

¿Qué son y qué papel han jugado las coaliciones de gobierno en América Latina durante las últimas dos décadas? ¿En qué se diferencian de los gobiernos de partido? ¿Qué resultado producen? ¿Qué elementos del sistema político las favorecen y cuáles las entorpecen? ¿Por qué pueden las coaliciones ser consideradas como estrategias óptimas para presidentes con minoría en el congreso? ¿Cuánto duran estos gobiernos y que factores determinan su ruptura? ¿Existe alguna relación entre la fragmentación partidaria y la estabilidad del proceso de gobierno?

Éstas y otras preguntas encuentran respuesta en el libro *Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la “difícil combinación”*, de Daniel Chasquetti. El punto de partida es la conocida tesis de Scott Mainwaring sobre la “difícil combinación” de presidencialismo y multipartidismo. El presidencialismo latinoamericano muestra un escenario de creciente fragmentación partidaria que amenazaría casi estructuralmente la estabilidad de la democracia. Sin embargo, el estudio presentado en este libro, que incluye a 71 gobiernos formados en doce países del continente durante el período 1978-2006, muestra que el pronóstico pesimista sólo se cumplió en unos pocos casos. La razón se debe a la innovación desarrollada por muchos presidentes minoritarios que impulsaron acuerdos multipartidarios de gobierno con el fin de procesar agendas de políticas negociadas. Las experiencias gubernativas en países como Chile, Brasil y Uruguay presentan buenos ejemplos de cómo las coaliciones de gobierno maximizan las oportunidades de los presidentes en minoría y alejan el peligro de la inestabilidad democrática tantas veces reiterada en nuestro continente.



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA



Facultad de
Ciencias Sociales



Instituto de
Ciencia Política



Comisión Sectorial de
Investigación Científica

ISBN 978-9974-8066-3-2



9 789974 806832

Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la “difícil combinación” Daniel Chasquetti

Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la “difícil combinación”



Daniel Chasquetti

Daniel Chasquetti (Montevideo, 1964). Magister en Ciencia Política y candidato a Doctor en Ciencia Política por la Universidad de la República. Desde hace más de una década, imparte el curso “Sistemas Políticos Latinoamericanos” en la Licenciatura de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (FCS-UDELAR), y más recientemente, el curso “Régimen de Gobierno” en la Maestría de Ciencia Política de la FCS-UDELAR. También se desempeña como Investigador del Instituto de Ciencia Política de la FCS-UDELAR y como Editor de la Revista Uruguaya de Ciencia Política. Asimismo, es coautor del libro “Fragmentación Política y Gobierno en Uruguay: ¿Un Enfermo Imaginario?” (1998), y de numerosos artículos académicos publicados en libros colectivos y revistas especializadas, de carácter local e internacional. Desde octubre de 2007, ocupa el cargo de Presidente de la Asociación Uruguaya de Ciencia Política (AUCiP).

Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la “difícil combinación”

Daniel Chasqueti

**Instituto de Ciencia Política
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de la República**

La publicación de este libro fue realizada con el apoyo de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) de la Universidad de la República. A tales efectos, el trabajo fue seleccionado por el Comité de Referato de la Facultad de Ciencias Sociales, integrado por los docentes Laura Gioscia, Cristina Zurbriggen, Carlos Casacuberta, Graciela Sanromán, Susana Mallo, Miguel Serna, Pablo Bentura, Melba Guariglia, María Camou y Lilia Ferro.

ISBN: 978-9974-8068-3-2

© Daniel Chasquetti
chasquetti@fcs.edu.uy

Ediciones CAUCE
Instituto de Ciencia Política - Facultad de Ciencias Sociales
Comisión Sectorial de Investigación Científica
Universidad de la República

Presentación

Este es un libro de ciencia política. Sus contenidos forman parte de mi tesis de maestría realizada en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y defendida en julio de 2001. Los datos de la investigación han sido actualizados para esta publicación, pero las ideas centrales responden al proyecto original. El tribunal examinador estuvo integrado por los Profesores Mark P. Jones de la Rice University, Jorge Lanzaro y Daniel Buquet, ambos del Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

El objetivo de este libro está fuertemente vinculado con la tensión observada entre la teoría y la práctica del gobierno presidencial en América Latina durante las últimas dos décadas. Mientras los expertos llamaban la atención respecto a las deficiencias del sistema presidencial para garantizar la estabilidad democrática, algunos sistemas políticos del continente encontraron caminos institucionales novedosos que permitieron consolidar las democracias, tramitar exigentes reformas estructurales, y anular los efectos perversos del régimen de gobierno presidencial. Esa contradicción me condujo a estudiar en profundidad las debilidades teóricas del paradigma dominante y formular algunas hipótesis que contribuyen, a mi juicio, a brindar explicaciones más satisfactorias sobre el funcionamiento del presidencialismo latinoamericano.

El punto de partida es el famoso artículo del politólogo estadounidense Scott Mainwaring sobre la “difícil combinación” de presidencialismo y multipartidismo. En su enfoque, el diseño presidencialista potencia sus peores rasgos cuando funciona en presencia de un sistema de partidos altamente fragmentado pues favorece sistemáticamente la formación de gobiernos minoritarios. Observando la realidad de América Latina, constaté que como sostiene Mainwaring la fragmentación promedio es importante y evoluciona positivamente con el paso del tiempo. Sistemas de partidos que históricamente fueron bipartidistas se transformaron en sistemas de multipartidismo moderado, y sistemas que tenían esa naturaleza pasaron a engrosar la fila de los sistemas de multipartidismo extremo. Con ese panorama, la democracia

latinoamericana debería verse extremadamente amenazada y sufrir una involución notoria. Sin embargo, el análisis de los procesos políticos de doce países del continente me mostró que esa previsión sólo se cumplió en unos pocos casos¹. ¿Por qué entonces la teoría no fue capaz de anticipar resultados? Básicamente, esto sucedió por dos razones. En primer lugar, surgieron innovaciones muy importantes en la forma de diseñar los gobiernos. Algunos líderes modificaron las históricas pautas de comportamiento presidencial, basadas en la asunción de un aparente mandato ciudadano, y se orientaron al desarrollo de una política negociada, construyendo acuerdos y pactos de gobernabilidad con algunos de los partidos perdedores. Para que ello sucediera, los presidentes dejaron atrás la arrogancia que brinda el triunfo e ingresaron modestamente en procesos para nada sencillos de búsqueda de acuerdos. Estos arreglos son conocidos hoy como coaliciones de gobierno y adquirieron un gran relieve en países como Brasil, Chile, Uruguay o Bolivia. En segundo lugar, aparecen novedades respecto a la forma de competencia entre los partidos. Por razones vinculadas con la visión que los liderazgos partidarios tienen de los fracasos del pasado, y razones relacionadas con la estructura de preferencias ciudadanas, algunos sistemas políticos lograron atenuar drásticamente su nivel de polarización ideológica, haciendo prevalecer estilos de competencia centrípeta y creando áreas de políticas no sujetas a la disputa cotidiana de los partidos. De este modo, ciertas democracias latinoamericanas terminaron por desarrollar una forma de política más moderada y negociada, donde los posicionamientos maximalistas y radicales perdieron peso, y prevalecieron los actores partidarios situados en el centro del espectro político. Ambas novedades, la formación de coaliciones y la moderación de la competencia, favorecieron la estabilidad y permitieron mejorar el nivel de legitimidad de los sistemas políticos. Estas tendencias podrían ser conside-

1 Es cierto que hoy en día (fines de 2008), las democracias de países como Ecuador, Venezuela y Bolivia presentan rasgos de deterioro inocultables. Sin embargo, entiendo que la presente reflexión trasciende las experiencias mencionadas por dos razones primordiales. En primer lugar, las conclusiones que este estudio presenta tienen validez únicamente en situaciones donde los sistemas democráticos enfrentan dilemas de gobernabilidad y no en aquellos donde la coyuntura crítica ya ha sido superada y la salida refleja alternativas que difícilmente puedan ser consideradas como democráticas. Por otra parte, el problema de la fragmentación y la polarización de los sistemas políticos, que en este estudio presentan una importancia crucial, son algunas de las múltiples causas que motivan los problemas de los casos mencionados. En cierto modo, el propio deterioro de esos países vendría a confirmar los hallazgos teóricos y empíricos que aquí se presentan.

radas entonces como condiciones necesarias para el fortalecimiento de las democracias multipartidistas.

Por las razones expuestas, el libro se concentra en el estudio de las coaliciones de gobierno, intentando determinar cuáles son los factores que favorecen su formación y su durabilidad en el tiempo. Para ello, se desarrolla un amplio repaso de la literatura teórica con el objetivo de detectar los déficits que surgen al momento de interpretar las nuevas realidades. Las hipótesis que aquí se presentan buscan resolver la brecha existente entre la práctica del gobierno presidencial y los modelos teóricos explicativos. La investigación empírica, centrada en 71 gobiernos de doce países del continente, permite confirmar la validez de las hipótesis, lo cual supone, tal vez, la mayor contribución del trabajo al debate académico contemporáneo. No obstante, debo señalar que el libro no presenta un modelo teórico que suplante los avances explicativos existentes. En materia de presidencialismo y coaliciones recién estamos comenzando. En todo caso, debo decir que este libro tiene intenciones modestas –de ciencia normal para utilizar palabras de Khun-, pues brinda al lector una serie de hipótesis que pretenden pulir y complementar los avances que hasta el presente ha alcanzado nuestra disciplina.

Los contenidos principales de los capítulos 1 y 2 fueron publicados en los artículos “Evaluando la difícil combinación: multipartidismo y coaliciones en América Latina” del libro *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones en América Latina*, compilado por Jorge Lanzaro (Buenos Aires: Eudeba – CLACSO, 2001), y “Las coaliciones de gobierno en América Latina: una nueva forma de gobernar”, publicado por la *Revista Lateinamerika Analicen* del Instituts für Iberoamerika-Kunde (Hamburgo, 2002). Un parte importante del capítulo 4 fue incluido en tres artículos sucesivos publicados entre los años 2000 y 2003: “Balotaje y Coaliciones en América Latina” de la *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N°12 (Montevideo: EBO-ICP), “Elección presidencial mayoritaria en América Latina” de la *Revista América Latina Hoy* (Salamanca: Universidad de Salamanca) y “Balotaje y coaliciones de gobierno: examen de una falsa promesa” del libro editado por Rafael Martínez, *Elecciones presidenciales mayoritarias* (Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona). Finalmente, los contenidos del capítulo 5 se publicaron como artículo en el Volumen N°11 de la *Revista Postdata* (Buenos Aires, 2006) bajo el nombre “La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina”.

Durante la investigación fue importante el apoyo y comentarios de mis colegas del Instituto de Ciencia Política, entre los que debo mencionar a Daniel Buquet, quien orientó la investigación, Juan Andrés Moraes, Jorge Lanzaro, Adolfo Garcé y Antonio Cardarello. También debo mencionar los útiles y alentadores comentarios de colegas fuera de fronteras, como David Altman, Mark P. Jones, Andrés Malamud, Grace Ivana Deheza, Fernando Limonghi, Octavio Amorim Neto, y Aníbal Pérez Liñán. Agradezco a Juan José Calvo por sugerirme algunas lecturas para abordar prolijamente el análisis estadístico, así como a Michael Coppedge por facilitarme su base de datos sobre los posicionamientos ideológicos de los partidos en América Latina.

Finalmente, mi reconocimiento a mi familia; a Silvana, por su amor, paciencia y comprensión, y a Julia y Ana, por iluminar mi vida a diario.

Daniel Chasqueti
15 de Septiembre de 2008

Índice

1. Instituciones, democracia y coaliciones en América Latina	19
1.1. Instituciones y democracia	19
1.2. Cuatro aportes teóricos sobre la estabilidad democrática	22
1.3. Presidencialismo y multipartidismo, la “difícil combinación”	28
1.4. Las coaliciones de gobierno	34
2. Presidencialismo y multipartidismo en América Latina. Evaluando la “difícil combinación”	45
2.2. Introducción	45
2.3. Presidencialismo y sistemas de partidos en América Latina	47
2.4. Los contingentes legislativos de los presidentes	55
2.5. Un análisis empírico de los gobiernos presidenciales	58
2.6. La estabilidad del presidencialismo en América Latina	63
2.7. Resumen del capítulo	71
3. Las coaliciones de gobierno en América Latina. Observaciones teóricas y análisis empírico	75
3.1. Introducción	75
3.2. Alianzas electorales y coaliciones de gobierno	76
3.3. Estímulos institucionales para la negociación del gobierno	80
3.4. La disciplina de los partidos en el congreso	86
3.5. Resumen del capítulo	98
4. Los determinantes político institucionales de las coaliciones de gobierno.....	101
4.1. Introducción.....	101
4.2. Un modelo explicativo de las coaliciones mayoritarias	101
4.3. El balotaje como hipótesis rival	104
4.4. Los poderes legislativos del presidente como hipótesis rival	109
4.5. Análisis estadístico de los modelos	112
4.6. Resumen del capítulo	113

5. La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina	118
1.1. Introducción	121
1.2. La supervivencia de las coaliciones de gobierno.....	122
1.3. Análisis estadístico	131
1.4. Las implicancias teóricas de los resultados	133
1.5. Dos modelos de ruptura de coaliciones presidenciales.....	135
1.6. Conclusiones.....	138
6. Conclusiones: las coaliciones, la respuesta a la difícil combinación	141
7. Bibliografía	147
8. Anexos.....	183

Índice de Cuadros, Gráficos, Figuras y Tablas

Cuadros

1.1. Regímenes de Gobierno, Sistemas de Partido y Estabilidad Democrática	28
1.2. Democracias estables según Mainwaring. 1945-1992	31
1.3. Rupturas de la Democracia según Mainwaring. 1945-1992	31
2.1. Unidades de Análisis.....	46
2.2. Regímenes de Gobierno de América Latina	48
2.3. Clasificación de los sistemas de partidos.....	52
2.4. Combinaciones político institucionales en América Latina. 1978-2000.....	52
2.5. Evolución de la Fragmentación en América Latina	53
2.6. Contingente Legislativos de los Presidentes (CLP) y Sistemas de Partidos ...	56
2.7. Contingente Legislativo del Presidente luego de la elección y al iniciar el mandato	57
2.8. Estrategia de los presidentes minoritarios	58
2.9. Los tipos de gobierno presidencial.....	60
2.10. Tipos de Gobiernos y Sistemas de Partidos	60
2.11. Tipos de Gobierno y Estabilidad Democrática.....	66
3.1. Alianzas electorales y coaliciones de gobierno.....	77
3.2. Coaliciones y Estímulos Institucionales.....	83
3.3. Determinantes institucionales de la disciplina en el congreso.....	88
4.1. Expectativas de asociación de las variables independientes con la variable dependiente.....	114
4.2. Determinantes de las coaliciones de gobierno. Regresión Lineal.	115
5.1. Gobiernos de Coalición en América del Sur, 1985-2008	128
5.2. Variables Independientes	130
5.3. Determinantes de las rupturas de las coaliciones de gobierno. Regresión Logística.....	131

Gráficos

1. Evolución de la Fragmentación partidaria en América Latina	32
2. Número Efectivo de Partidos y Contingente Legislativo Presidencial	55
3. Contingente legislativo del presidente según tipo de gobierno	62
4. Probabilidad de ruptura de coaliciones en base al apoyo legislativo y el mandato	134

Figuras

1. Dos modelos de ruptura de coaliciones	137
--	-----

Tablas en Anexo

1. Evolución Fragmentación Política en América Latina (Número Efectivo de Partidos)	159
2. Fragmentación Política, Sistemas de Partidos y Estabilidad Democrática ...	160
3. Clasificación comparada de la clasificación de los Gobiernos	162
4. Contingentes Legislativos del Presidente y Tipo de Gobierno	164
5. Correlación Pearson. Número Efectivo de Partidos, Contingente Legislativo Presidencial y Número Efectivo de Partidos de la Oposición	166
6. Variables influyentes en la formación de coaliciones.....	167
7. Correlación REGNOM, Fórmula y Bolivia Dummy	169
8. Disciplina de los partidos en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.....	169
9. Supervivencia coaliciones. Variables independientes del modelo.....	170

Introducción

A comienzos los años noventa, mientras la ciencia política debatía acerca de cuáles son los diseños de gobierno más apropiados para garantizar la estabilidad de la democracia, algunos países latinoamericanos completaban sus transiciones a la democracia, tramitando al mismo tiempo complejas reformas económicas y estatales. Ese doble proceso, conocido comúnmente como la “segunda transición”, provocó complicados desafíos a los elencos gobernantes. En tanto el tiempo transcurría y las novedades políticas hacían su experiencia, una clara mayoría de académicos recomendaba en seminarios y eventos académicos modificar los marcos institucionales de gobierno e implantar regímenes parlamentarios como los europeos. La prédica de Juan J. Linz y su larga lista de seguidores, persuadió a la academia de que el régimen presidencialista era inferior al parlamentario en materia de estabilidad gubernativa y capacidad de supervivencia de la democracia (Linz y Valenzuela, 1994 y 1998). Entre las escasas disidencias se destacaron las voces de dos jóvenes académicos, Mathew S. Shugart y John M. Carey, quienes señalaron que bajo ciertas condiciones el presidencialismo también puede garantizar la gobernabilidad y preservar la democracia (1992). De igual modo, Scott Mainwaring (1993) sostuvo que las dificultades de los regímenes presidenciales son mayores cuando el sistema de partidos está fragmentado y cuenta con niveles altos de polarización ideológica. Bajo esas condiciones de fragmentación, los partidos presidenciales suelen quedar en minoría en los congresos, lo cual condiciona dramáticamente su capacidad de poner en práctica los programas de gobierno con los que ganaron la elección. Para llegar a esta conclusión, Mainwaring se apoyó en el triste *record* de quiebres institucionales que ostenta nuestro continente. De acuerdo a sus cálculos, durante el siglo XX, la democracia multipartidista chilena fue la única que consiguió superar los 25 años de continuidad. Los restantes sistemas políticos con formatos multipartidistas nunca alcanzaron una supervivencia democrática mayor a los 15 años. Estos pobres registros refuerzan la idea de que la democracia presidencial multipartidaria conduce inevitablemente a conflictos entre los poderes, bloqueos gubernativos, y finalmente, desbordes autoritarios.

El régimen presidencialista brindaría estabilidad sólo cuando se le combina con un sistema de dos partidos, como lo demuestra la dilatada experiencia de países como EEUU, Costa Rica, Colombia (hasta 1998), Venezuela (hasta 1993) y Uruguay (hasta 1971).

Obsérvese que a comienzos de los años noventa, el escenario político latinoamericano se parecía poco al ideal bipartidista deseado por Mainwaring. Una mayoría de países presentaba la difícil combinación de presidencialismo y multipartidismo, lo cual abonó el pesimismo académico respecto al futuro de la democracia en América Latina¹. Sin embargo, a medida que avanzaba la década algunos procesos políticos comenzaron a generar resultados no previstos por la visión teórica crítica. Muchas de las noveles democracias se consolidaron, procesaron difíciles reformas, y garantizaron la alternancia de los partidos en el poder. ¿Cómo fue posible eso con un escenario caracterizado por la “difícil combinación”?, ¿por qué esos esquemas tan poco propicios para la gobernabilidad no provocaron situaciones de ingobernabilidad, intentonas de golpe de Estado, o retrocesos hacia nuevas formas de autoritarismo?

Si bien la respuesta no es sencilla, la evidencia empírica muestra que algunos presidentes estructuralmente minoritarios, atentos a los fracasos históricos de sus respectivos países, impulsaron fórmulas de gobierno centradas en acuerdos con otros partidos con el objetivo de ampliar sus respaldos políticos en el congreso.

Este proceso se inicia en Brasil en 1985, cuando el Presidente Sarney²

1 Una buena versión del pesimismo imperante puede verse en Valenzuela (1995). Vale acotar que a comienzos de los años noventa, buena parte de los académicos “parlamentaristas” intentaron influir sobre la opinión de los políticos decididos a reformar el diseño institucional de las nacientes democracias. Sin embargo, en la mayoría de los casos, dichos emprendimientos culminaron en fracasos, ya que, como era de esperar, los tomadores de decisiones repararon más en el costo que insumía el cambio institucional, antes que en los beneficios normativos que la academia les garantizaba. Tan sólo, Brasil consideró seriamente la posibilidad de realizar un cambio de régimen de gobierno, cuando la Asamblea Nacional Constituyente encargada de redactar la Constitución de 1988, estableció en una de sus disposiciones transitorias, la realización de un plebiscito donde se consideraría la forma de gobierno. La consulta popular se realizó en 1992 y arrojó como resultado el mantenimiento del sistema presidencial de gobierno en Brasil.

2 José Sarney era un presidente realmente débil. En primer lugar, porque asumió su función en virtud de la repentina muerte del presidente electo, Tancredo Neves. En segundo lugar, porque el origen de su legitimidad no radicaba en la votación popular, sino en un Congreso que inició la transición a la democracia, en medio de un poderoso reclamo social por elecciones directas (“*direitas ya!*”). En tercer lugar, porque su partido, el PFL, era un partido con un respaldo legislativo minoritario. Finalmente, porque su mandato implicaría el retiro ordenado del poder de las Fuerzas Armadas y ello suponía un conjunto de dilemas de difícil manejo gubernamental.

acordó un programa de políticas con los líderes de su propio partido, el Partido del Frente Liberal (PFL) y con los del mayoritario Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). En Bolivia, en ese mismo año, el Presidente Víctor Paz Estensoro acordó un pacto de gobierno entre su partido, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), y el partido del Gral. Hugo Banzer, la Acción Democrática Nacionalista (ADN). Tres años después, en 1988, el Presidente ecuatoriano Rodrigo Borja convino un compromiso de gobierno con su partido, la Izquierda Democrática (ID), y la democristiana, Democracia Popular (DP). En 1990, los presidentes de Chile, Patricio Aylwin, y de Uruguay, Luis A. Lacalle, inauguraron una larga etapa de formación de coaliciones de gobierno en sus respectivos países. Más tarde, la modalidad se extendió a otros países del Cono Sur, como Argentina, con el acuerdo entre la Unión Cívica Radical y el FREPASO, y Paraguay, con una alianza de todos los partidos para superar la crisis política provocada por la destitución del Presidente Cubas Grau.

Estos arreglos interpartidarios, denominados corrientemente como coaliciones, se transformaron en una modalidad de ejercicio del gobierno tan válida y legítima como los gobiernos monocolors de partido. Desde el punto de vista de sus resultados, las coaliciones de gobierno se mostraron como el instrumento más apto para superar los dilemas y dificultades que provocan los escenarios políticos con presidentes en minoría. En la actualidad, esta solución institucional es considerada por las dirigencias de muchos países como un recurso más del régimen presidencial de gobierno con vistas a garantizar procesos democráticos estables.

