es la cantidad y complejidad de sus funciones y tareas devenidas de cada jefatura. De allí que tal confusión se pueda evitar en la separación en dos personas distintas de las responsabilidades de ambos cargos.

El Primer Ministro no fortalecería al Poder Legislativo en detrimento del Ejecutivo ya que los miembros del Parlamento no son electos para asumir la dirección del Gobierno pero sí su control.

El interés y la necesidad de la creación del Primer Ministro vendrían dados por la posibilidad de que el Presidente tenga en quién delegar algunas de sus responsabilidades de Gobierno, pudiendo así detenerse y priorizar sobre asuntos de Estado y de alto gobierno, fundamentales.

El Primer Ministro sería una autoridad intermedia con rango constitucional entre la Presidencia y el Gabinete de Ministros. Igualmente ejercería el rol de interlocutor del Ejecutivo ante el Poder Legislativo para obtener el consenso político necesario.

Sería una figura de libre nombramiento y remoción del Presidente y facilitaría el papel del mismo en la dirección de las relaciones exteriores.

El jefe de Estado podría cumplir con mayor eficacia la vigilancia sobre asuntos de política interna y dedicar mayor tiempo a las relaciones con los representantes económicos~sociales y actores de la vida nacional para lograr el consenso social~político.

La dedicación del Presidente a estos aspectos de Estado y alto gobierno permitirían aumentar la legitimidad y eficacia de la institución presidencial (Quintín, Fernández y otros en COPRE: 1994, 41)

Efectos políticos de la figura del primer ministro.

- Un efecto político inmediato estaría reflejado en la estructura jerárquica del Poder Ejecutivo, ya que el Primer Ministro sería el segundo después del Presidente, ejerciendo la conducción del Gobierno. La responsabilidad del Presidente es grande en la designación del mismo ya que en alguna medida los electores identificarían al cual como responsable de algunas políticas que en un momento dado les afecten directamente.
- Tendría relevancia administrativa ya que sería él la autoridad superior inmediata de los Ministros.
- Contribuiría a resolver las deficiencias en la formulación de políticas públicas debido a la agilidad y eficacia administrativa

que le imprimiría a los niveles superiores del Ejecutivo Nacional.

- Podría mejorar las relaciones entre el poder Ejecutivo y el Legislativo al convertirse en interlocutor válido entre ambos.
- Su creación podría significar el mejoramiento del mecanismo interno del Poder Ejecutivo que intenta frenar los indeseables excesos de poder del Presidente de la República.
- La introducción de la institución del Primer Ministro Ejecutivo no tendría que modificar la estructura del Poder Ejecutivo actual de monocéfalo a bicéfalo sino que el Presidente seguiría siendo Jefe de Estado y de Gobierno. Pero el Primer Ministro ejercería funciones tanto propias como delegadas con relación a la gestión gubernamental (Idem: 1994,45).
- No afectarían su introducción los mecanismos de relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, debido a que no se introducirían la responsabilidad solidaria del Gobierno ni el voto de confianza al mismo por parte del Parlamento ni la posibilidad presidencial de disolver la cámara de Diputados.

Conclusiones.

- El peso político e institucional del Presidente de la República en nuestro sistema político multiplica las opiniones sobre los cambios y modificaciones que necesita nuestro sistema en búsqueda de mecanismos que garanticen y resguarden la legitimidad y estabilidad democráticas del sistema.
- La eficiencia y el carácter presidencialista de las instituciones están muy relacionados con los factores culturales y de

comportamiento político que así como la realidad socio-política afectan la configuración y funcionamiento del sistema.

- Debe ser tomada en consideración la posibilidad, viabilidad y conveniencia de implementar la figura del Primer Ministro en aras de garantizar la eficacia de su labor. De esta manera también se le otorgaría poder y legitimidad suficientes para asegurar el efecto de sus tareas, tanto de coordinación como de supervisión de las funciones administrativas del Gobierno.
- Es posible introducir la figura del Primer Ministro por vía de enmienda, en virtud de la estructura de nuestra Constitución Nacional, de manera que no se altere el Régimen de Gobierno actual, el cual seguirá siendo presidencialista y democrático.

REFERENCIA BIBLIOGRAFIA

AYALA CORRO, Carlos. (1992) "**El Régimen Presidencial en América Latina y los Planteamientos para su Reforma**". Cuadernos de la Cátedra Allan Brewer-Carías. U.C.A.B. Editorial jurídica venezolana. Caracas.

COMBELLAS, Ricardo. (1985) "**COPEI. Ideología y Liderazgo**". Editorial Ariel. Caracas.

FERNANDEZ, Mario y NOHLEN, Dieter. (199) "**El Presidencialismo Latinoamericano. Evolución y Perspectivas**" en *Presidencialismo versus Parlamentarismo*. América Latina. Editorial Nueva Sociedad.

FERNANDEZ, QUINTIN, PINTO, ALVAREZ y PALACIOS (1994) "**Reforma de las Instituciones de Gobierno**". Propuestas para la modernización del Poder Ejecutivo. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, COPRE. Vol. II. Editorial El viaje del Pez C.A. Caracas.

FERNANDEZ TORO, Julio C. (1990) "**La Propuesta de un Primer Ministro Ejecutivo. Las nuevas relaciones entre las ramas legislativas y ejecutivas del Poder Público**" en Hacia un Nuevo orden Constitucional Memorias del II congreso venezolano de Derecho constitucional. Editorial Astro Data. Maracaibo.

LINZ. Juan. (199) "**Democracia Presidencial o Parlamentaria. ¿Hay alguna diferencia?**" en Presidencialismo vs. Parlamentarismo. Materiales para el estudio de la reforma constitucional. Consejo de la Consolidación de la Democracia.