Pese a estos avances, la academia tardó tiempo en reconocer debidamente el fenómeno. Los académicos “parlamentaristas” se mostraron inicialmente indiferentes, al considerar dichas experiencias como actos aislados y motivados por presidentes minoritarios en problemas. La visión pesimista alcanzó incluso a Giovanni Sartori, quien haciendo gala de una innegable soberbia, negó toda posibilidad de utilizar el concepto “coalición” para caracterizar a esos arreglos de gobierno: *“la expresión gobierno de coalición se aplica en todo el mundo a los sistemas parlamentarios y no a los sistemas presidenciales. En aquellos, los gobiernos dependen del parlamento y están constituidos por alianzas de dos o más partidos....”* (1991:37). Otros enfoques, algo más prudentes, dieron cuenta del fenómeno pero se apresuraron a vaticinar su inviabilidad (Mainwaring 1993;

Shugart y Mainwaring, 1998). Recién en 1995, la politóloga boliviana Grace Ivanna Deheza (1998) presentó un estudio sistemático donde se demostraba la existencia de un importante número de coaliciones de gobierno en los presidencialismos de América del Sur durante el período 1958-1994. Con el paso del tiempo el interés académico por el tema fue creciendo e integrándose a un movimiento de investigación más amplio, interesado en la durabilidad de las democracias presidenciales. La idea ya no era cambiar la naturaleza del régimen de gobierno en América Latina, si no indagar acerca de las condiciones políticas necesarias para que el presidencialismo funcionara correctamente³.

El presente libro se inscribe en esta línea de investigación y concentra su atención en el vínculo entre coaliciones de gobierno y estabilidad del proceso democrático. La hipótesis central sostiene que las consecuencias más nocivas de la “difícil combinación” de presidencialismo y multipartidismo pueden ser neutralizados mediante la formación de coaliciones de gobierno mayoritarias. Visto de otro modo, los presidencialismos multipartidistas *sin coaliciones de gobierno* son, en definitiva, la verdadera “difícil combinación” para la estabilidad democrática. Si esto efectivamente es así, debemos también preguntarnos por qué las coaliciones de gobierno surgen en ciertos sistemas políticos y en otros no. ¿Por qué, por ejemplo, los presidentes brasileños Sarney, Cardoso y Lula impulsaron coaliciones de gobierno y Collor de Melo, no? Para responder esta pregunta propongo una segunda hipótesis que afirma que las coaliciones mayoritarias son más probables cuando el presidente cuenta con (i) un apoyo legislativo minoritario, (ii) la distancia ideológica entre el presidente y los partidos en el legislativo es moderada, y (iii) existe un antecedente anterior exitoso de coalición mayoritaria de gobierno (aprendizaje de la dirigencia política).

El libro también analiza las condiciones o factores que explican la supervivencia de las coaliciones presidenciales. La experiencia histórica muestra que en algunos países las coaliciones de gobierno presentan mayor estabilidad que en otros. En tal sentido, sostengo que la posibilidad de ruptura de una

3 Vale citar los estudios comparativos de Amorim Neto (1998), Thibaut (1998), Foweraker (1999) Cheibub et. al. (2004), Altman (2000), Zelaznik (2001), Cheibub y Limongi (2002), y Tsebelis y Aleman (2005). Entre los estudios de caso debe mencionarse a Abranches (1988), Figueiredo y Limongi (1997), Santos (1998) y Amorim Neto (1994) sobre Brasil; Mancebo (1991), Filgueira y Filgueira (1998), Chasquetri (1999 y 2000), Buquet y Piñeyro (2000), Lanzaro (1999 y 2000) y Altman (2000) sobre Uruguay; Flisficht (1991), Siavelis (1997 y 1999), Fernández (1998) y Faúndez (1997) sobre Chile; Gamarra (1997), Gamarra y Malloy (1997) y Mayorga (2001) sobre Bolivia; y Mejía Acosta (1999 y 2000) sobre Ecuador.

coalición presidencial gobernante aumenta (i) cuanto menos tiempo resta para la finalización del mandato del presidente, (ii) cuando no existe la posibilidad constitucional de que el presidente sea reelecto y (iii) cuando existe una gran coalición de gobierno.

El libro está dividido en cinco capítulos. El primero presenta un resumen de la discusión teórica que vincula estabilidad democrática, regímenes de gobierno y sistemas de partidos. Sin pretender esquematizar los argumentos de los autores ni distorsionar sus objetivos heurísticos, deduzco la existencia de tres propuestas teóricas centrales sobre el vínculo entre estabilidad democrática, regímenes de gobierno y sistemas de partidos: a) la democracia parlamentaria es estable con sistemas bipartidistas o multipartidistas (Maurice Duverger, Juan J. Linz y seguidores), b) la democracia semipresidencial es estable con sistemas bipartidistas o multipartidistas (Giovanni Sartori y seguidores), c) la democracia presidencial es estable con sistemas bipartidistas (Scott Mainwaring y seguidores). De ello se concluye que la democracia presidencial no es estable cuando existe un sistema multipartidista, lo cual es casi idéntico a afirmar que democracia y niveles altos de fragmentación política son elementos de delicado equilibrio. Por tal razón, en este primer capítulo se analizará detenidamente el razonamiento teórico y la evidencia empírica que conduce a la hipótesis de la “difícil combinación”, al tiempo que se presentará un sintético resumen de las teorías de coaliciones más divulgadas, y de los principales estudios comparativos sobre el gobierno presidencial compartido.

El segundo capítulo se concentra en la demostración de la primera hipótesis, a partir del análisis empírico de la conformación de 71 gobiernos del continente durante el período 1978-2007. Con ese fin, se operacionalizan las variables “combinación político institucional” (presidencialismo y sistemas de partidos), “tipo de gobierno” y “estabilidad democrática”. El tercer capítulo compara el modelo explicativo señalado en la primera hipótesis con los argumentos propuestos por los enfoques críticos del presidencialismo en cuanto a su escasa capacidad para alentar la formación de coaliciones de gobierno (Mainwaring, 1993; Mainwaring y Shugart, 1997). El test demuestra que la mayoría de los señalamientos críticos carecen de validez empírica y por tanto, son parcialmente falsos. En el cuarto capítulo se controla la segunda hipótesis relacionada con los determinantes político-institucionales de las coaliciones mayoritarias de gobierno. Para ello se utiliza el análisis estadístico y se consi-

deran dos modelos explicativos alternativos (“el balotaje estimula la formación de coaliciones” y “los escasos poderes legislativos del presidente estimula las coaliciones”). El quinto capítulo se concentra en el estudio de la supervivencia o durabilidad de las coaliciones, procurando determinar cuáles son los factores que influyen en el quiebre o erosión de las mismas. Finalmente, el sexto capítulo presenta algunas conclusiones de la investigación, que por el momento pueden ser calificadas como provisionarias y sujetas a nuevos estudios que permitan su completa confirmación. La evidencia que aquí presento demuestra que las coaliciones de gobierno son los “antídotos” más eficaces para la “enfermedad” de la “difícil combinación”, pues ellas generan estabilidad política, legitimidad democrática y fundamentalmente, previsibilidad en el proceso de gobierno.

Capítulo 1. Instituciones, democracia y coaliciones en América Latina

La teoría es asesinada, tarde o temprano, por la experiencia.

Albert Einstein (1991:23).

1.1. Instituciones y democracia

¿Qué diseños institucionales favorecen la estabilidad de la democracia? A fines de los años ochenta, Juan J. Linz intentó responder esta pregunta con su conocida tesis sobre las deficiencias de los sistemas presidencialistas y las virtudes de los sistemas parlamentaristas⁴. Dejando atrás los enfoques que vinculaban la emergencia y consolidación de la democracia con un determinado estadio del desarrollo económico de las sociedades, o con la presencia de una determinada cultura política,⁵ Linz destacó la importancia de la dimensión institucional para comprender el grado de estabilidad de los regímenes democráticos. Su enfoque se sintetiza en la idea de que para consolidar y preservar la democracia, el régimen parlamentaria es superior al presidencialista, y eso se debe a la existencia de cuatro problemas insolubles que este último régimen no puede resolver: i) la doble legitimidad de los Poderes, originada por la elección independiente

4 Ese artículo comenzó a circular en ámbitos académicos en el año 1987. Tres años más tarde, Juan Linz publicó un resumen de sus argumentos en "The perils of the Presidentialism" *Journal of Democracy*, 1:51-69, 1990. Un desarrollo sistematizado de sus ideas apareció en 1994, en Linz, Juan y Arturo Valenzuela (comps.), *The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives. Vol.1*. The John Hopkins University Press. Tres años más tarde, una versión revisada y ampliada fue traducida al castellano con el título *La crisis del presidencialismo. Vol. 1. Perspectivas Comparadas*, Madrid: Alianza Universidad.

5 Ver por ejemplo, Seymour Lipset (1959, 1988 versión en castellano) vincula el surgimiento y la consolidación de los regímenes democráticos a la existencia de determinados niveles económicos. Este argumento fue conocido como la "ecuación optimista de la democracia" y contó con numerosos defensores. Robert Dahl (1971, 1989 versión en castellano), por ejemplo, encontró una importante asociación entre el desarrollo económico y el establecimiento de regímenes poliárquicos. Desde otra perspectiva, Almond y Verba (1963) demostraron en su estudio sobre cinco países desarrollados que el establecimiento de la democracia exige como precondition el desarrollo de una cultura cívica que promueva ciertos valores de entendimiento y tolerancia. Más tarde, Pye y Verba (1965) demostraron la existencia de una fuerte asociación entre los valores tradicionales de la población de América Latina (catolicismo, elitismo, patrimonialismo, etc.) y la consolidación de regímenes políticos no democráticos.

del presidente y la asamblea; ii) la rigidez de los mandatos del presidente y los legisladores; iii) el estilo plebiscitario de la gestión presidencial; y iv) la lógica de suma cero que arroja la elección del presidente. La interacción de estos cuatro factores y sus correspondientes resultados prácticos, sería la razón principal por la cual los presidencialismos son menos aptos para la democracia. En palabras de Linz, el presidencialismo “*muestra escasa flexibilidad para regular las distintas alternativas del proceso político (...) y una notable incapacidad de evitar que las crisis de gobierno se transformen en crisis de régimen político*” (1997:35).

Desde un punto de vista analítico, el razonamiento de Linz se construyó en forma inductiva a partir de ciertas regularidades observadas en diferentes coyunturas críticas de los sistemas políticos latinoamericanos, entre ellos, los quiebres de la democracia en Chile, Argentina, Uruguay y Brasil. Esta tesis fue ampliamente aceptada por los académicos preocupados por la consolidación de la democracia en el continente. Muchos de ellos, con mayor o menor éxito, publicaron investigaciones que intentaban verificar su validez (o reforzar el paradigma) ya sea desarrollando estudios comparados o profundizando en estudios de caso (Valenzuela 1994, González y Gillespie 1994, González 1993, Hartlyn 1994, Coppedge 1994).

Pero mientras la academia se alineaba detrás de la tesis del politólogo español radicado en Yale, dos jóvenes académicos, Mathew Shugart y John Carey, publicaban un libro germinal para el estudio de la política presidencial, *Presidents and Assemblies*. En esa obra, Shugart y Carey ponen en duda una parte importante de los argumentos de Linz, a través del desarrollo de una perspectiva analítica alternativa. Para estos autores, el presidencialismo -en tanto sistema de gobierno- cuenta con virtudes que ningún otro régimen iguala. *Presidents and Assemblies* transforma las principales críticas de Linz en ostensibles ventajas del régimen presidencial: la rigidez de los mandatos es considerada un atributo de previsibilidad (todos saben cuándo empieza y cuándo termina un período de gobierno); la doble legitimidad de los poderes de gobierno es enfocada como un mecanismo de control democrático (*checks and balances*); y la elección popular del presidente como una regla de juego que brinda transparencia a la competencia y favorece al mismo tiempo la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

La revisión de los argumentos de Linz alentó una nueva generación de estudios que partía de una visión favorable al presidencialismo -o al menos no

contraria a él-, y que contaba con novedosos abordajes metodológicos (métodos cuantitativos y universos empíricos bien definidos). Los resultados no se hicieron esperar. Mediante la incorporación de otras variables de carácter político e institucional, como el sistema de partidos, el régimen electoral o la forma en que los poderes de gobierno se relacionan⁶, los nuevos estudios produjeron una ampliación de los horizontes institucionalistas y fundamentalmente, una superación del debate normativo iniciado a fines de los ochenta. Desde entonces, la pregunta crucial propuesta por Linz (cuál es el mejor diseño de gobierno para la democracia) dejó paso a preguntas menos pretenciosas pero mucho más asequibles, como cuáles son las mejores condiciones para que un determinado régimen de gobierno alcance un buen desempeño. De este modo, los diseños de investigación y las perspectivas analíticas ganaron en sofisticación, los razonamientos teóricos fueron mucho más consistentes, y el sendero de estudio abierto por Linz, permitió el despegue de un amplio número de investigadores que, en general, obviaron las reflexiones del veterano precursor por considerarlas inconsistentes, carentes de respaldo empírico, o sencillamente equivocadas.

De este modo, el redescubrimiento de las instituciones se ensambló con una línea de acumulación teórica de largo aliento preocupada por la estabilidad de los regímenes democráticos y particularmente, por la influencia de diferentes combinaciones de instituciones y estructuras políticas. Esta noción es muy importante, porque permite superar las explicaciones de tono mono-causal para incorporar modelos más sofisticados que integran diferentes variables institucionales y políticas.

Un sintético examen de la sucesión de postulados teóricos muestra como muchos fueron asumidos de forma acrítica y casi como verdaderos axiomas de la ciencia política. Partiendo del supuesto de que a cada diseño

6 Por ejemplo, Shugart y Carey (1992) analizan el desbalance en la atribución de poderes constitucionales a las dos ramas del gobierno. Según esta visión, los presidentes con grandes poderes legislativos y parlamentos extremadamente débiles forman esquemas institucionales poco favorables para la estabilidad democrática. Desde otra perspectiva, Mainwaring (1993) introduce la variable sistemas de partidos y señala las dificultades de la difícil combinación. Más tarde, Mainwaring y Shugart (1995) resaltan la importancia del número efectivo de partidos y el grado de disciplina de los partidos en el legislativo para el funcionamiento eficiente del presidencialismo. Jones (1997), a su vez, estudió la influencia de las fórmulas de elección presidencial y del *timing* entre las elecciones presidenciales y legislativas, encontrando que cuando el presidente es electo por mayoría absoluta y doble vuelta con elecciones simultáneas, aumenta la posibilidad de elegir presidentes con minorías en el legislativo.

institucional le corresponde una determinada estructura partidaria, distintos estudiosos de la democracia analizaron las ventajas y desventajas que cada combinación político-institucional puede tener.

El camino comienza con Duverger y sus postulados sobre la democracia bipartidista, y culmina con Mainwaring y la noción de “difícil combinación” de presidencialismo y multipartidismo. Esta acumulación, que surca cuatro décadas de investigación y reflexión teórica, deja como principal resultado la formulación de cuatro postulados principales que combinan instituciones y estructuras políticas.

1.2 Cuatro aportes teóricos sobre la estabilidad democrática

Duverger: bipartidismo y democracia.

En el libro *Les Partis Politiques*, Maurice Duverger afirmó que la estabilidad de la democracia estaba fuertemente asociada con la presencia de sistemas bipartidarios. Desde esta concepción, los sistemas bipartidarios son los únicos que logran traducir mínimamente el “estado natural” de la sociedad y por ello logran garantizar la estabilidad democrática. En palabras de Duverger:

“...el bipartidismo parece presentar un carácter natural... [ya que] ...las opciones políticas se presentan de ordinario en forma dualista. No siempre hay un dualismo de partidos, pero casi siempre hay un dualismo de tendencias (...) Cada vez que la opinión pública se ve enfrentada a grandes problemas de base, tiende a cristalizarse en dos polos opuestos... [por tanto] ...el movimiento natural de las sociedades tiende al dualismo...” (1957:243).

De acuerdo con el autor, los sistemas políticos organizados en términos bipolares resuelven sus disensos mediante la regla de la mayoría. Las elecciones nacionales son un buen ejemplo, pues en esa ocasión un partido conquista el gobierno y una mayoría en la asamblea, y el otro queda en minoría y asume la función de oposición y control del gobierno. En este sentido, Duverger afirma:

“...cada política produce una alternativa entre dos soluciones, pues las soluciones conciliantes se apoyan en una o en otra. Esto sólo indica que en la política no existe ningún centro. Puede existir un partido del centro pero no una “tendencia” de centro, ni una ideología de centro...” (1957:237-44).

Obviamente que los referentes empíricos en los que Duverger apoya su reflexión eran los sistemas políticos anglosajones, especialmente Estados Unidos y el Reino Unido, que a lo largo del siglo XX se destacaron por mantener una democracia estable, más allá de las crisis políticas, sociales o económicas que les tocara vivir. En la post-guerra esa situación contrastaba drásticamente con la inestabilidad del parlamentarismo de asamblea de la IV República Francesa (Sartori, 1994), hecho que explica, en cierto modo, la aversión que Duverger sentía por los sistemas de partidos con exceso de fragmentación.

Lijphart: parlamentarismo multipartidista y democracia

Con el transcurso de los años, los argumentos expuestos por Duverger se transformaron en un verdadero *axioma* de las ciencias sociales. Tal vez ello haya acontecido por el papel central de Estados Unidos y el Reino Unido en el desarrollo de la ciencia política moderna, o por la autoridad intelectual del medio universitario francés sobre diferentes zonas del planeta. De este modo, a mediados de los años sesenta, la reflexión sobre la estabilidad y desarrollo de la democracia era explicada básicamente por tres teorías. La que ponía el acento en el desarrollo económico (cuanto mayor riqueza de un país mayor posibilidad de que sea democrático); la que señalaba la necesidad de existencia de ciertas pautas culturales (cultura cívica, que implicaba tolerancia, entendimiento e información de los ciudadanos), y la institucional (donde se adscribía Duverger) que apuntaba a la presencia o ausencia de determinadas estructuras políticas (Cf. nota 5).

En ese marco, Seymour Lipset cuestionó particularmente el enfoque de Duverger, al afirmar que bajo ciertos contextos, un sistema multipartidista puede llegar a ser más recomendable para el mantenimiento de la democracia que un sistema bipartidista. Según Lipset:

“...en las sociedades modernas existen condiciones bajo las cuales un sistema bipartidista sirve mucho menos para mantener el orden democrático que un sistema multipartidista (...) Allí donde la estructura de solidaridad es polarizada mediante la clase, raza o religión y allí donde las líneas de fuerzas políticas se presentan paralelamente con los conflictos sociales, un sistema bipartidista puede agudizar aún más los conflictos internos, en lugar de promover la integración de la sociedad...” (1969:182)

En las sociedades caracterizadas por el predominio de estructuras complejas, el multipartidismo contaría según Lipset con mayor capacidad de representación de intereses que el bipartidismo, al tiempo que se adaptaría mejor a las características y demandas del pluralismo social. No obstante, fue el politólogo holandés Arendt Lijphart, quien sistematizó la idea que demolería el clásico postulado de Duverger. Buscando explicar cómo los sistemas multipartidistas de las sociedades *plurales* resultaban eficaces para el mantenimiento de la democracia, Lijphart desarrolló un argumento basado en la experiencia de las democracias que contaban con profundos clivajes sociales, religiosos, idiomáticos y étnicos. En palabras de Lijphart, las divisiones sociales debían ser contempladas tanto por las estructuras políticas como por el diseño institucional:

“...dada la probabilidad y conveniencia de los partidos sectoriales, el multipartidismo con relativamente pocos partidos es óptimo para una sociedad plural. Esta proposición reta al saber tradicional de que los sistemas bipartidistas son superiores a los multipartidistas...”

Sistemas multipartidistas como los de Bélgica, Holanda, o Canadá, demostraban que era posible construir la democracia, más allá de las profundas divisiones políticas y sociales que convivían en su sustrato. La condición para que ello fuera así, era la existencia de un sólido compromiso de cooperación entre las elites políticas junto al diseño de estructuras institucionales que albergaran la pluralidad de intereses de la sociedad. De este modo, los sistemas multipartidistas podían transformarse en estructuras aptas para la democracia, pues lograban ser exponentes de la diversidad de voces sectoriales:

“en las sociedades plurales con elecciones libres, las divisiones sociales sobresalientes tienden a ser trasladadas en divisiones de sistema de partidos (...) La presencia de partidos representantes de sectores sociales es favorable para la democracia consociativa...” (1977:62-63).

Al igual que la teoría del dualismo de Duverger, la teoría del *consociativismo* fue rápidamente aceptada por la comunidad académica. La misma contaba con la virtud de formalizar conceptualmente ciertos fenómenos que en la práctica parecían muy claros y que la ciencia política todavía no había explicado en términos teóricos: el parlamentarismo multipartidista de las sociedades plurales o complejas resultaba una combinación político institucional

adecuada para la democracia. Años más tarde, Juan J. Linz (1990) resumiría los postulados de Duverger y Lijphart en su conocida tesis sobre la capacidad del parlamentarismo para garantizar la estabilidad de la democracia.

Sartori: semipresidencialismo y democracia

A comienzos de los años noventa y en pleno auge del debate acerca de la cualidad de los regímenes de gobierno, algunos académicos destacaron las bondades de los diseños institucionales de carácter mixto, especialmente aquellos denominados semipresidencialistas o de *premier-presidential*⁷. Autores como Sulleiman (1997) o Sartori (1994), que rechazaban los dos modelos clásicos de gobierno, presentaron al régimen semipresidencial como un ordenamiento institucional que garantiza plenamente la estabilidad democrática. De acuerdo con este enfoque, los semipresidencialismos cuentan con tanta flexibilidad institucional como los parlamentarismos, pero al mismo tiempo exhiben las ventajas propias del presidencialismo, dado que el titular del ejecutivo es electo en forma directa e independiente de la asamblea, lo cual garantiza los *checks and balances* (controles entre los poderes) y la *accountability* (rendición de cuentas). En 1980, Duverger afirmó que el semipresidencialismo tiene la virtud de funcionar en forma alternada, pues cuando el presidente cuenta con una mayoría legislativa, el régimen se asemeja a un sistema presidencial, y cuando el presidente carece de esa mayoría, el régimen se vuelve parlamentario, asumiendo el control del gobierno el primer ministro designado por la asamblea. Más tarde, Sartori (1994) observó, en forma atinada, que esta forma de concebir al semipresidencialismo es básicamente errada, pues ni el presidente es tan poderoso cuando cuenta con una mayoría legislativa ni es tan débil cuando está en minoría. Según sus palabras:

“el semipresidencialismo ha evolucionado hasta convertirse en un verdadero sistema mixto basado en una estructura flexible de autoridad dual, es decir, un Ejecutivo bicéfalo, cuya “primera cabeza” cambia

7 Shugart y Carey (1992) definen la existencia de dos tipos de regímenes mixtos de gobierno, el de *premier-presidential* y el de *president-parliamentarism*. Según los autores, ambos tipos de diseños institucionales comparten dos características: a) el presidente es electo popularmente y b) el gobierno es constituido mediante el voto de confianza de la Asamblea. La diferencia entre ellos consiste en que en el primero, el Presidente no tiene ningún tipo de control sobre el gabinete (Francia, por ejemplo), mientras que en el segundo, el Presidente tiene el poder de destituir al gabinete (República de Weimar, por ejemplo).

(oscila) cuando cambian las combinaciones de mayoría. Con una mayoría unificada, el presidente prevalece decisivamente sobre el primer ministro y con una asamblea dividida es éste quien gobierna junto al presidente en régimen de cohabitación...". (1994:140).

De esta manera, el semipresidencialismo se transforma, en palabras de Sartori, en la alternativa de reforma más viable para los sistemas que deseen abandonar el presidencialismo:

"...Los países que tienen la intención de abandonar el presidencialismo harían bien de optar, prudentemente, por el semipresidencialismo, en vista de que para un país presidencialista el salto al parlamentarismo es un salto hacia lo diverso y desconocido, mientras que un cambio al semipresidencialismo le permite seguir funcionando en un ámbito que conoce, en el que tiene experiencia y destreza... (1994:154).

Los estudios que suscribían estas afirmaciones presentaron abundante evidencia empírica que confirmaba la estabilidad institucional de los regímenes semipresidenciales, cualquiera fuere el sistema de partidos con el que se le combinara. Los casos de Francia, con un moderado número de partidos y de Finlandia con un alto número de partidos, representan los ejemplos más recurrentes de adaptabilidad y equilibrio⁸.

Mainwaring: presidencialismo bipartidista y democracia estable

Concomitantemente con la anterior propuesta y también reaccionando ante los embates anti-presidencialistas de Linz, Scott Mainwaring, (1993) sistematizó las razones por las cuales buena parte de las democracias presidenciales mostraban un pobre desempeño democrático y sólo algunas presentaban un registro aceptable⁹. Su argumento apuntaba a los problemas que

8 No existe acuerdo sobre la clasificación de ciertos sistemas. Por ejemplo, Portugal, Austria o Alemania, durante la República de Weimar, han sido indistintamente considerados como presidencialistas, semi-presidencialistas o parlamentaristas. El consenso sobre los semipresidencialismos se centra en los casos de Finlandia, Francia, Sri Lanka y recientemente Rusia.

9 Mainwaring (1993) reconoce que argumentos similares fueron expuestos por G. Arriagada *El sistema político chileno (Una exploración del futuro)*. Colección Estudios CIEPLAN N°15, Estudio N°99, pp. 171-202. Santiago de Chile, 1984.

provoca la “incorrecta” elección de instituciones dado un determinado sistema de partidos. De acuerdo con Mainwaring, la combinación de presidencialismo y multipartidismo es fatídica para la democracia pues potencia los principales defectos del diseño institucional de gobierno y vuelve inestables a los gobiernos democráticos. Según el autor, bajo estas condicionantes político institucionales existe gran posibilidad de que los presidentes electos carezcan de mayorías legislativas y por tanto, que los poderes de gobierno entren en conflicto y generen un bloque decisional. Estos argumentos concluyen en que el principal enemigo de la estabilidad de la democracia presidencial es la fragmentación política, pues como la experiencia indica, el sistema presidencial con pocos partidos parecería no sufrir grandes problemas de estabilidad. Al respecto, afirma Mainwaring:

“es probablemente más fácil que el presidencialismo multipartidista conduzca a la inmovilización ejecutivo-legislativo que un sistema parlamentario o un presidencialismo bipartidista” (p. 213).

De alguna forma, la hipótesis de Mainwaring se encarga de justificar teóricamente el éxito de los presidencialismos bipartidistas de occidente, que garantizaron por décadas mayorías legislativas a sus presidentes y favorecieron el desarrollo de una política moderada y centrípeta (Estados Unidos, Costa Rica, etc.). La crítica de Mainwaring se concentra en cambio sobre los presidencialismos multipartidistas, principalmente aquellos que muestran altos niveles de fragmentación política y polarización ideológica¹⁰.

* * *

En suma, estos cuatro enunciados muestran que las combinaciones político-institucionales más aptas para la democracia serían: (a) la democracia parlamentaria con sistemas bipartidistas o multipartidistas, (b) la democracia semipresidencial con sistemas bipartidistas o multipartidistas, y (c) el presidencialismo de tipo bipartidista. Una cuarta combinación representaría el único caso de inestabilidad, esta es, la del presidencialismo multipartidista. El cuadro 1.1 presenta un resumen de dichos postulados.

10 La evidencia empírica suministrada por el autor se presenta en el siguiente apartado.

Cuadro 1.1. Regímenes de Gobierno, Sistemas de Partido y Estabilidad Democrática.

	Parlamentarismo	Semipresidencialismo	Presidencialismo
	Democracia	Democracia	Democracia
Bipartidismo	estable <i>(Duverger)</i>	estable <i>(Sartori, Suleiman)</i>	estable <i>(Duverger, Mainwaring)</i>
Multipartidismo	Democracia estable <i>(Lijphart, Lipset, Linz)</i>	Democracia estable <i>(Sartori, Suleiman)</i>	Democracia Inestable

El primer tipo de combinación encuentra respaldo empírico en el desempeño de los regímenes parlamentarios europeos (casilla superior izquierda y casilla inferior izquierda). El segundo tipo de combinación (casilla superior centro y casilla inferior centro) es verificado por los casos de la V República Francesa y Finlandia. El tercer tipo de combinación (casilla superior derecha) encuentra comprobación empírica en los casos de EEUU, Costa Rica, Colombia, Venezuela (hasta 1993) y Uruguay (hasta 1971). Por último, encontramos una combinación realmente problemática para la democracia (casilla inferior derecha) que encuentra respaldo empírico en países latinoamericanos como Brasil, Ecuador o Perú. Tan sólo Chile, durante el período 1932-1973, escapa a dicha generalización, pues reporta el caso de una democracia presidencial multipartidista que logró superar los 25 años de vida sin quiebres institucionales¹¹.

1.3.- Presidencialismo y multipartidismo, la “difícil combinación”

Analicemos detenidamente la última combinación. De acuerdo con Mainwaring (1993) los sistemas multipartidistas dificultan la estabilidad democrática por tres grandes razones: a) favorecen la elección de presidentes minoritarios y por tanto, aumentan el riesgo de conflicto entre las ramas del gobierno; b) generan condiciones para la polarización del sistema político; y c) dificultan la conformación de coaliciones de gobierno estables. Veamos uno a uno estos argumentos.

11 Durante el período 1946-1964, Brasil representa un segundo caso exitoso, pero con sólo 18 años de democracia continua.

La doble legitimidad del gobierno señalada por Linz y aceptada por Mainwaring (Mainwaring y Shugart, 1995), estimula la elección de presidentes sin mayorías legislativas, lo cual posibilita la emergencia de conflictos entre las ramas. ¿Por qué los estimula? Muy sencillo, cuando un sistema partidario está fragmentado difícilmente alguno de sus componentes obtenga una mayoría. Los presidentes electos, de esta forma, reciben sólo la porción mayor del voto y controlan en el congreso la minoría mayor. La experiencia histórica del continente muestra una larga lista de conflictos de esta índole, caracterizados por comportamientos presidenciales centrados en la intención de imponer una agenda y que no encuentran respuesta de parte de la asamblea. Esta situación de no coordinación ambienta el conflicto y las prácticas reñidas con los preceptos democráticos (desconocimiento del legislativo, exceso de utilización del decreto, etc.) o por la configuración de mayorías opositoras en el congreso dispuestas al bloqueo gubernativo.

En segundo lugar, la evidencia suministrada por Sartori y Sani (1980) confirma el argumento de Mainwaring relativo a la polarización ideológica de los sistemas partidarios altamente fragmentados. No hay duda que cuando un sistema se polariza, la cooperación inpartidaria se vuelve cada vez más difícil, y por tanto, la formación de mayorías legislativas estables en el congreso se transforma en un trámite sin solución. Además, como señala el argumento de Sani y Sartori, con sistemas excesivamente fragmentados la capacidad de chantaje de los partidos ubicados en los extremos del espectro ideológico aumenta, lo cual determina un proceso de políticas públicas teñido por la inestabilidad y la incertidumbre.

Finalmente, según Mainwaring los presidentes minoritarios encuentran grandes dificultades para superar las consecuencias de un escenario político fragmentado. La capacidad de negociar y conformar un acuerdo o coalición de gobierno estaría fuertemente erosionada por tres razones: a) existen pocos estímulos para cooperar con el presidente; b) los partidos muestran una escasa disciplina en el congreso, por lo cual los acuerdos de gobierno suelen no cumplirse; c) el sistema institucional ofrece importantes estímulos para que los socios del presidente abandonen tempranamente el gobierno. Tiempo después, Mainwaring y Shugart (1995) agregaron una cuarta razón: las coaliciones presidenciales son casi siempre coaliciones electorales y no existe ninguna seguridad de que las mismas se transformen efectivamente en coaliciones de gobierno.

La primera razón se origina en el hecho de que el presidente y los legisladores son electos en forma independiente, lo cual determina un proceso institucional con escasos incentivos para la cooperación con el gobierno. Como los legisladores tienden a responder a un electorado particular y el presidente a un electorado general, las posibilidades de coincidencia en torno a las metas de gobierno son escasas. En otras palabras, el orden de preferencias de actores electos en forma independiente suele no coincidir y por tanto, los estímulos para la cooperación se desvanecen rápidamente. La segunda razón refiere a la escasa disciplina que muestran los legisladores de los partidos cuyos líderes negocian con el presidente el apoyo al gobierno. En los casos en que se logra un acuerdo con uno o varios partidos, los líderes encuentran grandes dificultades para lograr imponer el cumplimiento del mismo a sus legisladores. La tercera razón hace referencia a los incentivos que muestra el régimen presidencial para el rompimiento de las coaliciones de gobierno. Como la salida de los partidos del gobierno no genera efectos políticos inmediatos, como sucede en el parlamentarismo donde el gobierno efectivamente cae, la desertión temprana se vuelve una alternativa atractiva y siempre presente. Y esto resulta aún más estimulante cuando el gobierno no goza de la buena reputación entre los electores. La cuarta razón responde a que en los sistemas presidenciales las coaliciones tienden a ser preelectorales, a diferencia de los sistemas parlamentarios donde la formación responde a una lógica institucional de negociación y acuerdo post-electoral. De acuerdo a los autores, esta modalidad de formación de alianzas de gobierno generaría serias complicaciones para el proceso político, porque no siempre los partidos aliados al presidente durante el proceso electoral, reafirman su apoyo al momento de gobernar.¹²

Los argumentos de Mainwaring sobre la debilidad del presidencialismo multipartidista están apoyados por una amplia base empírica que considera las democracias que lograron sobrevivir por lo menos 25 años durante el período 1945-1992 (ver cuadro 1.2). Los datos sobre la continuidad de los regímenes democráticos muestran que sólo una democracia presidencial con una Número

12 En la nota al pie N°2 de las conclusiones de su libro, Mainwaring y Shugart (1995:396) reconocen que *“es necesario investigar más sobre las coaliciones gobernantes en los sistemas presidencialistas. Aunque hay razones para creer que tales coaliciones tienden a ser más frágiles que en los sistemas parlamentarios, hay factores institucionales específicos que afectan su viabilidad tanto en los parlamentarismos como en los presidencialismos”* La traducción me pertenece.

Efectivo de Partidos (NEP)¹³ mayor a 2,5, logró sobrevivir veinticinco años consecutivos¹⁴. Desde esta perspectiva, la fragmentación política parece ser un factor fundamental para comprender la estabilidad de la democracia presidencial. Ello se ve corroborado en el cuadro 1.3, donde los presidencialismos multipartidistas aparecen como las estructuras políticas con mayores rupturas democráticas (14 en total).

Cuadro 1.2. Democracias estables según Mainwaring. 1945-1992

	NEP < 1,7	1,7 > NEP < 2,5	NEP > 2,5	Total
Presidencialismos	0	3	1	4
Parlamentarismos	3	7	14	21
Semipresidencialismos	0	0	2	2
Mixtas	0	0	1	1
Total	3	10	18	31

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Mainwaring (1993).

Cuadro 1.3. Rupturas de la Democracia según Mainwaring. 1945-1992

	Partido Predominan.	Bipartidismo	Multipartidismo	Total
Presidencialismos	5	5	14	24
Parlamentarismos	7	2	10	19
Otros	1	1	1	3
Total	13	8	25	46

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Mainwaring (1993).

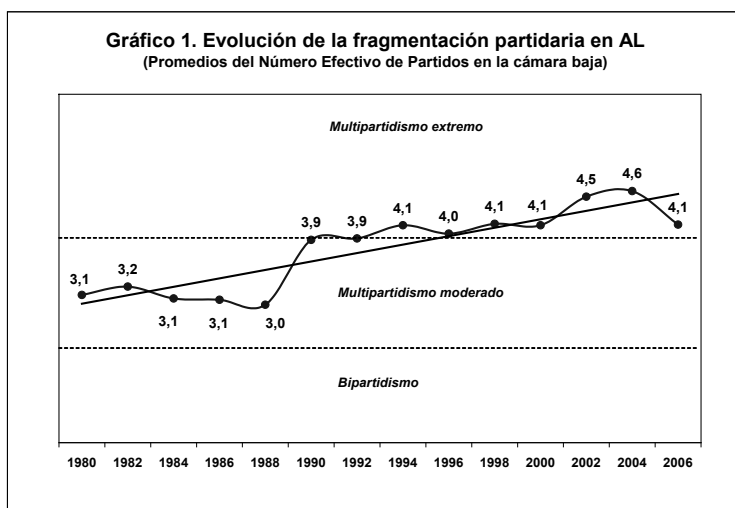
13 El Número Efectivo de Partidos (NEP) es una medición del peso efectivo de los partidos propuesta por Laakso y Taagepera (“Effective” Number of Parties: A Measure with Application to West Europe”, en *Comparative Political Studies*, 12. N°1. Abril de 1979. Citado por Lijphart 1987:68), a partir de la consideración de la votación electoral o del número de escaños obtenidos por cada partido. La operación consiste en determinar el inverso multiplicativo de la suma de los cuadrados de las proporciones de cada partido: $\frac{1}{\sum p_i^2}$ donde “p” es la proporción de votos de cada partido.

14 Este es el caso de Venezuela, cuyo NEP en 1988 se ubicaba en 2,5. Mainwaring no incluye los casos de democracias que lograron superar los 25 años de subsistencia en el período y que sufrieron rupturas democráticas. Ellas son Chile (1933-1973), Uruguay (1942-1973), Líbano (1943-1975), Sri Lanka (1948-1982) y Filipinas (1946-1972).

El cuadro 1.3 deja en claro que la fragmentación política parece ser el enemigo principal de la estabilidad democrática, pues los multipartidismos son los sistemas de partidos con mayores rupturas (25 en total). De este modo, la evidencia presentada por Mainwaring no sólo muestra el pobre registro en materia de estabilidad de las democracias presidenciales con altos niveles de fragmentación, sino también la propensión de éstas a la ruptura. En palabras de Mainwaring (1993), *“de todas las alternativas posibles (esta combinación) es la más difícil y problemática para la democracia”* (p. 227).

Ahora bien, si se analiza la evolución de los sistemas de partidos en América Latina durante las últimas décadas, podrá observarse que la fragmentación partidaria ha ido continuamente en aumento. En la segunda mitad de los años noventa, el número efectivo de partidos de Brasil, Chile, Ecuador, Bolivia y Venezuela se acercaba o superaba el valor de 5, el de Argentina, México y Uruguay se situaba en el entorno del 3, y tan sólo Colombia, Costa Rica y Paraguay mantenían su fragmentación ajustada a los parámetros clásicos del bipartidismo.

Esta tendencia creciente puede observarse claramente en el gráfico 1, donde se presenta una serie histórica de promedios bianuales del NEP para los sistemas políticos democráticos¹⁵.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Tabla 1 del Anexo

15 Los países son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Se consideran los promedios bianuales del Número Efectivo de Partidos legislativo durante el período 1980-2006. Por más información ver Anexo, Tabla 1.

Como podrá notarse, a comienzos de los años ochenta el promedio del NEP legislativo –medido en la cámara baja- del continente latinoamericano se ubicaba en 3,1. A partir de 1984, la fraccionalización comienza a descender hasta alcanzar su registro más bajo del período en 1988 (3.0). Sin embargo, en 1990, el promedio asciende abruptamente, primero hasta 3.9, luego hasta 4.1 en el lapso 1994-2000, para luego alcanzar un pico máximo en 2004 con un valor de 4.6. Obsérvese que a partir de 1990, los sistemas políticos del continente superan la barrera del 3.9 que divide el multipartidismo moderado del multipartidismo extremo, lo cual resulta un indicio muy significativo sobre el problema¹⁶.

Por tanto, a comienzos de los noventa, un observador informado sobre el fenómeno de la fraccionalización y la tesis de Mainwaring, podría predecir que esa sería una década complicada para la región. Desde otras perspectivas, se sugirió enfrentar el problema a través de la reforma de los sistemas electorales, y en particular de los métodos de representación proporcional tan ampliamente utilizados en el continente. En tanto los sistemas electorales influyen fuertemente sobre el formato o número de actores de un sistema de partidos, se proponía realizar pequeñas modificaciones que tendieran a reducir la fragmentación (Sartori, 1997:312). Sin embargo, este trámite no es sencillo y como algunos autores lo han demostrado, está ligado al conjunto de intereses de corto plazo que ostentan los actores partidarios (Buquet, 2007). En cierto modo, la solución de la ingeniería institucional, sin ser descartada, no fue utilizada como primera opción para atacar el problema.

Pero mientras esta reflexión académica transcurría, el ejercicio del gobierno en algunos países del continente arrojaba resultados no pronosticados por la teoría. Los problemas de la difícil combinación (inestabilidad, crisis política, y bloqueos) no parecieron afectar la consolidación y desarrollo de buena parte de las democracias del continente. ¿Cuál fue entonces la novedad para que las cosas funcionaran en forma diferente a lo que la teoría pronosticaba? La respuesta la podemos encontrar en el hecho de que en algunos países como Brasil, Bolivia, Chile y Uruguay, los presidentes impulsaron estrategias de negociación y formación de coaliciones mayoritarias de gobierno con el objetivo

16 El salto observado en el período 1988-1990 responde al ingreso de Chile en la muestra de sistemas políticos democráticos y al drástico aumento del NEP en Brasil (pasa de 2,75 a 8,65) y en Perú (pasa de 2,31 a 5,84). El salto del 2002 obedece a la explosión del sistemas de partidos colombiano (pasó de 2,10 a 6,79), el aumento registrado en Costa Rica (pasó de 2,43 a 3,67) y la acentuación del fenómeno en Ecuador (pasó de 5,43 a 7,68).

de sortear los complejos desafíos de la reinstitucionalización democrática y la puesta en marcha de reformas estructurales. De esta forma, las consecuencias más negativas de la creciente fragmentación partidaria se neutralizaron mediante el desarrollo de acuerdos gubernativos que garantizaban mayorías estables en el Legislativo a los presidentes de turno.

Todo esto obliga a reconsiderar teóricamente el problema del presidencialismo multipartidista, pues las coaliciones de gobierno se muestran como el tipo de gobierno más eficaz para resolver el problema del presidente minoritario. En mi opinión, la tesis de Mainwaring sobre la difícil combinación mantiene validez, sólo en los sistemas multipartidarios que no funcionan con lógicas de coalición gubernamental. Esto equivale a decir que la combinación político institucional más problemática para la democracia es indudablemente el sistema de gobierno presidencial combinado con un multipartidismo *sin* coaliciones.

1.4.- Las coaliciones de gobierno.

Por lo dicho hasta ahora, las coaliciones de gobierno resultan ser una variable fundamental para explicar la suerte de los presidencialismos multipartidistas. Pero antes de ingresar en el análisis empírico del fenómeno, parece necesario acudir a los avances teóricos más importantes en la materia. Para ello, presentaré un breve resumen de las teorías de coaliciones, junto a una breve síntesis de los estudios empíricos realizados en los últimos años de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina.

Lo primero que debemos señalar es que el término coalición ingresa al vocabulario político recién en el siglo XVIII, cuando comienza a ser utilizado para designar los convenios defensivos consagrados por distintas potencias europeas¹⁷. Con las transformaciones de los Estados absolutistas europeos en monarquías constitucionales o repúblicas, se comienzan a delinear los principales rasgos institucionales del gobierno parlamentario y con ello, sus reglas de juego (elección de los representantes, potestades de las asambleas, institutos de formación y caída de los gobiernos). Ante la división de las facciones en la

¹⁷ La palabra coalición proviene del latín, *coalitum*, forma del verbo *coalescere*, que significa reunirse o juntarse. En el siglo XVIII los convenios defensivos entre naciones tenían el objetivo de impedir la expansión de la Revolución Francesa y más tarde del ejército imperial de Napoleón Bonaparte. Durante el período 1792-1815, se conformaron por lo menos siete coaliciones interestatales.

asamblea, las normas comenzaron habilitar y más tarde regular, la formación de alianzas para la formación del gobierno, las cuales rápidamente fueron caracterizadas como coaliciones de gobierno (Jiménez de Praga, 1994). De este modo, el término dejó de ser usado exclusivamente en la esfera de la política internacional para pasar a ser utilizado en el ámbito de la política local.

Pese a que los regímenes parlamentarios fueron desarrollando su potencial institucional a lo largo del siglo XIX, la primera teoría predictiva del proceso de formación de coaliciones es propuesta recién en la década del sesenta del siglo pasado. El politólogo norteamericano William H. Riker (1962) formalizó un modelo que concibe la actividad del congreso como un juego donde participan un número n de jugadores (partidos y/o grupos parlamentarios) igual o mayor a dos. Cada jugador dispone de una cantidad de recursos igual al número de votos que tiene en la asamblea y persigue un premio que consiste en ganar el mayor poder posible, cuantificado básicamente en carteras ministeriales. El juego termina con la formación de una coalición mayoritaria en el legislativo y la elección de un gabinete de gobierno, ambos productos de un proceso de negociación donde cada jugador hace pesar su poder en votos. Resulta además importante señalar que el juego se desarrolla a partir de tres supuestos fundamentales: a) el reparto del premio se hace bajo el principio de suma cero, o sea, lo que unos ganan es igual a lo que otros pierden; b) los individuos o jugadores procuran maximizar sus beneficios, o sea son actores racionales que nada harán en su contra; y c) la información que manejan los jugadores es perfecta, o sea, los players son actores absolutamente informados.

La formalización de este modelo permitió la deducción de dos principios constitutivos de la teoría de las coaliciones. En primer lugar, sólo se formarán *coaliciones ganadoras*, lo cual supone que el juego siempre se resolverá a favor de una alianza de jugadores que logre la mayoría absoluta de los escaños. Para ello, los constructores de la coalición no incluirán a ningún socio que no sea necesario para alcanzar la condición o requisito de mayoritario. En segundo lugar, entre todas aquellas coaliciones ganadoras que no pueden prescindir de ninguno de sus socios, se formará aquella que presente el número de socios menor, o sea, el tamaño más reducido, esto es, una *coalición mínima ganadora*.

Años más tarde, Richard Axelrod (1970) propuso añadir a la teoría de Riker el criterio de proximidad ideológica de los socios de la coalición, con el objetivo de comprender el orden de prioridades de los jugadores. En su pro-

puesta, la coalición ganadora será aquella que cuente con el menor número posible de partidos (mínima), y una cercanía de los socios en el arco de preferencias (proximidad ideológica). La inclusión de este criterio determinó la creación de una nueva categoría de coalición mínima ganadora, la *coalición mínima ganadora afín o conectada*. Tiempo después, Abram De Swaan (1973) presentó un estudio donde evaluaba el poder explicativo de las principales teorías de coaliciones. Para ello analizó los gabinetes parlamentarios formados en Europa durante el período 1918-1970, encontrando que cuando los grupos parlamentarios negocian una coalición, no siempre siguen el principio de la maximización de carteras ministeriales, lo cual pone en duda el principio de la coalición mínima ganadora. La evidencia empírica de De Swaan también muestra que la mayoría de las coaliciones respetan el criterio de proximidad ideológica de Axelrod, pero no el del número mínimo de componentes. Únicamente en épocas de extrema normalidad política emergen coaliciones mínimas ganadoras, y lo corriente es la formación de *coaliciones de mínimo rango y cerradas (closed minimal range coalition)*, en las que los agentes próximos en la escala ideológica se unen para dotar de estabilidad al gobierno, incluyendo algún socio innecesario en términos de magnitud, pero útil en términos de disminución de conflictos.

La teoría de las coaliciones de Riker y las correcciones o precisiones realizadas por Axelrod y De Swaan, favorecieron el desarrollo de estudios empíricos sobre la formación y ruptura de coaliciones en regímenes parlamentarios durante las siguientes dos décadas. Entre los avances más significativos se destacan el análisis de los incentivos institucionales para el ingreso, permanencia y salida de los gabinetes de los partidos parlamentarios, y el estudio de los procesos de negociación y ruptura de los acuerdos de gobierno. Ello ha contribuido al afinamiento de conceptos y metodología para el estudio de los gobiernos, posibilitando de esa manera la formalización de modelos predictivos de coaliciones altamente confiables¹⁸.

Esta notable evolución de la disciplina en cuanto al estudio del gobierno parlamentarista, contrasta con la escasísima atención prestada a la formación de los gobiernos de coalición en sistemas presidenciales. En general, las coaliciones conformadas en sistemas presidencialistas han sido observadas

18 Para un pormenorizado resumen de los estudios sobre gobiernos parlamentarios y sobre la metodología utilizada para medir su duración, ver Druckman (1995). Sobre la formación y duración de las coaliciones de gobierno en sistemas parlamentarios, ver las magistrales obras de Laver y Schofield (1991) y Laver y Shepsle (1994 y 1996).

más como arreglos eventuales del devenir político, que como alternativas pertinentes para la gestión presidencial. Esto en parte se explica por la aceptación acrítica de la teoría del gobierno presidencial.

Casi todos los teóricos de las instituciones de gobierno han afirmado que la lógica de funcionamiento del presidencialismo se basa en la división de poderes y en los *checks and balances* entre los sujetos de gobierno (presidentes, asambleas y suprema corte). Mientras en los parlamentarismos las coaliciones de gobierno tienen su origen en la asamblea, mediante el proceso de designación del ejecutivo (voto de confianza), en los presidencialismos, el primer mandatario y los representantes son electos en forma independiente y detentan mandatos autónomos. La formación del gobierno en el parlamentarismo obedece al principio de establecimiento de un gabinete basado en la confianza del legislativo. Mientras el gobierno cuente con ella, su durabilidad estará garantizada, pero en cuanto la pierda, se deberá formar un nuevo gobierno o deberá llamarse a elecciones legislativas anticipadas. Nada de esto sucede en los presidencialismos, ya que su principio originario de máxima separación de poderes no establece un escenario de interrelación entre las ramas del gobierno. En este marco, la formación de una coalición presidencial no aparece ligada a la dinámica institucional del régimen, y sí a la voluntad política que muestren los actores –particularmente el presidente. Sin embargo y como se afirmara antes, la práctica de gobierno de muchos países presidencialistas contradice los preceptos normativos del modelo teórico. Las coaliciones presidenciales de gobierno se forman y en muchos sistemas su origen está vinculado a la presencia de reglas institucionales que presionan a ello. Esta brecha entre la teoría del gobierno presidencial y las prácticas habituales de los sistemas políticos presidenciales exige necesariamente una revisión del modelo teórico y de las conclusiones respecto a sus efectos sobre la estabilidad democrática.

Acortando la distancia entre teoría y práctica

La distancia entre teoría y práctica comenzó a ser resuelta a mediados de los años noventa, cuando la boliviana Grace Ivanna Deheza (1995 y 1998) presentó el primer estudio comparado sobre coaliciones presidenciales de gobierno. Su universo de estudio estaba compuesto por los gobiernos de nueve países de América del Sur (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia,

Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela) durante el período 1958-1994. Para su indagación, la autora utilizó métodos y conceptos clásicos de los estudios parlamentaristas, como la clasificación de los gobiernos, el método de conteo de gobiernos y la forma de calcular su frecuencia¹⁹. El hallazgo más significativo es de carácter empírico, pues sobre una muestra de 123 gobiernos, Deheza encontró que 69 de ellos fueron de coalición (17 “coaliciones mínimas ganadoras”, 24 coaliciones minoritarias y 28 grandes coaliciones) y sólo 48 gobiernos de partido. El estudio concluye con cuatro conclusiones relevantes: a) las coaliciones de gobierno en los sistemas presidenciales de América del Sur son muy frecuentes; b) las coaliciones de gobierno pueden distinguirse según su origen, esto es, coaliciones electorales que se transforman en coaliciones de gobierno y coaliciones post-electorales que se negocian a partir del resultado electoral; c) los presidentes minoritarios (con menos del 45% de la cámara) presentan una muy clara tendencia hacia la formación de coaliciones; y d) los presidentes que forman coaliciones utilizan el gabinete ministerial como un recurso de conformación del gobierno multipartidario.

El brasileño Octavio Amorim Neto (1998) propuso tiempo después un modelo para detectar y pronosticar las estrategias presidenciales de gobierno. Este autor parte del supuesto de que la nominación del gabinete es un recurso presidencial para garantizar apoyos legislativos. Todo presidente puede perseguir sus metas gubernativas a través de dos modalidades, la aprobación de leyes o la firma de decretos. La opción por cualquiera de ellas, implica un cálculo de costos y beneficios que se encuentra condicionado por el soporte parlamentario que tenga el presidente y el tipo de poderes legislativos que la constitución le reserve. La nominación de un gabinete que garantice mayorías en el legislativo, representa una acción presidencial orientada a la maximización de sus posibilidades gubernativas. Buscando determinar cuáles son los factores institucionales que más inciden en la formación del gabinete, Amorim presenta un modelo constituido por cinco variables: los poderes legislativos del presidente, el contingente legislativo del presidente, la fragmentación partidaria, la distancia ideológica entre el presidente y los partidos, y la distancia temporal

¹⁹ Deheza también propone una metodología para contar gobiernos: existe un cambio de gobierno cuando se realizan elecciones presidenciales, cuando el presidente renuncia, fallece o es destituido mediante *impeachment*, cuando la composición partidista del gabinete es alterada, o cuando se realizan elecciones de renovación parcial de las cámaras y ello supone un cambio porcentual en el control de los escaños parlamentarios.

entre la formación del gabinete y las elecciones. La operacionalización de la variable dependiente, esto es, el tipo de gabinete que finalmente se constituye, se realiza mediante la combinación de dos variables, estas son, la existencia o no de un acuerdo entre el presidente y los partidos (acuerdo con un partido, con más de uno, o con ninguno) y el criterio de selección escogido por el presidente para la nominación del gabinete (partidario, mixto o no partidario)²⁰. Las conclusiones más relevantes del estudio muestran que: a) únicamente los presidentes cuyos partidos cuentan con una proporción importante de escaños en el congreso, tienen suficientes incentivos para tramitar sus políticas por vía legislativa; b) los presidentes con apoyos legislativos débiles están más dispuestos a utilizar el decreto, siempre y cuando la constitución le reserve ese derecho; c) el tamaño del contingente legislativo del presidente es el factor explicativo más significativo para estimar las características que asumirá el gabinete y la estrategia de gobierno que desarrollará.

20 La operacionalización de ambas dimensiones se realiza mediante la construcción de dos índices. El primero, llamado índice de “congruencia partidaria del gabinete” (*cabinet-party congruence*) toma en cuenta la congruencia entre los apoyos legislativos garantizados al presidente por parte de los partidos coaligados y las carteras conseguidas. El razonamiento parte del supuesto de que la proporcionalidad entre las carteras atribuidas al o los partidos y el respaldo legislativo garantizado representa un punto de equilibrio para detectar un gabinete partidista fuerte (*tightly partisan cabinet*). Este tipo de gabinete puede, a su vez, ser un gabinete de coalición o de partido. El índice de congruencia partidaria varía entre 0 y 1 y el rango de mayor variación corresponde a los gabinetes de tipo partidista. La fórmula del índice está tomada del índice de desproporcionalidad de Richard Rose (1984) que mide la desviación entre el porcentaje de bancas y los votos logrados por un partido en una elección. En el caso del índice de Amorim los ministerios son las bancas y los escaños legislativos son los votos. El segundo índice es el de “dispersión del poder partidario del gabinete” (*partisan dispersion of ministerial power*) y se calcula a partir de la fórmula del número efectivo de partidos de Taagepera y Laakso. Si el valor de dicho índice es mayor que dos el gabinete será de coalición y si es menor, será de partido. De este modo, el primer índice calcula el tipo de criterio de selección (partidario, mixto o a-partidario) y el segundo el número de componentes (uno, dos o ningún partido). Así Amorim llega a una tipología de gabinetes compuesta por seis posibles tipos: a) gabinete de partido fuerte; b) gabinete de partido débil; c) gabinete de coalición fuerte; d) gabinete de coalición débil; e) gabinete de cooptación y f) gabinete a-partidario. Los gabinetes de partido o coalición fuerte son aquellos que están formados con un criterio de selección partidario. Los gabinetes de partido o coalición débil son aquellos que se forman con un criterio de selección mixto. Los gabinetes de cooptación son aquellos en los cuales el presidente no realizó acuerdo con ningún partido. Finalmente, los gabinetes apartidarios son los que predomina el criterio de selección a-partidario y obviamente, no existe acuerdo con ningún partido. Su muestra está compuesta por 70 gobiernos conformados en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela.

Joe Foweraker (1999), por su parte, estudió las diferentes formas que asume en América Latina el régimen de gobierno presidencial a partir de la variación de los diseños institucionales y sus consecuencias sobre la gobernabilidad del sistema. En su opinión, la capacidad de gobierno está condicionada por cinco variables relevantes, que, según sea su combinación, los hacen más o menos gobernables: la fórmula de elección presidencial, el nivel de fragmentación partidaria, la magnitud del contingente legislativo del presidente, el grado de polarización y las condiciones de formación del gobierno. La evidencia empírica presentada por Foweraker, - tomada básicamente de los estudios de Deheza (1998) y Mainwaring y Scully (1995)- sugiere que la variable más influyente para la gobernabilidad del presidencialismo es el apoyo o contingente legislativo del presidente y en consecuencia, el nivel de fragmentación partidaria del sistema unido a las reglas electorales utilizadas para proveer cargos en el congreso.

Tiempo más tarde, José Antonio Cheibub, Adam Przeworski y Sebastián Saiegh (2004) compararon la formación de coaliciones en regímenes presidencialistas y parlamentarios, para todas las democracias existentes en el período 1946-1999. Entre sus principales hallazgos encontramos que las coaliciones de gobierno existen en más de la mitad de los gobiernos donde los presidentes carecen de mayorías legislativas. Sin embargo, una diferencia crucial entre ambos regímenes radica en que cuando ningún partido controla una mayoría en la cámara y todos los intentos de coaliciones fracasan, el parlamentarismo goza de un mecanismo de reversión del resultado y el presidencialismo no. En efecto, bajo esas circunstancias los parlamentarismos establecen una crisis que se soluciona con la convocatoria a elecciones legislativas anticipadas. Los presidencialismos, en cambio, no pueden revertir la situación por lo cual el partido del presidente debe gobernar sólo. En términos de conveniencia para la supervivencia de la democracia, Cheibub, Przeworski y Saiegh sostienen que la formación de coaliciones es un proceso más difícil bajo las reglas del gobierno presidencial. Cuando la coalición no se forma, el estancamiento legislativo sobreviene, y se generan condiciones para que diferentes mecanismos extra-constitucionales irrumpan.

* * *

Un rasgo común a estos estudios²¹ es el reconocimiento respecto a la importancia de las coaliciones de gobierno en regímenes presidencialista. Todos presentan una considerable conceptualización guiada por el deseo de edificar una teoría sobre la temática. Todos, también, presentan evidencia empírica con el fin de respaldar sus hallazgos. No obstante, existe una diferencia en los enfoques que deberíamos destacar, relacionada con el tipo de definición de coalición de gobierno adoptada. Deheza, por ejemplo, considerara como coalición de gobierno a todos aquellos gabinetes presidenciales integrados por miembros de más de un partido. Amorim adopta un criterio parecido al utilizar la definición operacional de Laver y Schofield (1990) donde “*una coalición de gobierno representa un acuerdo entre al menos dos partidos*”. Esta forma de concebir una coalición de gobierno parece muy útil para el estudio de los regímenes parlamentaristas, sin embargo, la misma pierde parte de su eficacia al ser utilizada en el estudio de los gobiernos presidencialistas. A mi juicio, el mayor problema consiste en que las definiciones utilizadas pierden de vista el hecho de que en ciertas ocasiones, los presidentes designan como ministros a dirigentes políticos que pertenecen a otros partidos, pero que asumen sus carteras a título personal y no en nombre de los mismos. Desde un punto de vista técnico, estos gabinetes ciertamente son de composición interpartidaria, sin embargo, desde un punto de vista sustantivo, no pueden ser considerados como gobiernos de coalición. Esta forma de detectar coaliciones influye sobre la información empírica utilizada por Deheza y pone por tanto en suspenso sus conclusiones como las alcanzadas posteriormente por Joe Foweraker²².

21 Otros estudios relevantes sobre el tema son los de Altman (2000), Zelaznik (2001), Cheibub y Limongi (2002), y Tsebelis y Aleman (2005).

22 Durante el período 1958-1993, Deheza encuentra que en América del Sur casi un 60% de los gobiernos constituidos eran coaliciones. Analizando detalladamente su evidencia empírica, surgen muchas dudas. Por ejemplo, considera al gobierno de Collor de Mello (1990-1992) como una coalición mínima ganadora, mientras que Amorim Neto, un conocedor del sistema político brasileño, lo considera como gobierno apoyado en un gabinete de cooptación. Similares ejemplos pueden encontrarse respecto a la caracterización del gobierno de Jaime Roldós en Ecuador (1979-1984), al cual Deheza considera una coalición minoritaria y Amorim Neto como un gabinete de cooptación; el gobierno de Rodrigo Borja en Ecuador (1988-1992), que es caracterizado por Deheza como un gobierno de partido mayoritario y por Amorim Neto como un gabinete de coalición fuerte; el de Paz Estenssoro en Bolivia (1985-1989), que Deheza considera como un gobierno de partido minoritario y Amorim Neto como un gabinete de coalición fuerte. Los ejemplos siguen con Menem (1989-1994), Sanguinetti (1995-2000), y todos los gobiernos colombianos desde 1978 a la fecha. Para una comparación sobre las caracterizaciones de los gobiernos latinoamericanos realizadas por los distintos autores, ver Tabla 3 del Anexo.

Cheibub et.al. (2004) definen coalición de gobierno en una línea similar a la de Laver y Schofield, pese a que agregan una segunda variación de utilidad para el estudio del presidencialismo. En su enfoque, las coaliciones pueden ser de dos tipos: coaliciones de gobierno, integradas por un conjunto de legisladores pertenecientes a partidos que comparten puestos en el gabinete; y coaliciones legislativas, integradas por un conjunto de legisladores de diferentes partidos que votan juntos en el Parlamento. Si los partidos son disciplinados, toda coalición de gobierno es una coalición legislativa. Si los partidos son indisciplinados, la coalición legislativa irá variando según sea el asunto tratado en la cámara²³. Esta definición parece útil para estudiar el fenómeno *cross-regime*, pero presenta un problema derivado de su corte inductivo. Parece obvio que una definición de coalición no puede saltarse el vínculo entre el Ejecutivo y el Legislativo, como sí lo hace la de Laver y Schofield (pues fue creada para estudiar regímenes parlamentarios donde el link entre los poderes está sobreentendido y los partidos actúan disciplinadamente). Si bien la primera de las definiciones de Cheibub et.al. no cae en ese problema, se saltea si el problema del acuerdo para el ejercicio del gobierno de los partidos concertantes. Asimismo, la segunda definición es útil para rastrear la forma en como funcionan los gobiernos minoritarios, pero no aporta mucho para determinar cuando estamos ante un gobierno de coalición.

Lo trascendente, en mi opinión, para definir adecuadamente una coalición de gobierno presidencial es la existencia o no de un acuerdo entre el presidente y al menos dos partidos (Chasqueti, 1998)²⁴. La solución óptima para cumplir con esta condición sería el desarrollo de un importante número de estudios de casos que partieran de una misma definición teórica y conceptual del problema, y que relevaran la naturaleza del acuerdo de coalición. Reconozco

23 *“Coalitions can be of two kinds: a government (portfolio) coalition is a set of legislators belonging to parties that hold cabinet posts, while a legislative coalition is a set of legislators from different parties who vote together. If parties are disciplined, then every government coalition is a legislative coalition. Legislative coalitions may vary from one issue to another”.* (Cheibub et.al. 2004:569-570).

24 Amorim Neto (1998:11) llega a una conclusión similar: *“...el presidente consigue un acuerdo con los líderes que garantiza el apoyo legislativo al gabinete. Las características que el mismo asuma, determinará si es un gabinete de débil composición partidaria o de fuerte composición partidaria. Si el presidente no logra el acuerdo, el gabinete será de cooptación partidaria o un gabinete no partidario. La operación para determinar el carácter del gabinete se dificulta pues consistirá en una observación empírica del proceso de gestación del acuerdo. Una forma de resolver esto podría ser la revisión de análisis históricos sobre la negociación del acuerdo, aunque este procedimiento consumiría mucho tiempo...”.* (la traducción me pertenece).

que esto es difícil, aunque no imposible dado los avances de la ciencia política comparada y la revolución en las comunicaciones (basada en la Internet) a la que hemos asistido en los últimos años.

Por tanto, en el presente estudio utilizaré la definición de coalición propuesta por Kaare Strøm, pues en mi opinión permite abatir el problema señalado. Según Strøm (1990): “una coalición de gobierno puede ser definida como: i) un conjunto de partidos políticos que, ii) acuerdan perseguir metas comunes; iii) reúnen recursos para concretarlas y iv) distribuyen los beneficios del cumplimiento de esas metas”²⁵.

Como podrá notarse, esta definición toma en cuenta el hecho de que una coalición de gobierno implica negociación entre las partes y fundamentalmente, un acuerdo entre el presidente y los partidos que ingresan al gabinete. El primer criterio apunta a la cantidad de integrantes que presenta una coalición; el segundo refiere a la existencia de un acuerdo programático; el tercero se vincula con la estrategia que los miembros de la coalición desarrollarán, como por ejemplo, la votación de leyes en el congreso, el trabajo en sus comisiones, etc.; el cuarto criterio, finalmente, alude a los beneficios que traerá el gobierno compartido, o sea, el reparto de cargos entre los partidos integrantes de la coalición y la distribución de los méritos sobre el cumplimiento de las metas. Al respecto, cabe señalar que, en la literatura sobre coaliciones en regímenes parlamentarios, existe un amplio consenso respecto a que los partidos que ingresan a estos arreglos persiguen normalmente cargos ministeriales y por esta vía, ganar influencia sobre el conjunto de la política del gobierno (Laver y Schofield 1994:193). Buscando confirmar el cumplimiento o no de este conjunto de criterios, he optado por apoyarme en los estudios de caso existentes y en consultas personales a expertos de los países que forman la muestra²⁶.

Tomando en consideración estas precisiones, así como también los elementos teóricos presentados hasta el momento, desarrollaré en el próximo capítulo un análisis empírico sobre la performance democrática de los gobiernos presidenciales en América Latina.

25 La traducción me pertenece.

26 La lista de académicos consultados es la siguiente: Andrés Malamud, Ana Inés Tula, Mark Jones y Daniel Sabsay (Argentina); René Mayorga y Grace Deheza (Bolivia); Alexandre Pava Damasceno, Simone Diniz y Argelina Figueiredo (Brasil); Patricio Navia y Peter Siavelis (Chile); Kevin Casas y Ronnie Rodríguez Chang (Costa Rica); Andrés Mejía Acosta y Shally Navarrete (Ecuador); Edgard Rodas y Luis Benítez (Paraguay); Charles D. Kenney y Martín Tanaka (Perú); Alvaro F. López Lara (México); Brian Crisp y Miriam Kornblith (Venezuela). Los estudios de casos consultados se presentan en la segunda parte de la bibliografía del estudio.

Capítulo 2. Presidencialismo y multipartidismo en América Latina

Evaluando la difícil combinación

Una de las experiencias más traumáticas de América Latina ha sido la de tener gobiernos de minoría, con un 20 o un 30 por ciento de apoyo de los ciudadanos, gobiernos a los que desde un comienzo les es imposible mantener la gobernabilidad. ¿Qué gobierno puede trabajar con ese apoyo del electorado, sin una representación parlamentaria suficiente, sin equipos para aplicar una gestión?

Eduardo Frei (1997:116)

Presidente de Chile entre 1994 y 2000

2.1.- Introducción

Como he señalado, la idea principal de este libro es que las democracias presidenciales con sistemas multipartidistas pueden ser gobernadas de manera eficiente por coaliciones mayoritarias de gobierno. Para demostrar esta propuesta definiré con claridad algunos conceptos como “tipo de gobierno”, “combinación político institucional” y “estabilidad democrática”. La evidencia empírica que presento surge del análisis de 71 gobiernos electos durante el período 1978-2007, en doce países de la región (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela). En la muestra no incluyo los gobiernos conformados en Brasil, Venezuela, Ecuador y Paraguay, tras los procesos de *impeachments* contra los presidentes Collor de Mello, Carlos Andrés Pérez, Abdalá Bucaram y Raúl Cubas²⁷. Tampoco incluyo por similares razones

²⁷ El presidente brasileño, Fernando Collor, fue separado de su cargo el 28 de setiembre de 1993, siendo reemplazado por su vicepresidente, Itamar Franco, dirigente político sin partido, que gobernó hasta mediados de 1994. El presidente venezolano, Carlos Andrés Pérez, fue destituido el 20 de mayo de 1993, siendo reemplazante por Carlos Velázquez, también dirigente sin partido, quien gobernó hasta inicios de 1994. El presidente ecuatoriano, Abdalá Bucaram fue destituido de su cargo el 6 de febrero de 1997 y fue reemplazado por Fabián Alarcón, presidente del Congreso y miembro de un pequeño partido populista, el Frente Radical Alfarista. Bajo su gobierno se convocó a una Asamblea Constituyente que redactó una nueva constitución. El presidente paraguayo, Raúl Cubas Grau, fue destituido el 20 de febrero de 1999, siendo reemplazado por el actual presidente de Paraguay, Luis González Macchi. Sobre las condicionantes institucionales de los *impeachments* en América Latina, ver Pérez Liñán (2003). Si bien los gobiernos constituidos luego de esos sucesos son plenamente constitucionales, he optado por considerar sólo aquellos que emergen del proceso electoral.

a los gobiernos elegidos por los Congresos tras las renunciaciones o de los presidentes Fernando De la Rúa en Argentina, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez en Ecuador, y Sánchez de Losada en Bolivia²⁸, ni los gobiernos conformados en el Perú de Alberto Fujimori, la Venezuela de Hugo Chávez o el Ecuador de Rafael Correa, tras la disolución, clausura o suspensión de sus respectivos Congresos, pese a que los presidentes siguieron siendo los mismos.

Cuadro 2.1. Unidades de Análisis

Países	Gobiernos	Total
Argentina	1983, 1989, 1994, 1999, 2003, 2007	6
Bolivia	1982, 1985, 1989, 1993, 1997, 2002, 2006	7
Brasil	1985, 1989, 1994, 1998, 2002, 2006	6
Chile	1989, 1993, 2000, 2006	4
Colombia	1978, 1982, 1986, 1990, 1994, 1998, 2002, 2006	8
Costa Rica	1978, 1982, 1986, 1990, 1994, 1998, 2002, 2006	8
Ecuador	1979, 1984, 1988, 1992, 1996, 1998, 2002, 2006	8
México	1994, 2000, 2006	3
Paraguay	1989, 1993, 1998, 2003	4
Perú	1980, 1985, 1990, 2001, 2006	5
Uruguay	1985, 1990, 1995, 2000, 2005	5
Venezuela	1979, 1984, 1989, 1994, 1999, 2001, 2007	7
Total		71

El punto de partida de la selección se sitúa en 1978, porque en ese año dan inicio los procesos de re-democratización en América Latina. La apertura política en Bolivia, Ecuador y Perú son en cierto modo el clarín que pauta la carrera hacia la democracia de la casi totalidad de los regímenes autoritarios de la región, en lo que Samuel Huntington denominó “tercera ola democratizadora” (1994). Recordemos que este proceso se extiende años más tarde a Argentina,

²⁸ El presidente argentino Fernando De la Rúa renunció a su cargo el 21 de diciembre de 2001, luego de que el país ingresara en una profunda crisis financiera con intensas movilizaciones y enfrentamientos en las calles de las principales ciudades. Lo sustituyó el peronista Ramón Puerta –presidente de la Cámara baja-, posteriormente Adolfo Rodríguez Saa, y a partir del 1° de enero de 2002, Eduardo Duhalde quien completaría el mandato de De la Rúa. El presidente ecuatoriano Jamil Mahuad renunció a su cargo el 21 de enero de 2000, luego de intensas movilizaciones sociales en repudio de sus políticas. Lo sucedió en el cargo el presidente del Congreso, Gustavo Novoa. El siguiente presidente ecuatoriano electo, Lucio Gutiérrez, renunció a su cargo el 20 de abril de 2005, tras una revuelta popular en todo el país. También fue sustituido por el vicepresidente Alfredo Palacio. Sobre el presidente boliviano Gonzalo Sánchez de Losada cfr. nota al pie N° 50.

Uruguay y Brasil, y sobre finales de la década del ochenta, a Paraguay y Chile. La muestra también incluye los gobiernos de México que marcan el inicio y desarrollo del proceso de transición a la democracia. Los casos de Costa Rica, Colombia y Venezuela, que ya en 1978 gozaban de largos períodos democráticos, son analizados a partir de esa fecha.

2.2.- Presidencialismo y Sistemas de Partidos en América Latina

El concepto “combinación político institucional” hace referencia a la interacción de las reglas del juego institucional con las estructuras partidarias presentes en el sistema político. En América Latina, los diseños institucionales de gobierno muestran los rasgos típicos del régimen de gobierno presidencialista, aunque su funcionamiento varía principalmente según el sistema de partidos con el que se combine (Mainwaring y Shugart, 1997; Mainwaring y Scully, 1995; y Jones, 1997). En este apartado definiré operacionalmente el mencionado concepto y mostraré un análisis empírico que permite determinar cuáles son las combinaciones político institucionales dominantes en el continente.

El presidencialismo en América Latina

Hace ya algunos años, Shugart y Carey (1992:19-20) propusieron una definición de régimen presidencial basada en cuatro requisitos: a) el presidente debe ser electo en forma popular y directa; b) los poderes de gobierno tienen mandatos fijos y no están sujetos a una interrupción de los mismos; c) el presidente nombra a los integrantes del gabinete; y d) cuenta con poder de veto sobre la legislación aprobada por el congreso²⁹. Según sea el valor de estos

29 La literatura neo-institucionalista presenta diferentes criterios para definir al régimen de gobierno presidencial. Arendt Lijphart (1989) y Sartori (1994) comparten los dos primeros criterios de Shugart y Carey. Lijphart considera que un régimen es presidencial cuando la elección del jefe del Ejecutivo se realiza en forma directa y popular, y cuando existen mandatos fijos e independientes, tanto para el presidente como para el legislativo. Sartori opina que un régimen puede ser considerado como presidencialista cuando el presidente es electo popularmente y no puede ser despedido del cargo por una votación del Parlamento o Congreso durante su período preestablecido. Sartori también comparte el tercer criterio de Shugart y Carey cuando propone como criterio el hecho de que el presidente debe encabezar o dirigir el gobierno que designa. Lijphart, por su parte, agrega un tercer criterio no considerado por Shugart y Carey: que la presidencia sea un órgano unipersonal.

cuatro criterios, obtendremos una caracterización del régimen de gobierno. Los valores extremos responden a los modelos típico-ideales de presidencialismo y parlamentarismo. Como muchos estudiosos han señalado, los diseños institucionales de los países de América Latina muestran una proximidad al modelo estadounidense, aunque sin embargo existen notables diferencias que lo alejan de su lógica gubernativa. En cierto modo, los diseños actuales son hijos de un largo trayecto de reformas constitucionales que dan cuenta de innumerables influencias, entre las que se destacan las instituciones heredadas del régimen colonial, las doctrinas de gobierno europeas del siglo XIX y la pulsión eficientista de los años sesenta y setenta (Fernández, 1992; y Sartori, 1994). Sin embargo, este distanciamiento no supone una salida de la matriz institucional original, pues los rasgos básicos y funcionales del presidencialismo se encuentran presentes en todos los sistemas políticos latinoamericanos.

Cuadro 2.2. Regímenes de Gobierno de América Latina.

Constituciones	Elección del presidente	Mandatos fijos	Supervivencia Gabinete	Poder de Veto	Total
Argentina 1853	0,5	1	1	1	3,5
Argentina 1994	1	1	1	1	4
Bolivia 1967	0,5	1	1	1	3,5
Brasil 1946	1	1	1	1	4
Brasil 1988	1	1	1	1	4
Chile 1980-89	1	1	1	1	4
Colombia 1886	1	1	1	1	4
Colombia 1991	1	1	1	1	4
Costa Rica 1949	1	1	1	1	4
Ecuador 1979	1	1	0,5	1	3,5
Paraguay 1967	1	1	1	1	4
Paraguay 1992	1	1	1	1	4
Perú 1979	1	1	0,5	1	3,5
México 1917	1	1	1	1	4
Uruguay 1967	1	0,5	0,5	1	3
Uruguay 1997	1	0,5	0,5	1	3
Venezuela 1961	1	1	1	1	4

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Carey, Amorim y Shugart (1997)

Contrastando empíricamente la definición de Shugart y Carey podemos observar que la totalidad de los sistemas políticos integrantes de la muestra

se acercan, en mayor o en menor medida, al modelo típico ideal de presidencialismo. El cuadro 2.2 presenta una tipificación de los textos constitucionales de los doce países mencionados, a partir de los criterios de Shugart y Carey. El valor 1 para cada criterio representa su estricto cumplimiento y el valor 0 el no cumplimiento. El valor 0,5 representa un cumplimiento parcial³⁰.

Como podrá observarse todos los textos constitucionales se acercan en forma sustantiva al modelo presidencial. El caso más alejado del modelo puro es Uruguay, cuyo puntaje alcanza a 3, le siguen Argentina, Bolivia, Ecuador y Perú con 3,5, en tanto que el resto de los países alcanzan el valor máximo.

Uruguay ha sido considerado por algunos estudiosos como un sistema cuasi presidencial (González 1993) e inclusive como un régimen de gobierno semiparlamentario (Sanguinetti y Pacheco Seré, 1970; Faig Garicoits, 1995). En líneas generales, estos juicios se apoyan en dos elementos. Por un lado, el presidente tiene la posibilidad de disolver la asamblea legislativa a partir de un largo y tortuoso procedimiento que regula el conflicto entre poderes; y por otro, los ministros son responsables ante el parlamento, pudiendo ser llamados a sala y censurados, aunque ello no implique la caída del presidente. Ninguno de estos dos elementos puede eclipsar, a mi juicio, la caracterización del régimen de gobierno uruguayo como presidencialista, ya que en ambas situaciones la resolución institucional del conflicto entre poderes inclina la balanza hacia el presidente. A esto además debe sumarse la larga lista de poderes legislativos otorgados al ejecutivo, como la iniciativa privativa en una importante gama de materias presupuestales, fiscales y administrativas, los proyectos de urgente consideración, la determinación de plazos temporales para el tratamiento de ciertas normas, el poder de veto parcial y total, etc. (Buquet, Chasqueti y Moraes, 1998).

El distanciamiento de Argentina respecto al tipo ideal refiere al hecho de que su vieja constitución, al igual que la de Estados Unidos, preveía la elección del presidente mediante colegios electorales. El apartamiento de los casos de Perú y Ecuador están vinculados con dispositivos institucionales que definen a los ministros como responsables ante el legislativo, pero al igual que Uruguay, ello no supone un cambio en las lógicas de funcionamiento del sistema. Finalmente, el caso de Bolivia parece ser el más discutible, pues la literatura comparada frecuentemente considera a

30 Por ejemplo, la vieja Constitución argentina, que establecía una elección presidencial semi-directa a través de la elección de colegios electorales (similar a los EEUU) representa un caso de parcial cumplimiento.

este país como un sistema institucional híbrido (Gamarra, 1992; y Mayorga, 2000), o mixto (Shugart y Carey, 1992; Mainwaring y Shugart, 1995). La mayoría de esas caracterizaciones se sustentan en la influencia del artículo 90 de la constitución boliviana que establece una modalidad de elección presidencial por mayoría absoluta y doble vuelta en el congreso, que supone que cuando ningún candidato alcanza esa exigencia, corresponde al congreso determinar quién será el presidente. De las últimas seis elecciones, cuatro presidentes fueron electos mediante esa modalidad (Paz Estenssoro, Paz Zamora, Sánchez de Losada y Banzer), debiendo para ese fin acordar coaliciones legislativas mayoritarias con otros partidos. Pero a pesar de esto, el diseño institucional boliviano ha mostrado una lógica de funcionamiento presidencial al igual que la de sus pares del continente, pues el presidente ha contado con los poderes no legislativos típicos de estos sistemas (Shugart y Carey, 1992) y durante el proceso de gobierno se configura como el centro político del sistema (Mayorga, 2000).

Los sistemas de partidos en América Latina

La famosa tipología de sistemas de partidos formulada por Giovanni Sartori (1980) se apoya en dos dimensiones centrales, el *formato* o número de partidos y la *mecánica* o forma de competencia dominante en el sistema. La combinación de ambas arroja cuatro categorías de sistemas de partidos: el *sistema de partido predominante*, donde un partido obtiene reiteradamente una mayoría parlamentaria; el *sistema bipartidista*, donde dos partidos controlan la competencia y uno controla una mayoría legislativa y ejerce el gobierno y el otro se hace cargo de la oposición y espera la alternancia; el *sistema de pluralismo moderado*, donde no existen más de cinco partidos relevantes con una baja polarización ideológica ; y el *sistema de pluralismo polarizado*, donde se observan más de cinco partidos relevantes y una alta polarización ideológica³¹. Para la determinación del formato o número de partidos relevantes, Sartori propone

31 A partir de aquí me tomaré la libertad de modificar la denominación de dos de las categorías propuestas por Sartori. El término pluralismo será sustituido por el término multipartidismo. Asimismo, Mainwaring y Scully (1995), siguiendo a Jean Blondel, utilizan la categoría de dos partidos y medio, la cual definen como un sistema donde los dos partidos mayores obtienen entre el 75-80% de los votos. En este estudio, dicha categoría es descartada por resultar irrelevante al momento del análisis.

dos reglas: tomar en cuenta a todos aquellos partidos que “*tengan potencial para formar coaliciones*” (partidos grandes que pueden ganar el gobierno y partidos pequeños que se encuentren en posición de determinar una mayoría legislativa) y a todos aquellos partidos que “*tengan potencial para presionar*” al gobierno (partidos que por su sola existencia afectan las tácticas de los involucrados la contienda partidista). Para definir la mecánica, Sartori propone diferentes métodos de determinación del nivel de polarización ideológica del sistema. Esta clasificación adquirió una gran reputación a nivel académico, pero como sus críticos sostienen presenta algunas dificultades insalvables. Por un lado, las reglas para contar partidos, dejan en manos del investigador la definición de cuáles partidos son efectivamente importantes (no existen criterios objetivos operacionalizables) y cuáles no. Por otro, la clasificación fue diseñada -como Sartori lo reconoce- para el estudio de los sistemas de partidos parlamentarios, por lo que deja un flanco realmente importante para el caso de los sistemas de partidos presidencialistas sujetos a una lógica de competencia diferente.

Por esa razón, sobre fines de los años ochenta, Rein Taagepera y Marku Laakso, siguiendo una línea metodológica iniciada por Douglass Rae (1967), propusieron una nueva forma para la determinación del número de actores de un sistema partidario, la medición del “número efectivo de partidos”³². Este método permitió abatir la ambigüedad de las reglas sartorianas, y se transformó rápidamente en un índice ampliamente aceptado en la ciencia política contemporánea (Cf. nota al pie N° 13).

A los efectos de determinar las características de los sistemas de partidos latinoamericanos, en este estudio utilizaré la tipología de Sartori, con el agregado de la medición del número efectivo de partidos de Taagepera y Laakso. El cuadro 2.3 presenta un resumen de los criterios de clasificación de los sistemas de partidos que serán utilizados en el presente estudio³³.

32 El NEP es un índice muy parecido al que ideara Douglass Rae (1967). El índice de fragmentación de Rae mide la probabilidad de que dos legisladores, seleccionados al azar, pertenezcan a diferentes partidos. El valor del índice de fragmentación de Rae varía entre 0 y 1, donde 0 expresa que todos los legisladores pertenecen al mismo partido y 1 que cada legislador representa a su propio partido. Por tanto, cuanto más cerca de 0 se encuentra el índice, menor será la fragmentación del sistema político analizado.

33 Debe mencionarse que Mainwaring y Scully (1995) propusieron una clasificación alternativa para los sistemas de partidos de América Latina. A pesar de su utilidad, la misma no será aplicada en el presente estudio. Estos autores consideran al grado de institucionalidad como la variable central de su tipología, la cual se descompone en cuatro dimensiones: a) grado de estabilidad de las reglas de competencia entre los partidos; b) grado de penetración de los partidos en la sociedad; c) grado

Cuadro 2.3. Clasificación de los sistemas de partidos

Sistemas de Partidos	Nivel de Fragmentación
Bipartidista	1.7 < NEP < 2.4
Multipartidismo moderado	2.5 < NEP < 3.9
Multipartidismo Extremo	NEP > 4.0

Las combinaciones político institucionales en América Latina

Un primer análisis basado en las definiciones presentadas muestra que el presidencialismo multipartidista es la combinación más frecuente en el continente. En efecto, más del 70% de los casos presentan dichos rasgos, o sea, 50 en 71. Al mismo tiempo, los sistemas de multipartidismo moderado representan el 30,9% del total y el 44% del subconjunto de sistemas multipartidistas, y el multipartidismo polarizado o extremo, alcanzan el 39,6% del total de la muestra y el 56% del subconjunto de multipartidismos. Estos datos confirman la idea de que América Latina es un continente con sistemas multipartidista. El cuadro 2.4 muestra un resumen de los resultados.

Cuadro 2.4. Combinaciones político institucionales en América Latina. 1978-2000.

	Combinaciones político institucionales			Total
	Presidencialismo	Presidencialismo multipartidista		
	Bipartidista	Moderado	Extremo	
Nº de gobiernos	21	22	28	71
Porcentaje	29,5%	30,9%	39,6%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Anexo, Tabla 4.

Considerando cada uno de los doce países en el tiempo, encontramos que algunos aumentaron su nivel de fragmentación, moviéndose gradualmente de una categoría a otra. Por ejemplo, Argentina inicia la serie con un sistema bipartidista y evoluciona hacia uno de multipartidismo moderado. Bolivia presenta un multipartidismo extremo hasta 2006, con la excepción del período 1988-

de legitimidad que conceden los restantes actores al proceso electoral y a los partidos como sujetos gobernantes; d) grado de organización de los partidos políticos. La aplicación de estos cuatro criterios permitió la formulación de una original tipología de sistema de partidos: a) sistemas de partidos institucionalizados (Chile, Colombia, Costa Rica, Uruguay y Venezuela; y Argentina en proceso de tránsito); b) sistemas de partidos hegemónicos en transición (México y Paraguay); c) sistemas de partidos incipientes (Brasil, Bolivia, Ecuador y Perú).

1992, donde el sistema descendió al nivel del bipartidismo. Brasil comenzó con un multipartidismo moderado y posteriormente evolucionó hacia un multipartidismo extremo. Colombia, en cambio, aparece como un sistema bipartidista durante casi todo el período, con un breve pasaje por el multipartidismo moderado durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), pero luego aumenta bruscamente su fragmentación alcanzando el multipartidismo extremo, en lo que puede considerarse un estallido del sistema de partidos. Venezuela constituye un caso especial dentro de la muestra, pues inicia la serie como un multipartidismo moderado (Herrera Campins, 1979-1983), pasa más tarde al bipartidismo (durante un período de Jaime Lusinschi, 1984-1989), y posteriormente avanza rápidamente hacia un formato de multipartidismo extremo (1993-2000), para regresar al bipartidismo tras el estallido de su sistema de partidos. Algo parecido sucede con Perú, que comienza la serie como un bipartidismo y luego salta al multipartidismo extremo. Ambos saltos, el de Venezuela y el de Perú, son similares, pues pasan del bipartidismo al multipartidismo extremo sin pasar por el multipartidismo moderado, lo cual obedece, obviamente, a coyunturas críticas del sistema político. Ambos países sufrieron rupturas institucionales tras el desarrollo de estos fenómenos. El cuadro 2.5 muestra la evolución de los sistemas de partidos de cada uno de los doce países que integran la muestra.

Cuadro 2.5. Evolución de la Fragmentación en América Latina

	1978	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006
Argentina	Autoritarismo		Bipartidismo			Multipartidismo Moderado									
Bolivia	Multipartidismo Extremo					MM		Multipartidismo Extremo					Bip.		
Brasil	Autoritarismo			MM		Multipartidismo Extremo									
Chile	Autoritarismo			Multipartidismo Extremo											
Colombia	Bipartidismo					MM		Bipartidismo			Multipartidismo E.				
Costa Rica	Bipartidismo										Multipartidismo Moderado				
Ecuador	Multipartidismo Extremo														
México	Seudo-democracia								Multipartidismo Moderado						
Paraguay	Autoritarismo					Bipartidismo								MM	
Perú	Bipartidismo					ME		Autoritarismo			ME		MM		
Uruguay	Autoritarismo		Multipartidismo Moderado												Bip.
Venezuela	Bipartidismo	Multipartidismo M.		Bipartidismo		Multipartidismo Extremo			Multipartidismo M.			Bip.			

Bip = Bipartidismo; MM = Multipartidismo moderado; y ME = Multipartidismo extremo
Fuente: Elaboración propia.

Como podrá observarse, en líneas generales, Colombia, Costa Rica, y Paraguay constituyeron en su momento los casos más típicos de bipartidismo, y Uruguay, Argentina y México, los más típicos de multipartidismo moderado.³⁴ Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador representarían los ejemplos emblemáticos del multipartidismo extremo³⁵, en tanto Venezuela y Perú, serían casos de inestabilidad en su nivel de fragmentación política, lo cual se vincula obviamente con la crisis y estallido de sus respectivos sistemas de partidos³⁶. A su vez, Venezuela, Bolivia y Uruguay terminan por ser los únicos sistemas que adquieren formatos bipartidistas, pese a que como muchos analistas sostienen esos equilibrios pueden ser inestables dadas las reglas de juego predominantes en por lo menos dos de los tres casos (Bolivia y Uruguay).

Por tanto, como podrá observarse, la fragmentación creció en casi todos los países del continente y ello provocó consecuencias muy concretas sobre el ejercicio del gobierno. Veamos entonces en qué situación quedan los presidentes electos dados los niveles de fragmentación partidaria observados.

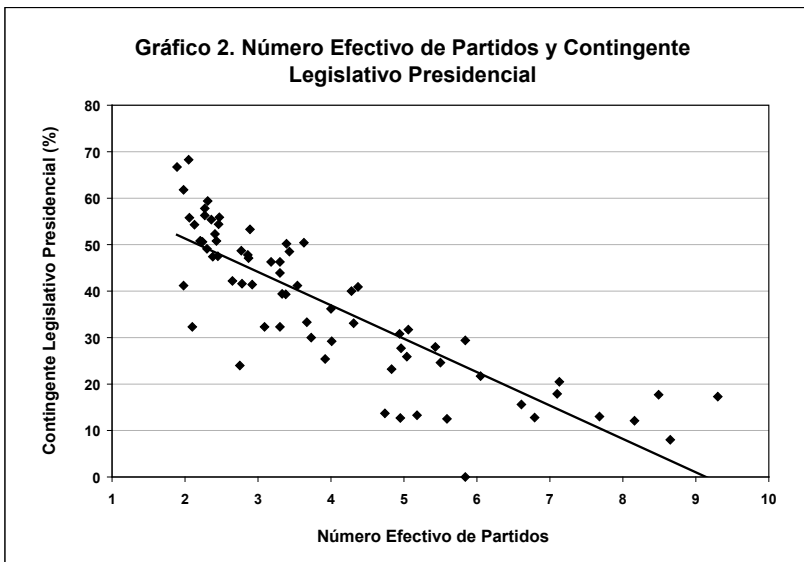
34 El ingreso de Colombia al multipartidismo moderado durante el período 1994-1998, se debe a un leve aumento del NEP legislativo que pasa del 1,98 al 2,89. Este incremento está asociado al aumento del número de partidos pequeños que poseían en esa legislatura entre 1 y 2 escaños. En el período 1990-1994, existían 4 partidos con esas características, pero en el período siguiente, 23 partidos de esa dimensión lograron representación parlamentaria. No obstante, en la elección de 1998, el NEP legislativo de Colombia volvió a sus niveles históricos (2,10) y los partidos pequeños con representación fueron 8.

35 Durante el gobierno de Paz Zamora en Bolivia (1989-1993), Bolivia presenta una leve caída del NEP legislativo, que pasa de 4,31 a 3,92, lo cual conduce a clasificar su sistema de partidos como de multipartidismo moderado. Sin embargo, en el siguiente gobierno de Sánchez de Losada, el NEP legislativo vuelve a crecer hasta el 4,28 y accede a su mayor registro durante el gobierno de Hugo Banzer, con 5,50.

36 La fragmentación del sistema de partidos venezolano muestra una trayectoria oscilante desde 1958, con una etapa de multipartidismo extremo, otra de multipartidismo moderado y bipartidismo, y finalmente, otra de multipartidismo extremo. En 1958 el NEP legislativo era de 2,87; en las siguientes dos elecciones (1963 y 1968) aumentó a 4,79, en lo que supuso una etapa multipartidista. En las siguientes elección de 1973 bajó a 3,4 y en las siguientes dos (1978 y 1983) cayó primero al 2,65 y luego al 2,47. Desde entonces, la fragmentación comenzó a crecer sostenidamente: en 1988, 2,77; en 1993, 4,74 y finalmente, en 1998, 5,06. En Perú, en cambio, el NEP se mostró muy bajo en los períodos 1980-1985 y 1985-1990, con 2,46 y 2,31 respectivamente. Sin embargo, la elección de 1990 elevó el NEP hasta el 5,86.

2.3.- Los contingentes legislativos de los presidentes electos

Como lo han señalado varios autores (Linz, 1994; Mainwaring, 1993; Jones, 1997; etc.), los sistemas multipartidarios tienden a generar presidentes sin mayorías legislativas. Esta situación entraña el potencial riesgo de que el sistema político ingrese en una fase de bloqueo, parálisis o *impasse* gubernativo. Jones (1997) ha demostrado la existencia de una fuerte asociación negativa entre el contingente legislativo de los presidentes (CLP) y el nivel de fragmentación del sistema de partidos. El gráfico 2 ratifica esa asociación para la muestra de 71 gobiernos.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Tabla 1 del Anexo

Como podrá observarse en el gráfico, cuanto mayor es la fragmentación partidaria (medida a partir del número efectivo de partidos), menor es el contingente legislativo de los presidentes (medido a partir del porcentaje de bancas que controla su partido). La línea de tendencia indica que a medida que aumenta el número efectivo de partidos, decrece el apoyo presidencial en el legislativo³⁷.

Esta constatación se traduce en que de un total de 19 presidentes electos con sistemas bipartidistas, sólo 2 no superaron la barrera del 45% de la

37 El coeficiente de Correlación Pearson para ambas variables es de $-0,841$, con un nivel de significación p de $0,001$, lo cual confirma la fuerte asociación negativa. Por más detalles, ver Anexo.

cámara baja³⁸. La situación de los presidentes comienza a complicarse con los sistemas de multipartidismo moderado, pues 13 de 22 electos quedan en situación minoritaria. Pero con sistemas de multipartidismo extremo las cosas son todavía más graves. De los 28 presidentes electos con estas estructuras partidarias ninguno logró superar la barrera del 45% de la cámara baja.

La excepción en los bipartidismos la constituyen los presidentes colombianos Betancur (1982-1986) y Pastrana (1998-2002), ambos del Partido Conservador, cuyos gobiernos controlaban sólo el 41,2% y el 32,3% de los escaños de la cámara. Entre los presidentes minoritarios de los multipartidismos moderados hay situaciones diversas que van desde José Sarney en Brasil en 1985, donde su partido controlaba sólo el 24% del congreso, hasta la del costarricense Oscar Arias en 2006, que controla el 43,9% de los escaños de la asamblea unicameral. No obstante, la diversidad de situaciones es más amplia todavía entre los presidentes del multipartidismo extremo. Allí aparecen presidentes con respaldos mínimos, como el de Collor de Melo en Brasil en 1990, que contaba con un 8% de la cámara, o la del ecuatoriano Correa electo en 2006 sin ningún apoyo en el congreso. Pero también aparecen otros con una situación más bien holgada, como la de Rodrigo Borja en Ecuador en 1988, que controlaba el 40,9% del congreso en 1988. El cuadro 2.6 presenta un resumen de los datos agregados.

Cuadro 2.6. Contingente Legislativos de los Presidentes (CLP) y Sistemas de Partidos

	Bipartidismo	Multip. Moderado	Multip. Extremo	Total
Mayoría (> 45%)	19	9	0	28
Minoría (< 45%)	2	13	28	43
Total	21	22	28	71

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Tablas 2 y 5 del Anexo.

El cuadro también muestra que el 60,5% de los presidentes electos estaban en minoría tras la elección (43 en 71). Estos datos nos informan acerca

38 Cuando decimos mayoría legislativa, nos referimos al control de al menos el 45% de las bancas parlamentarias. Como bien sugiere Jones (1997), el presidencialismo tiende a mejorar su desempeño cuando el ejecutivo cuenta con un contingente legislativo mayoritario (mayoría del 50%). Sin embargo, cuando el presidente “se acerca” a esa mayoría, se encuentra en situación óptima de gobierno, pues puede sin grandes dificultades conseguir uno o varios socios menores que le faciliten el acceso a la mayoría absoluta de las Cámaras. Empíricamente, ese punto de cercanía a la mayoría puede estar entre el 40% y el 50% del Congreso. Convencionalmente, optamos, al igual que Jones por el 45%. (ver Jones 1998:196 y nota al pie N°8).

del estado del partido del presidente en el legislativo al momento en que su candidato gana la elección presidencial, pero nada nos dice acerca de su situación al momento de asumir el presidente. Si consideramos, por un lado, la situación legislativa de los presidentes al momento de ganar la elección (t_1) y por otro, su situación al momento de iniciar el mandato (t_2), observaremos diferencias muy importantes. El registro t_2 resulta sustantivo para nuestro análisis pues permite detectar los casos donde los presidentes logran aumentar sus apoyos legislativos a través de la formación de coaliciones de gobierno. En el cuadro 2.7 se puede observar la comparación de esos dos momentos.

Cuadro 2.7. Contingente Legislativo del Presidente luego de la elección y al iniciar el mandato

Legislativo	Bipartidismo		Multipartidismo Moderado		Multipartidismo Extremo		Total	
	t_1	t_2	t_1	t_2	t_1	t_2	t_1	t_2
	Mayoría (> 45%)	19	19	9	15	0	15	28
Minoría (< 45%)	2	2	13	7	28	13	43	22
Total	21		22		28		71	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Tabla 6 del Anexo.

El gráfico muestra que en t_1 los presidentes mayoritarios apenas eran 28 (39%), pero en t_2 esa cifra asciende a 49 (69%). Si cortamos los datos según las características del sistema de partidos, veremos que el principal cambio se registra entre los presidentes con multipartidismos extremos. En t_1 , ninguno de ellos contaba con mayorías legislativas (0 en un total de 28), pero en t_2 , o sea al inicio del mandato, las cosas se transforman radicalmente, pues 16 (57%) pasan a controlar una mayoría legislativa. En los sistemas de multipartidismo moderado sucede otro tanto. Los gobiernos con mayoría en t_1 eran sólo 9, pero en t_2 pasan a ser 15. Ese cambio sustantivo obedece a los procesos de formación de coaliciones. Estos datos confirman la afirmación de Deheza (1998) sobre la notable tendencia de los presidencialismos latinoamericanos a la formación de gobiernos de coalición.

Observemos ahora las estrategias seguidas por todos los presidentes de acuerdo a su situación en t_1 . El primer elemento que surge de la observación es que los presidentes que tienen mayorías legislativas no forman coaliciones de gobierno. Esto parece lógico, pues en condiciones normales un presidente

mayoritario carece de incentivos para compartir el gobierno con otros partidos³⁹. Los que sí lo hacen son aquellos que en t_1 se encuentran en minoría en el congreso. El cuadro 2.8 resume la decisión estratégica asumida por cada uno de los 43 presidentes minoritarios.

Cuadro 2.8. Estrategia de los presidentes minoritarios

	Multipartidismo		Total
	Bipartidismo	moderado extremo	
Forman coaliciones mayoritarias	0	6	21
No forman coaliciones mayoritarias	2	7	22
Total	2	13	43

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Tablas 2 y 4 del Anexo.

Como podrá apreciarse, 23 presidentes formaron coaliciones de gobierno mayoritarias, lo cual representa un 48% del total de mandatarios minoritarios. Los 22 presidentes que no formaron coaliciones están concentrados mayoritariamente en los multipartidismos extremos (13, un 59%). De acuerdo a nuestra hipótesis, esta es el conjunto de mayor peligro para la supervivencia de la democracia presidencial multipartidista. Analicemos entonces qué características tuvieron los 71 gobiernos seleccionados y como ello se vincula con la estabilidad democrática.

2.4. Los Tipos de Gobierno en América Latina

Durante la formación del gobierno presidencial, no sólo existen negociaciones horizontales entre los partidos, sino también interacciones de tipo vertical entre el presidente y los líderes de los partidos representados en el legislativo (Amorim Neto 1998). Esta negociación post electoral de carácter bidimensional, es muy diferente a la observada en los regímenes parlamentarios donde los con-

39 Existen dos interesantes excepciones. La primera es el caso de Carlos Lleras (1958-1962) en Colombia, quien conformó una “gran coalición de gobierno” con el Partido Conservador. Como afirma Jonhatan Hartlyn (1993) el sistema político colombiano funcionó durante el período del Frente Nacional (1958-1974) como un régimen de tipo *consociacionista*, que garantizaba la coparticipación de los dos principales partidos en el gabinete y la rotación de ambos en el ejercicio de la presidencia. No obstante, en la elección de 1958, que dio el triunfo a Lleras, fue la única de las cuatro realizadas en el período, donde el partido del presidente consiguió por sí sólo el 50% de las bancas. La segunda excepción la constituye el caso de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) en Perú, quien formó una coalición de gobierno con el Partido Popular Cristiano, con el objetivo de alcanzar la mayoría de escaños en la cámara alta. Su partido, Acción Popular, contaba con el 54,4% de la cámara baja y con el 43,3% del Senado. Al respecto, ver Cottler (1997).

tactos para formar gobierno giran normalmente entre los líderes de los partidos. Ese complejo proceso está condicionado fundamentalmente por las reglas de juego, pero también por dos factores sustantivos: a) los incentivos básicos de todo partido político, estos son, búsqueda de cargos, búsqueda de políticas y búsqueda de votos (Strøm, 1990b); b) la urgencia presidencial de alcanzar la mayoría legislativa (Cfr. nota al pie N°38). Reglas, incentivos y urgencias se combinan de este modo a través de la negociación cuyo resultado positivo será la formación de un gobierno que le garantice al presidente una mayoría legislativa en la cámara y que satisfaga a los partidos que ingresan al gobierno. Por tanto, la concreción o no del acuerdo y el *status* alcanzado luego de la negociación serán las dos dimensiones que determinan el tipo de gobierno. Este concepto, en un sentido estricto, alude a las características partidarias del gobierno formado y supone una relación específica entre el ejecutivo y el legislativo⁴⁰.

40 Para referirse al mismo fenómeno, Lanzaro (2000) ha utilizado la expresión “modo de gobierno”. Vale señalar que el tipo de gobierno refiere únicamente al tipo de estructuración partidaria alcanzada. Existen otras conceptualizaciones de tipo descriptivo que aluden básicamente al control de los poderes del gobierno. La situación en la cual un partido o coalición mayoritaria, cuyo contingente legislativo sobrepasa o se acerca a la mayoría de la cámara, suele ser designada como *gobierno presidencial unificado o mayoritario*. Desde el punto de vista del proceso de gobierno esta situación parecería ser óptima, pues la mayoría legislativa permite al presidente tramitar sus políticas sin mayores riesgos. Una condición básica para que esto suceda, es que el partido o coalición del presidente sea lo suficientemente disciplinada como para defender las posiciones presidenciales en la cámara. La situación en la cual el partido o coalición del presidente carecen de una mayoría en el congreso y al mismo tiempo, este órgano se encuentra dominado por otro partido, suele ser designada como *gobierno presidencial dividido*. Ello implica la existencia de dos voluntades diferentes en las ramas del gobierno: por un lado, la del presidente (y su partido o coalición), y por otro, la del partido mayoritario en el legislativo. El bicameralismo del congreso ambienta dos alternativas para esta situación: a) cuando el partido mayoritario en el congreso controla una sola cámara, y b) cuando el partido mayoritario en el congreso controla ambas cámaras. Según Cox y McCubbins (1993) la primera posibilidad es la más problemática para el proceso de gobierno, ya que plantea una evidente asimetría entre el poder del partido del presidente, que domina el Ejecutivo y una cámara, y el poder del partido opositor, que controla una única cámara. La evidencia empírica suministrada por estos autores muestra que, en este escenario, las posibilidades de negociación son menores y la eventualidad de un bloqueo en la cámara que no controla el presidente es mayor. La segunda posibilidad representa una situación de “*empate*” entre los poderes. A diferencia de la alternativa anterior, ello incentiva la negociación entre el presidente y el partido opositor. La relación entre las diferentes alternativas de gobierno dividido y la eficiencia del proceso gubernativo ha sido ampliamente analizada para el caso de los EEUU. Una línea argumentativa ha criticado las instancias de gobierno dividido por considerar que endentecen el proceso de gobierno (Cox y McCubbins 1993, Sundquist 1986), pero una segunda línea ha respondido diciendo que dicha situación no repercute drásticamente sobre la productividad del sistema (Fiorina 1991, Myhew 1991). Por último, cuando existe un presidente sin mayorías legislativas y un congreso donde ningún partido logra controlar

Como lo muestra el cuadro 2.9, existen cinco posibles tipos de gobierno: a) de partido mayoritario; b) de partido minoritario; c) de coalición mayoritaria; d) de coalición minoritaria; y e) de gobierno a-partidario⁴¹.

Cuadro 2.9. Los tipos de gobierno presidencial.

Situación legislativa	El presidente acuerda...		
	...con un partido	...con más de un partido	...con nadie
Mayoría (>45%)	Gobierno de partido mayoritario	Gobierno de coalición mayoritaria	- -
Minoría (<45%)	Gobierno de partido minoritario	Gobierno de coalición Minoritaria	Gobierno apartidario

La clasificación de los 71 gobiernos según esta tipología, muestra que 27 fueron de partido mayoritario (38%), 22 de coalición mayoritaria (31%), 11 de partido minoritario (15%), 7 de coalición minoritaria (10%) y 4 de tipo a-partidario (6%). Juntos, los gobiernos mayoritarios (de partido y de coalición) suman 49 (69%), y los minoritarios, 22 (31%). El cuadro 2.10 muestra que 15 coaliciones mayoritarias se conformaron en sistemas de multipartidismo extremo, 6 en sistemas de multipartidismo moderado, y 1 en sistemas bipartidistas. Mientras los gobiernos de partidos son más frecuentes en escenarios bipartidistas o de multipartidismo moderado, los de coalición mayoritaria son más frecuentes en los multipartidismo, principalmente en los de tipo extremo.

Cuadro 2.10. Tipos de Gobiernos y Sistemas de Partidos

Tipo de Gobierno	Bipartidismo		Multipartidismo moderado		Multipartidismo extremo		Total	
Partido Mayoritario	18	86%	9	41%	0	0%	27	38%
Coalición Mayoritaria	1	5%	6	27%	15	54%	22	31%
Partido Minoritario	2	10%	7	32%	2	7%	11	15%
Coalición Minoritaria	0	0%	0	0%	7	25%	7	10%
A-partidario	0	0%	0	0%	4	14%	4	6%
Total	21	100%	22	100%	28	100%	71	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Tablas 2 y 4 del Anexo

o acercarse a una mayoría absoluta de escaños, estaremos ante un *gobierno presidencial minoritario*. Esta situación es la más problemática de todas y suele aparecer en las democracias presidenciales con sistemas multipartidistas (Mainwaring 1993, Abranches 1988, Jones 1997).

41 El gobierno a-partidario de un presidente, refiere al ejercicio del gobierno con la prescindencia de los partidos. En estos casos, el presidente intenta gobernar por decreto o trata de eludir al Congreso.

Los 27 presidentes que constituyeron gobiernos de partidos mayoritarios fueron los argentinos Raúl Alfonsín (1983-1989), Carlos Menem (en sus dos administraciones, 1989-1995 y 1995-1999), Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-...); los colombianos Julio César Turbay (1978-1982), Virgilio Barco (1986-1990), Carlos Gaviria (1990-1994) y Ernesto Samper (1994-1998); los costarricenses Rodrigo Carazo (1978-1982), Luis Alberto Monges (1982-1986), Oscar Arias (1986-1990); Rafael Calderón (1990-1994), José María Figueres (1994-1998), y Miguel Ángel Rodríguez (1998-2002); los paraguayos Andrés Rodríguez (1989-1993), Juan Carlos Wasmosy (1993-1998), Raúl Cubas Grau (1998-1999) y Nicanor Duarte Frutos (2003-2008); los venezolanos Jaime Lusinschi (1983-1988), Carlos Andrés Pérez (1988-1992); y Hugo Chávez (en sus dos mandatos, 2001-2007 y 2007-...); el mexicano Ernesto Zedillo (1994-2000); el boliviano Evo Morales (2005-...); el peruano Alan García (en su primer mandato, 1985-1990); y el uruguayo, Tabaré Vázquez (2005-...).

Los 22 presidentes que formaron coaliciones mayoritarias fueron el argentino Fernando De la Rúa (1999-2001); los bolivianos Víctor Paz Estenssoro (1985-1989), Jaime Paz Zamora (1989-1993), Gonzalo Sánchez de Losada (en sus dos mandatos, 1993-1997 y 2002-2003) y Hugo Banzer (1997-2000); los brasileños, José Sarney (1985-1989), Fernando H. Cardoso (en sus dos mandatos, 1994-1998 y 1998-2002), Luis Inácio Lula Da Silva (en sus dos mandatos, 2002-2006 y 2006-...), los chilenos Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei (1994-2000), Ricardo Lagos (2000-2006) y Michel Bachelet (2006-...); el colombiano Álvaro Uribe (2006-...); los peruanos Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) y Alejandro Toledo (2001-2006); el ecuatoriano Rodrigo Borja (1988-1992); y los uruguayos Luis A. Lacalle (1990-1995), Julio Sanguinetti (1995-2000) y Jorge Batlle (2000-2005).

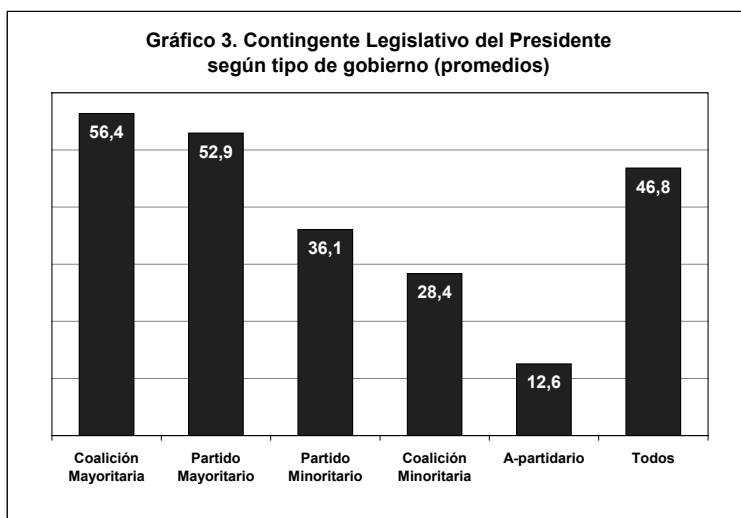
Los 11 presidentes que constituyeron gobiernos de partido minoritario fueron los colombianos Belisario Betancur (1982-1986) y Andrés Pastrana (1998-2002); los costarricenses Abel Pacheco (2002-2006) y Oscar Arias (2006-...); los ecuatorianos Jaime Roldós (1979-1981) y Jamil Mahuad (1998-2000); los mexicanos Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-...); el peruano Alan García (2006-...); el uruguayo Julio Ma. Sanguinetti (1985-1990), y el venezolano Luis Herrera Campins (1979-1983).

Los 7 presidentes que formaron coaliciones minoritarias fueron el boliviano Hernán Siles Zuazo (1982-1985); los ecuatorianos León Febres Cordero (1984-1988); Sixto Durán Ballén (1992-1996); Abdalá Bucaram (1996-1997)

y Lucio Gutiérrez (2002-2004); y los venezolanos Rafael Caldera (Venezuela, 1993-1999); y Hugo Chávez (1999-2001).

Por último, los 4 presidentes que formaron gobiernos de tipo a-partidario (sin el apoyo de los partidos) fueron el colombiano Álvaro Uribe (en su primer mandato, 2002-2006); el brasileño Fernando Collor de Mello (1989-1992); el peruano Alberto Fujimori (1990-1992); y el ecuatoriano Rafael Correa (2006-...)⁴². Es cierto que los cuatro cooptaron para sus respectivos gabinetes a dirigentes de otros partidos, sin embargo, en los cuatro casos se observa que ese reclutamiento no respondió a un acuerdo previo de los partidos con el presidente.

Finalmente, el gráfico 3 muestra el tipo de respaldo legislativo que en promedio brinda cada formato de gobierno. Como podrá apreciarse, los gobiernos de coaliciones mayoritarias son el tipo que garantiza el mayor respaldo, esto es, un 56,4%. Le siguen los gobiernos de partido mayoritario con un apoyo del 52,9%, los de partido minoritario con 36,4%, los de coaliciones minoritarias con 28,4%, y los a-partidarios con sólo un 12,6%. En promedio, los presidentes latinoamericanos inician su mandato con un respaldo del 46,8% de los escaños parlamentarios.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Tabla 1 del Anexo

42 Rafael Correa fue electo Presidente de Ecuador el 26 de noviembre de 2006, al derrotar en segunda vuelta al empresario Álvaro Noboa. Su agrupación, Alianza País no postuló candidatos el Congreso, por considerarlo una institución incapacitada para producir cambios. Correa asumió la Presidencia el 15 de enero de 2007, designando un gabinete integrado por miembros de su partido y por personalidades independientes.

2.5.- *La estabilidad del presidencialismo en América Latina*

Desde nuestra perspectiva, las diferentes situaciones legislativas de los presidentes deberían generar resultados disímiles en materia de estabilidad del proceso democrático. Parecería lógico pensar que los presidentes que consiguen articular una mayoría legislativa tienen mayor posibilidad de desarrollar un mandato estable y terminarlo. Aquellos presidentes que no alcanzan la mayoría deberían estar sujetos a diversos bemoles de la política que pueden redundar en bloqueos y hasta interrupciones de mandatos. Para establecer un criterio de medición de las performances presidenciales de gobierno, operacionalizaré el concepto “estabilidad democrática” de modo de determinar empíricamente cuáles son los tipos de gobierno más adecuados para la estabilidad democrática.

Una definición de estabilidad democrática

Para identificar cuando un sistema es efectivamente democrático, la mayoría de los estudios han seguido los criterios propuestos por Robert Dahl (1971)⁴³, pese a que la forma de operacionalización ha causado amplias controversias académicas. Algunos autores sin embargo han buscado establecer criterios de definición más sencillos. En su estudio, Shugart y Carey (1992:40-43) consideran como democráticos a todos aquellos países que realizan dos elecciones abiertas y competitivas en forma consecutiva. Mainwaring (1993) identifica como democracias estables a todos los sistemas políticos que durante 25 años consecutivos realizaron elecciones abiertas y competitivas, con sufragio universal y garantías para las libertades civiles. Stepan y Skatch (1998) utilizan los datos de la Escala de Poliarquía Coppedge-Reincke para el año 1985 y la Escala de Derechos Políticos de Gastil para el período 1979-1989, las cuales se inspiran en la definición de Dahl⁴⁴.

43 Según Robert Dahl (1971), un sistema político pueda ser considerado una “poliarquía” cuando garantiza el cumplimiento de las siguientes condiciones institucionales: a) libertad de asociación, b) libertad de expresión, c) libertad de voto, d) elegibilidad para el servicio público, e) derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo, f) diversidad de fuentes de información, g) elecciones libres e imparciales, h) instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

44 Otra forma de evaluar la existencia o no de un régimen democrático puede encontrarse en la calificación anual de la organización *Freedom House*, que tipifica a todos los países del mundo en tres categorías (*free, partially free, not free*), a partir de una serie de indicadores de los derechos políticos y las libertades civiles. Un buen resumen de esta metodología se encuentra en Karatnycky (2000).

Sin pretender eludir o dejar de lado estas perspectivas teóricas (que serán tomadas en cuenta a lo largo del libro), estableceré una conceptualización de la estabilidad democrática a partir de criterios sencillos y fácilmente identificables. Para ser más precisos, tomaré en cuenta el problema del mantenimiento y estabilidad de las reglas que ordenan el juego político (marco constitucional), a partir de la idea de que una ruptura de la vigencia de las mismas será la clave para determinar cuando una democracia deja de ser estable. No obstante, debo añadir que esta definición, que aparentemente es sencilla y fácilmente operacionalizable, no encuentra correlatos en la literatura académica sobre el tema, pues no existe un consenso sólido sobre cuándo una democracia cancela su estabilidad constitucional⁴⁵.

Pese a estas divergencias, parece claro, al menos empíricamente, que el corte de la estabilidad democrática está determinado por la interrupción de los mandatos constitucionales. Un golpe de Estado o un autogolpe suponen en sí mismo una disolución del orden constitucional. De igual forma sucede con la emergencia de situaciones que suponen un cambio en la titularidad del Ejecutivo, ya sea porque el presidente se ve obligado a renunciar a su cargo o porque el Congreso, mediante la utilización de procedimientos constitucionales lo obliga a renunciar (*impeachment*) como producto de una crisis político-institucional. Como podrá observarse, mi enfoque de inestabilidad democrática privilegia el hecho de que el presidente no pueda completar el mandato para el que fuera electo constitucionalmente. A continuación presento los criterios que determinan la ruptura de la estabilidad democrática.

Golpe de Estado: Representa una ruptura del proceso democrático. En general, es provocado por el accionar voluntario de las Fuerzas Armadas o de un sector de ellas. Con frecuencia, este corte en la constitucionalidad del proceso

45 Shugart y Carey (1992:156-157) utilizan el criterio del golpe de Estado para contar las interrupciones democráticas en el presidencialismo (12 rupturas) y en el parlamentarismo (21 rupturas). Mark Jones (1997), en cambio, acude al concepto de la conflictividad entre las ramas del gobierno para determinar cuán inestable es un sistema político. Para ello realiza un seguimiento de los artículos publicados en la *Latin America Weekly Report*, que mencionan la conflictividad ejecutivo-legislativo durante el período 1984-1993. Su metodología consiste en el análisis de contenido tomando como unidad de estudio a los años presidenciales que cuentan con por lo menos seis artículos que hacen referencia a dicha conflictividad. Los criterios eran: a) artículos donde el conflicto entre las ramas del gobierno eran el primer o segundo tema de importancia, b) artículos donde se menciona expresamente la relevancia del conflicto. La relación entre artículos que mencionan la conflictividad y artículos políticos publicados en el “año presidencial”, determina así un nivel de conflictividad para cada país. (Ver Jones 1997: 41-43 y notas al pie N° 6 y 7).

político conduce al establecimiento de un régimen político autoritario. Ejemplos clásicos de golpe de Estado que condujeron al establecimiento de regímenes autoritarios en América Latina son los de Argentina 1976, Brasil 1964 y Chile 1973.

Autogolpe de Estado: Esta ruptura refiere a las situaciones donde el presidente en alianza con las Fuerzas Armadas, disuelve el congreso e impone un régimen especial que puede evolucionar hacia el autoritarismo. En América Latina, existieron variados ejemplos de autogolpe de Estado, pero los más conocidos son los de Uruguay 1973 y Perú 1992. Asimismo, existe una variación de este fenómeno surgida en Venezuela, en el año 1999, cuando el Presidente Hugo Chávez disolvió el Congreso y la Suprema Corte de Justicia, y gobernó durante medio año con un órgano *ad hoc* (el “*Congresillo*”) elegido por la Asamblea Constituyente. En Ecuador sucedió recientemente una situación parecida durante el mandato de Rafael Correa.

Renuncia del Presidente: Este corte institucional refiere a los casos en que el presidente renuncia a su cargo. Esa decisión puede estar motivada por razones de diversa índole, como las presiones de los militares, partidos de oposición o grupos económicos y sociales. Ejemplos de renuncias presidenciales son los casos de Siles Suazo en Bolivia (1985), Jamil Mahud en Ecuador (2000), o Fernando De la Rúa en Argentina (2001).

Impeachment: Este tipo de ruptura institucional refiere a los casos en que el presidente es destituido por el Congreso como producto de una crisis política. Es cierto que la destitución o *impeachment* es un instituto de carácter constitucional y su consideración como ruptura democrática puede ser discutible. No obstante, en la totalidad de los casos latinoamericanos donde esta modalidad se puso en práctica fue para resolver algún tipo de crisis entre los poderes de gobierno. Ejemplo de esta situación es el corte de los mandatos de los presidentes Collor de Melo en Brasil, Abdalá Bucaram en Ecuador, Carlos Andrés Pérez en Venezuela, o Raúl Cubas Grau en Paraguay⁴⁶.

46 Algunos presidentes fueron destituidos por causas como “estar vinculados a casos de corrupción” o por presentar algún tipo de “desequilibrio mental”. Sin embargo, creo que esas remociones en verdad tienen su origen en algún tipo de crisis política originada por el mal relacionamiento entre el presidente y el congreso. Si esos presidentes hubieran contado con apoyos legislativos suficientes, seguramente habrían culminado sus mandatos. Además, como todos sabemos, no todos los presidentes “vinculados a casos de corrupción” o con “desequilibrios mentales” terminan destituidos por ese método. Aníbal Pérez Liñan (2000) estudió las detenidamente político institucionales de los *impeachments* a los presidentes Carlos Andrés Pérez, Fernando Collor y Abdalá Bucaram. En los tres casos, la decisión del Congreso estuvo antecedida de importantes crisis político institucionales.

Estos cuatro criterios de interrupción del proceso democrático permitirán determinar cuándo se quiebra la estabilidad de un sistema político. Existen sí otras dimensiones del problema que por el momento prefiero dejar de lado. Me refiero a los levantamientos fallidos de militares (en 1986 en Ecuador contra Febres Cordero, en 1987 y 1988 en Argentina contra Raúl Alfonsín, en 1992 en Venezuela contra Carlos Andrés Pérez, etc.) o los bloqueos al proceso de gobierno por parte del congreso (Bolivia 1982-1985, Ecuador 1986-1988, 1993-1995, etc.).

La estabilidad democrática y los tipos de gobierno

El siguiente cuadro ordena los diferentes tipos de gobierno según su performance en materia de estabilidad democrática (culmina o no de los mandatos). Allí podrá apreciarse que los gobiernos mayoritarios (de partido y de coalición) y el gobierno de partido minoritario son los formatos más estables. El 91% de los gobiernos de partido, el 89% de los de coalición mayoritaria, y el 88% de los de partido minoritario, culminaron sus mandatos constitucionales. Asimismo, se observa que los gobiernos de coalición minoritaria y los de tipo a-partidario representan modalidades de gobierno problemáticas para la democracia presidencial. Esta constatación merece en sí mismo una discusión.

Cuadro 2.11. Tipos de Gobierno y Estabilidad Democrática*

	Partido Mayoritario		Coalición Mayoritaria		Partido minoritario		Coalición minoritaria		Gobierno apartidario		Total	
Culmina	20	91%	17	89%	7	88%	3	43%	1	25%	48	80%
Quiebre	2	9%	2	11%	1	12%	4	57%	3	75%	12	20%
Total	22	100%	19	100%	8	100%	7	100%	4	100%	60	100%

* No se incluyen 11 presidentes que están actualmente en funciones

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Tablas 2 y 4 del Anexo.

Las coaliciones minoritarias son en principio intentos frustrados por alcanzar una mayoría legislativa. Es cierto que las mismas mejoran la situación de un presidente muy minoritario, pero visto el fenómeno en un sentido dinámico, podría pensarse que los estímulos para que los partidos socios de la coalición permanezcan en ella son bastante pobres. Probablemente, esos partidos obtuvieron en un inicio posiciones importantes en el Ejecutivo, pero también es cierto que una vez que están en el gobierno, enfrentan dificultades crecientes en cuanto a la posibilidad de impulsar y pasar políticas en el Congreso. Por

ello parece razonable pensar que los partidos socios del presidente entre a un acuerdo minoritario con la idea clara de permanecer en el gobierno sólo por un período de tiempo breve. De este modo, el formato de coaliciones minoritarias parece ser un modelo poco adecuado para la estabilidad, a diferencia de lo que efectivamente ocurre en el parlamentarismo (Strøm, 1990a).

Con los gobiernos a-partidarios sucede otro tanto. Los presidentes que optan por esta opción están dejando en claro su deseo de prescindir de los partidos y el congreso. Por esa razón, y pese a que esta modalidad se adecua perfectamente a la lógica de separación de poderes del presidencialismo, es altamente probable que exista un conflicto inmediato entre las dos ramas del gobierno.

Ambos razonamientos conducen a la conclusión de que el control o no de una mayoría del congreso resulta un elemento crucial para la estabilidad de la democracia presidencial. Es cierto que los presidentes de partido minoritario logran performances aceptables, sin embargo, las cosas parecen agravarse cuando esa minoría pierde la homogeneidad que le otorga un partido.

Si se considera a los gobiernos minoritarios como un subconjunto se observarán resultados realmente preocupantes: sobre 19 presidentes, sólo 11 completaron el mandato constitucional y 8 sufrieron interrupciones democráticas (Collor de Mello en Brasil, 1992; Bucaram, Mahuad y Correa en Ecuador, 1997 y 2000; Fujimori en Perú, 1992; Siles Suazo en Bolivia, 1985; y Chávez en Venezuela, 1999)⁴⁷.

47 La inclusión de Hugo Chávez y Rafael Correa en esta categoría merece una aclaración. En mi opinión ambos configuran casos de interrupción de los mandatos constitucionales del Congreso. Como se dijo arriba, en el año 1999 el Presidente Hugo Chávez disolvió el Congreso y la Suprema Corte de Justicia, y durante medio año encargó la labor legislativa a un órgano ad hoc (el "Congresillo"), elegido por la Asamblea Nacional Constituyente. En el caso de Ecuador sucedió algo bastante parecido. Al día siguiente a su asunción, el Presidente Rafael Correa convocó por decreto a la instalación de una Asamblea Constituyente con plenos poderes, decisión que no fue acatada inicialmente por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), debido a que la misma debía necesariamente ser autorizada por el Congreso. Luego de idas y venidas, de muchas negociaciones y presiones de diversa índole, el Congreso ecuatoriano terminó por autorizar un referéndum respecto a la conveniencia o no de iniciar un proceso de reforma de la Constitución. Sin embargo, una semana más tarde, la mayoría legislativa de oposición presentó una demanda contra el referéndum y al mismo tiempo destituyó al presidente del TSE por entender que se había excedido en sus potestades. Dos días después, el propio TSE, alegando ser la máxima autoridad en épocas de elecciones, destituyó a los 57 legisladores de oposición bajo acusación de atentado contra la consulta ciudadana. El referéndum se realizó el 15 de abril de 2007, y la opción por el Sí, promovida por Correa, alcanzó el 81,7% de los votos. El 30 de setiembre se eligieron los 130 integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente, donde el partido del presidente, Alianza

Los presidentes minoritarios que escaparon a la regla de la interrupción institucional fueron: Belisario Betancur (Colombia, 1982-1986), Andrés Pastrana (Colombia, 1998-2002), Uribe (Colombia, 2002-2006), Pacheco (Costa Rica, 2002-2006), Jaime Roldós (Ecuador, 1979-1981), Febres Cordero (Ecuador, 1984-1988), Durán Ballén (Ecuador, 1992-1996) Fox (México, 2000-2006), Sanguinetti (Uruguay, 1985-1990), Herrera Campins (Venezuela, 1978-1982), y Rafael Caldera (Venezuela, 1994-1999). En este conjunto de presidentes se distinguen dos subgrupos nítidamente diferenciados. El primero, que era el que tenía en principio un menor riesgo institucional, está integrado por los presidentes Sanguinetti, Herrera Campins, Bentancur y Fox. Sus gobiernos fueron establecidos en el marco de sistemas bipartidistas o de multipartidismo moderado y contaron con contingentes legislativos superiores al 40% de la cámara. El segundo subgrupo, que presentaba el mayor riesgo institucional, estaba compuesto por los presidentes Roldós, Febres Cordero, Durán Ballén, Pastrana, Pacheco, Uribe y Caldera. Con la excepción de Pastrana y Pacheco, esos gobiernos fueron constituidos en sistemas multipartidistas extremos y sus apoyos legislativos no superaban en ningún caso el tercio de la cámara. Esta situación estructural, caracterizada por la alta fragmentación partidaria y los menguados contingentes legislativos presidenciales, ambientó en casi todos los casos conflictos con el congreso, además de generar contingencias políticas riesgosas que hicieron peligrar el normal término de los mandatos constitucionales⁴⁸.

PAIS, consiguió una aplastante mayoría de 73 escaños. Los cuatro partidos que dominaron la política ecuatoriana en las décadas del ochenta y noventa (PRE, PSC, ID y DP) no alcanzaron juntos a sobrepasar los diez escaños. El 29 de noviembre se iniciaron los trabajos de la Asamblea Nacional Constituyente, y en el Mandato N°1 se procedió a ratificar a Rafael Correa en la Presidencia y a declarar en receso al Congreso mientras la Asamblea esté en funciones. Desde entonces, la Asamblea además de redactar una nueva carta magna, cumple el papel de poder legislativo del estado ecuatoriano. Por ejemplo, a fines de 2007, una mayoría de 90 asambleístas aprobó una de las principales reformas de Correa, la Ley de Equidad Tributaria.

48 Esta situación es muy similar a la de los presidentes que no culminaron sus mandatos, lo cual conduce a pensar que perfectamente esos presidentes podrían haber visto interrumpida su gestión. Por ejemplo, el ecuatoriano Jaime Roldós debió enfrentar un fuerte conflicto con el Congreso originado por una fractura dentro de su propio partido, la CFP. Tras la muerte de Roldós, su sucesor, Oswaldo Hurtado, también sufrió graves problemas de gobernabilidad, pues su partido, la Democracia Popular (DP) no había obtenido bancas en la elección legislativa de 1978. El siguiente presidente de Ecuador, León Febres Cordero, fue electo en 1984 con el apoyo de una coalición de partidos de derecha compuesta por el Partido Social Cristiano (PSC), el Partido Liberal Radical (PLRE) y el Partido Conservador (PCE). Este contingente apenas alcanzaban el 23.4% de las bancas del congreso. Durante su mandato, Febres mantuvo una conflictiva relación con el Congreso y

Pero los gobiernos minoritarios no son los únicos que sufren quiebres democráticos. La información del cuadro 2.11 muestra que los gobiernos mayoritarios sufrieron cuatro rupturas. Por un lado están los *impeachment* contra los gobiernos de partido de Carlos Andrés Pérez en Venezuela (1992) y de Cubas Grau en Paraguay (1999) y por otro las renunciaciones de dos presidentes que encabezaban gobiernos de coalición, Fernando De la Rúa en Argentina (2001), y Sánchez de Losada en Bolivia (2003).

Analizando en particular cada caso, encontramos que al momento del *impeachment* a Carlos Andrés Pérez, su partido, Acción Democrática, estaba virtualmente fracturado en dos fracciones. Un grupo de legisladores apoyaba al presidente, y se autodenominaban renovadores, por apoyar las medidas de liberalización de la economía promovidas por el presidente. El otro grupo se alineaba con el ex presidente Lusinski, y se les denominó como ortodoxos por mantenerse fieles a la visión socialdemócrata de la economía que el partido había cultivado durante décadas. Algo similar sucedió con el gobierno de Raúl Cubas Grau en Paraguay. La crisis política que originó la caída del presidente y el asesinato del vicepresidente, Luis Argaña, estuvo antecedida por la división del Partido Colorado en dos fracciones muy nítidas, los *oviedistas* (seguidores de Lino Oviedo) y los *argañistas* (seguidores de Argaña). Los primeros respondían a Cubas Grau, que en virtud de la prisión de Oviedo había asumido la responsabilidad de ser candidato y triunfar en las elecciones. Los segundos se oponían a Oviedo y promovieron junto a la oposición el juicio político a Cubas.

Si en ambas coyunturas críticas se midiera la fragmentación del sistema de partidos considerando las divisiones intrapartidarias de los partidos de gobierno, el NEP seguramente aumentaría, trasladando al sistema de partidos de un bipartidismo a uno de multipartidismo moderado, al tiempo que la caracterización del tipo de gobierno cambiaría, pasando de gobiernos de partido

en 1986 debió resistir dos levantamientos armados de grupos de oficiales de la Aviación, liderados por el Gral. Frank Vargas Pazzos (incluso, en el segundo intento, el presidente estuvo secuestrado por 48 hrs.). En 1992, fue electo presidente Sixto Durán Ballén, quien contaba con el apoyo de su partido, el Partido de Unificación Republicana (PUR) -fundado con fines meramente electorales-, y el PCE; ambos partidos alcanzaban sólo el 26,2% de las bancas, por lo que el presidente debió lidiar en varias ocasiones con un congreso adverso y poco favorable a la aprobación de sus planes de ajuste económico. Otro tanto sucedió con Rafael Caldera, en Venezuela, quien gobernó desde 1994 con una coalición que apenas alcanzaba el 23% de la Cámara y que estaba integrada por su partido Convergencia, y por el centroizquierdista, MAS. Durante su mandato, los apoyos políticos de Caldera se mostraron débiles y escasos a la hora de la tramitación legislativa, lo cual le condujo a una etapa de inmovilismo durante los años 1996-1998.

mayoritario a gobiernos de partido minoritario. Por tanto, los dos casos que aparentemente ponen en tela de juicio la idea de que un gobierno mayoritario favorece la estabilidad, no hacen otra cosa que confirmar un rasgo común a todas las rupturas democráticas, esto es la existencia de sistemas de partidos con importantes niveles de fragmentación y fraccionalización política

Los otros dos casos, referidos a presidentes renunciando que precedían gobiernos de coalición mayoritaria, también presentan rasgos comunes. Por un lado se observa la presencia de violentas crisis del sistema que combinaban factores políticos, económicos y sociales. En esas coyunturas, la movilización popular y la oposición jugaron un papel determinante, pero también, la debilidad estructural de los presidentes. Por otro lado, en ambos casos, las coaliciones gobernantes sufrieron la desertión temprana de los socios menores provocando un cambio sustantivo en el formato de gobierno. En Argentina, el FREPASO abandonó lentamente (o por “goteo”) el gobierno de De la Rúa, tras la renuncia de su líder, “Chacho” Álvarez, a la vicepresidencia de la República, en virtud de las denuncias por pago de sobornos en el Senado. En Bolivia, una vez desatado el malestar popular contra el gobierno de Sánchez de Losada, algunos de los socios menores tomaron distancia del gobierno y se sumaron al movimiento opositor. En parte, esta situación respondió a la situación económica y social del país, pero también a la extrema debilidad de la alianza gubernamental cuyos pilares eran el partido del presidente, el MNR, y el MIR. Si bien ambos conglomerados provenían de un tronco común (el viejo Movimiento Nacionalista Revolucionario), a partir de la elección de Jaime Paz Zamora como presidente de Bolivia en 1989⁴⁹, ambos partidos sufrieron un dramático distanciamiento, al punto de considerarse “partidos antagónicos” según palabras del propio Sánchez de Losada. La segunda vuelta de la elección presidencial en el congreso en julio de 2002, marcó el acercamiento de ambos conglomerados con el objetivo de evitar el triunfo de Evo Morales⁵⁰.

49 La primera vuelta electoral de ese año la había ganado Gonzalo Sánchez de Losada (MNR) y Jaime Paz Zamora (MIR) había quedado en tercer lugar. Un ofrecimiento del segundo, Hugo Banzer (ADN) al MIR condujo a la configuración de una coalición ganadora que terminó por elegir como presidente al tercero. El MNR tomó este arreglo como una traición a la voluntad ciudadana y promovió una reforma constitucional que prohibiera un acuerdo similar. En 1992, triunfó Sánchez de Losada y la enmienda institucional se concretó en ese año.

50 Sánchez de Losada ganó la primera vuelta con el 22,5% de los votos, y disputó la presidencia en la segunda ronda parlamentaria con Evo Morales. Sánchez de Losada contaba con el apoyo de 47 congresistas, por lo que necesitaba 32 para convertirse por segunda vez en presidente de Bolivia. Luego de semanas de negociación, Sánchez de Losada alcanzó un acuerdo con el MIR a partir de la

En suma, una característica crucial de las interrupciones democráticas de los cuatro gobiernos mayoritarios reseñados es la fractura de la mayoría legislativa. En el caso de los gobiernos de partido, ello se observa en la división del partido presidencial, en el caso de los gobiernos de coalición, en la ruptura temprana de la coalición de gobierno.

Por tanto, la evidencia empírica parece confirmar que los gobiernos minoritarios constituidos en el marco de sistemas de multipartidismo extremo tienen graves problemas para garantizar la estabilidad democrática⁵¹. Estas dificultades parecen atenuarse cuando los presidentes logran conformar coaliciones mayoritarias de gobierno. También parece claro que los gobiernos con multipartidismo moderado están lejos de ser combinaciones complicadas para la democracia. Las opciones que estos gobierno favorecen (partido mayoritario, coalición mayoritaria, partido minoritario) proporcionan a los presidentes suficientes apoyos legislativos como para mantener un proceso de gobierno estable.

2.6. Resumen del capítulo

El análisis empírico muestra que la combinación político institucional más frecuente en el continente es la del presidencialismo multipartidista. La muestra empírica incluyó a 71 gobiernos de 12 países del continente, de los cuales el 70% presentaba la difícil combinación de presidencialismo y multipartidismo. Una vez trazada la línea de delimitación en el nivel de fragmentación encontramos que 28 casos presentaban un número efectivo de partidos superior a 3,9; en tanto, 22 casos se ubicaron en la franja entre 2,5 y 3,9 partidos efectivos. Esta distinción es importante de acuerdo con los hallazgos de Sartori y Sani (1980) y Mainwaring (1993), pues el nivel de fragmentación de un sistema tiende a converger con altos niveles de polarización. Esta situación además de incidir decisivamente sobre el contingente legislativo del presidente (lo deja

confección del programa denominado Plan Bolivia de Responsabilidad Nacional, orientado fundamentalmente a temas sociales y a la lucha contra la corrupción. La coalición quedó formada por el MNR, MIR, ADN y UCS. No obstante, cuando la crisis política de febrero de 2003 amenazó la estabilidad del régimen y los socios menores salieron del gobierno, Sánchez de Losada incorporó a la coalición al partido Nueva Fuerza Republicana de Manfred Reyes Villa.

51 Debe reconocerse que el número de casos que sostiene estas conclusiones no es lo suficiente grande como para presentar afirmaciones concluyentes, sin embargo, la evidencia marca una tendencia importante como para establecer ciertas conclusiones.

en minoría), afecta el tipo de política que prevalece en el sistema político.

La investigación también ha demostrado que la situación minoritaria no permanece congelada en el tiempo, pues la situación legislativa de los presidentes al momento de la elección (t_1) es muy distinta que la que ostenta al momento de asumir su cargo (t_2). La comparación de ambos momentos permite detectar que los presidentes en minoría descienden de 43 a 22 y los presidentes con mayorías ascienden de 28 a 49. Este espectacular cambio se vincula con la formación de coaliciones mayoritarias de gobierno. Los avances más significativos se observan en los sistemas multipartidistas extremos, donde los presidentes mayoritarios pasan de 0 a 15. En los sistemas de multipartidismo moderado también existen avances pues los presidentes con mayorías casi se duplican (de 9 a 15).

La tipificación de los gobiernos en cinco categorías muestra que 27 presidentes formaron gobiernos de partido mayoritario y 22 de coaliciones mayoritarias. En total, los gobiernos con mayorías parlamentarias ascienden a 49 y representan el 69% del universo estudiado. De los 22 gobiernos minoritarios, 11 fueron de partido, 7 de coalición y 4 a-partidarios.

A los efectos de poner a prueba nuestra hipótesis relativa a la capacidad de las coaliciones de gobierno mayoritarias para mantener la estabilidad de las democracias presidenciales y multipartidistas, hemos presentado un análisis empírico basado en los 71 gobiernos mencionados. La información muestra que los formatos mayoritarios son los más estables: el 91% de los gobiernos de partido y el 89% de los de coaliciones logran completar sus mandatos. Entre los gobiernos minoritarios, sólo el 57% logra culminar el mandato, lo cual indica que el nivel de fragmentación es uno de los principales enemigos de la estabilidad de la democracia. Esta situación se agrava entre los gobiernos de coalición minoritaria y principalmente, en los de tipo a-partidario.

De este modo, el estudio muestra que los gobiernos con soportes mayoritarios en el congreso son formatos que garantizan la estabilidad democrática. En tal sentido, las coaliciones aparecen como una de las dos posibilidades y representa la solución más eficiente para el dilema de los presidentes en minoría. Desde luego que por detrás del formato de gobierno opera el nivel de fragmentación del sistema de partidos. Cuanto menor fragmentación, mayores posibilidades de que el gobierno cuente con mayorías legislativas y por tanto, de que culmine el mandato. Con bajos niveles de fragmentación, el sistema

tenderá a ser bipartidista y el formato de gobierno más probable será el de partido mayoritario. A medida que la fragmentación aumenta (multipartidismo moderado) aparecen nuevas alternativas, el gobierno de coalición mayoritaria o el gobierno de partido en minoría. Cuando la fragmentación aumenta todavía más (multipartidismo extremo) las alternativas son aun más amplias, aunque más riesgosas.

Capítulo 3.- Las coaliciones de gobierno en América Latina. Observaciones teóricas y análisis empírico

La debilidad de los partidos en muchas democracias latinoamericanas no sólo está relacionada con el sistema presidencial, sino que es más bien una consecuencia de este sistema.

Juan J. Linz (1994:80)

En los presidencialismos, las coaliciones son a menudo arregladas antes de la elección y son menos obligatorias después del día de las elecciones. El Poder Ejecutivo no se forma a través de acuerdos postelectorales entre los partidos, y no está dividido entre varios partidos

Scott Mainwaring y Timothy Scully (1995:27)

3.1.- Introducción

En el capítulo anterior he demostrado que las coaliciones de gobierno mayoritarias están más asociadas con la estabilidad democrática que otros tipos de gobiernos y que por esa razón dicha estrategia puede ser considerada una solución adecuada para el problema de la “difícil” combinación. La evidencia empírica sugiere que los presidentes que formaron coaliciones mayoritarias contaron con amplios respaldos legislativos que garantizaron la estabilidad y facilitaron el cumplimiento de los mandatos constitucionales. ¿Cómo se compatibiliza esta experiencia exitosa con las concluyentes afirmaciones de Mainwaring (1993) y Mainwaring y Shugart (1995) sobre las dificultades del presidencialismo para estimular la formación de este tipo de formatos de gobierno?

Repasemos brevemente las dificultades reseñadas por estos autores: a) en los presidencialismos existen escasos estímulos institucionales para cooperar con el presidente; b) los partidos políticos muestran escasa disciplina legislativa, lo cual hace difícil el cumplimiento de los compromisos acordados por los líderes partidarios con el presidente; c) en caso de formarse una coalición, es probable que la misma no culmine el mandato, pues existen grandes estímulos para que los socios del presidente rompan el acuerdo y salgan del gobierno; y d) a pesar de que muchos presidentes son electos con el apoyo de una coalición electoral, no existe seguridad de que la misma se transforme efectivamente en una coalición de gobierno.

Estas cuatro dificultades refieren básicamente a dos momentos diferentes, la formación del gobierno y la supervivencia de la coalición. Cada momento representa en sí mismo un problema analítico diferente. En el presente capítulo se analizará la validez empírica de las observaciones referidas a la formación del gobierno para el caso de 23 presidentes que efectivamente formaron coaliciones. En el quinto capítulo de este libro se retomará la discusión centrándonos particularmente en el problema de la salida y ruptura de las coaliciones. De este modo, los siguientes apartados indagan acerca de la conexión entre alianzas electorales y coaliciones de gobierno, el problema de los estímulos institucionales para la cooperación con el presidente, y el de la disciplina de los legisladores en el congreso.

3.2.- Alianzas electorales y coaliciones gobernantes

Mainwaring y Shugart (1995) señalan que el presidencialismo no ofrece ninguna garantía institucional de que las coaliciones electorales –alianzas de ahora en más– triunfantes se transformen en coaliciones de gobierno. Desde un punto de vista de la teoría institucional del gobierno este razonamiento es cierto pues ninguna regla del presidencialismo conduce inexorablemente a que los socios de un emprendimiento electoral formen con el presidente un gobierno multipartidario. En todo caso, el único de los socios electorales que ciertamente está obligado a asumir el gobierno es el presidente y su partido o movimiento. No obstante, si consideramos la muestra de 23 coaliciones de gobierno mayoritarias detectadas en el capítulo anterior, encontraremos que una mayoría importante estuvo precedida por alianzas electorales ganadoras. Esto pondría en duda la enfática afirmación de Mainwaring y Shugart.

El cuadro 3.1 presenta información sobre los casos donde se constituyeron coaliciones de gobierno mayoritarias. En 16 de los 23 casos, las alianzas electorales triunfantes se transformaron en coaliciones de gobierno. Únicamente 7 no siguieron ese patrón de comportamiento. En países como Chile, Colombia, Ecuador y Argentina, las alianzas electorales se vuelven coaliciones, pero en otros como Uruguay, Brasil y Bolivia, ello no siempre sucede.

Cuadro 3.1. Alianzas electorales y coaliciones de gobierno

Gobierno	Presidente	Coalición de gobierno	Alianza electoral	¿Cambió?
Argentina 1989	De la Rúa	UCR-FREPASO	UCR-FREPASO	NO
Bolivia 1985	Paz Estenssoro	MNR-ADN	MNR-MIR y otros	SI
Bolivia 1989 ¹	Paz Zamora	MIR -ADN	MIR -ADN	NO
Bolivia 1993	Sánchez de Losada	MNR-MBL-UCS-ADN-UCS	MNR-MBL-UCS	NO
Bolivia 1997	Banzer	ADN-MIR-UCS-CONDEPA	ADN-MIR-UCS-CONDEPA	NO
Bolivia 2002	Sánchez de Losada	MNR-MIR-UCS-ADN	MNR-MIR-UCS-ADN	NO
Brasil 1985 ²	Sarney	PMDB-PFL	PMDB-PFL	NO
Brasil 1994	Cardoso	PSDB-PFL-PMDB-PTB	PSDB-PFL-PMDB-PTB	NO
Brasil 1998	Cardoso	PSDB-PFL-PMDB-PTB-PPB	PSDB-PFL-PMDB-PTB-PPB	NO
Brasil 2002	Lula	PT-PL-PPS-PCdoB-PV-PSB-PDT-PTB	PT-PL-PPS-PCdoB-PV	SI
Brasil 2006	Lula	PMDB, PSC, PTC, PSB, PDT, PCdoB, PMN, PHS, PRB, PP, PAN, PR	PSB, PDT, PCdoB, PHS, PPS	SI
Chile 1990	Aylwin	DC-PS-PPD-PR	DC-PS-PPD-PR	NO
Chile 1994	Frei	DC-PS-PPD-PR	DC-PS-PPD-PR	NO
Chile 2000	Lagos	PPD-PS-DC-PRSD	PPD-PS-DC-PRSD	NO
Chile 2006	Bachelet	PS-PPD-DC-PRSD	PS-PPD-DC-PRSD	NO
Colombia 2006	Uribe	PC-PSUN-PCR-PCD-MAEC-CV-CC	PC-PSUN-PCR-PCD-MAEC	SI
Ecuador 1988	Borja	ID-DP	ID-DP	NO
Perú 1980	Beltrúde Terry	AP-PPC	AP	SI
Perú 2001	Toledo	Perú Posible -FIM	Perú Posible	SI
Uruguay 1990	Lacalle	PN-PC	No hubo alianza electoral	SI
Uruguay 1995	Sanguinetti	PC-PN	No hubo alianza electoral	SI
Uruguay 2000	Battle	PC-PN	PC-PN	NO

1. La elección del presidente en el congreso se realizaba entre los tres candidatos más votados. La reforma de 1992 redujo la opción del congreso a los dos candidatos ganadores de la primera vuelta.

2. Amorim (1994) señala la participación del PTB durante la primera etapa de la coalición de Sarney.

3. Fracciones escindidas del Partido Liberal.

4. Partidos creados en apoyo a Uribe: Partido Social de la Unidad Nacional, Partido Cambio Radical, Partido Colombia Democrática y Movimiento Alas Equipo Colombia

Como se aprecia en el cuadro, en Bolivia, la elección presidencial por doble vuelta en el congreso parece ser una de las claves de la arquitectura de las coaliciones de gobierno. Salvo en un único caso, las alianzas electorales formadas en el congreso se convirtieron siempre en coaliciones de gobierno. En 1989, los partidos ADN y MIR eligieron a Paz Zamora como presidente de Bolivia, en 1993, el MNR, el MBL y la UCS eligieron a Sánchez de Losada; en 1997, nuevamente la ADN y el MIR, ahora junto a CONDEPA y la UCS, transformaron a Hugo Banzer en Presidente de Bolivia; en 2002, un conglomerado de partidos eligió a Sánchez de Losada para su segundo mandato (Cfr. Nota al pie N° 50). La excepción la constituye la elección de 1985, donde la alianza electoral conformada en segunda ronda en el congreso no coincide con la coalición de gobierno finalmente establecida. En esa ocasión, el MNR, el MIR y otros pequeños partidos de izquierda eligieron a Víctor Paz Estenssoro, segundo en la primera vuelta electoral, estableciendo una pauta de preferencia nunca antes observada. Sin embargo, tiempo después de asumir su cargo, Paz Estenssoro acordó una coalición de gobierno con Hugo Banzer y su ADN (“Pacto por la Democracia”), candidato que había ganado la primera vuelta y exigía que las preferencias establecidas por electorado sean tomadas en cuenta⁵². Como señalaron hace ya un tiempo Gamarra y Malloy (1997) *“en el mundo complejo de la política partidaria boliviana, resulta una cosa obtener una primera pluralidad electoral, otra cosa muy diferente ser elegido presidente en el congreso, y todavía otra muy distinta, gobernar”* (pp. 338). De este modo, la característica principal del proceso de formación del gobierno en Bolivia durante los últimos veinte años fue la negociación post-primer vuelta. El caso de Paz Estenssoro muestra que la alianza electoral no siempre se transforma en coalición de gobierno. No obstante, vale señalar que el comportamiento más frecuente y esperado es que la

52 Paz Estenssoro asumió su cargo el 6 de agosto de 1985. Tres semanas después, el presidente dictó un decreto que ponía en marcha la “nueva política económica” (Decreto Supremo N°21060 del 29/8/85), la cual suponía la liberalización de los precios de mercado, la apertura de la economía al comercio exterior y a los movimientos internacionales de capital, la flexibilización del mercado de trabajo, un riguroso ajuste fiscal, la cesión de todas las empresas estatales a las corporaciones regionales de desarrollo con vistas a su transformación en empresas mixtas y una drástica reducción del número de funcionarios de los bancos estatales. A mediados del mes de setiembre, Paz Estenssoro inició negociaciones con Hugo Banzer, líder del principal partido de oposición, con el objetivo de garantizar la rectificación de sus políticas en el congreso. El acuerdo alcanzado fue conocido con el nombre de Pacto por la Democracia y supuso el apoyo legislativo de ADN a las políticas del ejecutivo a cambio del otorgamiento a este partido de cargos de dirección del Estado. Al respecto ver Gamarra y Malloy (1997).

alianza parlamentaria que selecciona al presidente se transforme efectivamente en coalición gubernamental.

En Uruguay, las coaliciones de gobierno hasta 1995 eran producto de la negociación post-electoral, debido a la imposibilidad de creación de alianzas electorales por parte de los partidos⁵³. De todos modos, la inclusión de la segunda vuelta presidencial en 1999, permitió la formación de una alianza electoral entre el Partido Colorado y el Partido Nacional en la segunda ronda, que permitió la elección de Jorge Batlle como presidente, y que al iniciarse el mandato se convirtió en coalición de gobierno.

En Brasil, hasta el triunfo de Lula en 2002, las coaliciones de gobierno reproducían las alianzas de la elección presidencial. Así sucedió con Sarney (electo por el Congreso con votos del PFL y PMDB) y con Fernando H. Cardoso en sus dos administraciones (PSDB-PFL-PMDB-PTB, más el PPB en 1998). Con la llegada del PT al gobierno se generó una instancia de negociación de coaliciones que determinó la no concordancia entre la alianza electoral y la arquitectura del gobierno finalmente establecida. En 2002, luego de ganar la presidencia de Brasil, Lula negoció el ingreso al gabinete del PDT, el PTB y el PSB. Un mes más tarde, negoció el ingreso del PMDB. Algo parecido sucedió en 2006, ya que luego del triunfo en segunda vuelta, el presidente sumó el apoyo del PMDB y el PPB al gobierno lo cual le garantizó una mayoría en el congreso.

En Colombia, cinco partidos respaldaron la reelección de Álvaro Uribe en 2006: el Partido Conservador, el Partido de la U, Cambio Radical, Movimiento Alas Colombia y Cambio Democrático. Sin embargo, al momento de formar gobierno, Uribe logró el concurso de dos pequeños agrupamientos, Colombia Viva y Convergencia Ciudadana, a los cuales el presidente premió con dos viceministerios. Esta situación dio al presidente un amplio respaldo en el congreso, y marcó un inicio de gobierno muy diferente al que fuera observado cuatro años antes, cuando Uribe asumía su primer mandato. De este modo, en Colombia, al igual que en Brasil, una alianza electoral no se transforma en coalición de gobierno en virtud de su ampliación.

53 El sistema electoral uruguayo impone ciertas dificultades para la formación de coaliciones electorales, pero no impedimentos legales. En 1971 se formó el Frente Amplio, alianza electoral de partidos de izquierda y fracciones escindidas de los partidos tradicionales. Esta coalición logró salvar dichas dificultades y con el tiempo, evolucionó hacia un formato de tipo partidario. Al respecto, ver Buquet, et.al. (1998).

En Perú, Fernando Belaúnde Terry formó en 1980 una coalición con el Partido Popular Cristiano para controlar la cámara alta. Dos décadas más tarde, en 2001, Alejandro Toledo acordó con el Frente Independiente Moralizador (F.I.M.) para superar su situación minoritaria en el congreso. Ese acuerdo le permitió al presidente mantener una mayoría legislativa hasta por lo menos la mitad del mandato.

Por tanto, la evidencia empírica tiende a contradecir la idea de que en el presidencialismo las alianzas electorales ganadoras no se transforman en coaliciones de gobierno, pues en el 70% de los casos ello efectivamente sucede (16 en 23). A la luz de estos resultados, la afirmación de Mainwaring y Shugart luce apresurada y carente de respaldo empírico. En todo caso, debería sentenciarse que el formato presidencialista *no garantiza ni estimula* el proceso de transformación de una alianza electoral en una coalición de gobierno. Como se analizará más adelante, los casos donde las alianzas electorales adquieren continuidad en el gobierno responden a estímulos no determinados por el régimen presidencialista, sino por otros factores del juego político.

En suma, mientras una mayoría de coaliciones de gobierno están precedidas por alianzas triunfantes, sólo unas pocas carecen de antecedentes inmediatos en la contienda electoral. Cabe entonces preguntarse por qué en unos casos existe una conexión tan fluida entre proceso electoral y formación del gobierno y en otros no? Intentaré responder a esta pregunta en la parte final del presente capítulo.

3.3.- Estímulos institucionales para la formación del gobierno

La segunda propuesta de Mainwaring (1993) y Mainwaring y Shugart (1995) refiere a que los regímenes presidencialistas generan escasos incentivos institucionales para la formación de coaliciones. En el capítulo 2 se observó que las coaliciones suelen formarse principalmente en aquellos sistemas donde el partido del presidente carece de mayorías en el congreso. Es razonable creer que la debilidad política del ejecutivo opera como un determinante crucial de la estrategia presidencial de gobierno, lo cual supone impulsar la negociación con otros partidos en procura de apoyos legislativos⁵⁴. Sin embargo, este factor es-

54 La conducta de la mayoría de los presidentes minoritarios de América Latina, confirma esta aseveración. Aun los presidentes más críticos del rol de los partidos y menos dispuestos a cooperar con ellos, como Bordaberry (Uruguay, 1972), Collor (Brasil, 1989) o Fujimori (Perú, 1990), intentaron al momento de asumir su cargo algún tipo de acercamiento y negociación.

tructural poco tiene que ver con el diseño institucional presidencialista, ya que en los parlamentarismos sucede exactamente lo mismo: los partidos triunfantes en la elección que no cuentan con mayorías intentan formar coaliciones con el objetivo de superar dicho problema. Lo interesante es que pese a la división de poderes, el presidencialismo permite también una dinámica de formación del gobierno bastante parecida a la observada en los parlamentarismos.

Por tanto, las necesidades políticas de aquellos que triunfan sin mayorías son las mismas cualquiera sea el régimen de gobierno. Giovanni Sartori (1994) afirma que las democracias contemporáneas muestran una marcada tendencia hacia el “gobierno por legislación” y esa forma de ejercicio del poder se consigue únicamente con mayorías dispuestas a votar leyes⁵⁵. Es cierto que en los parlamentarismos existen procedimientos que ordenan el proceso de formación del gobierno a través del voto de investidura, mecanismo que obliga al partido ganador que carece de mayorías a construir una alianza con otros partidos dispuestos a integrar al gobierno. Los presidencialismos, en cambio, no cuentan con un dispositivo institucional similar. En principio, la búsqueda de mayorías y la concreción de acuerdos son el resultado de la voluntad política de los actores.

El politólogo brasileño Octavio Amorim Neto (1998) ha afirmado que al momento de diseñar las características de su gobierno, los presidentes pueden optar entre dos estrategias opuestas: la legislativa, cuya condición será la construcción y mantenimiento de un respaldo mayoritario en el congreso, o la administrativa, cuya condición será la posibilidad constitucional de firmar decretos que sustituyan a la ley. Según este autor, el tipo de estrategia adoptada depende de la situación del partido presidencial en el congreso (mayoría legislativa o no) y del tipo de poderes legislativos que la constitución le reserve al mandatario (grandes poderes o escasos poderes). Si el presidente no controla una mayoría en el congreso y además, no cuenta con grandes poderes legislativos, sus alternativas de gobierno serán: la formación de una coalición de gobierno mayoritaria, o el establecimiento de un gobierno sujeto a un potencial bloqueo. La evidencia empírica muestra que un número grande de presidentes tiende a evitar el bloqueo mediante la negociación de coaliciones. Suele suce-

55 Sartori (1994:176) afirma “...en la actualidad las democracias han aceptado el gobierno bajo la forma de la ley, es decir, la transformación de las decisiones políticas en leyes. Esto significa que es imposible gobernar sin que se aprueben leyes y por tanto, el apoyo legislativo es indispensable para gobernar...”.

der que cuando el presidente es electo con el apoyo de una alianza electoral, la negociación del gobierno queda cerrada a los actores participantes de dicho acuerdo. En otras ocasiones, cuando el presidente es electo con el apoyo de su partido, la negociación es abierta y se parece más al proceso de formación de coaliciones de los regímenes parlamentarios.

El análisis detallado de los procesos de negociación de coaliciones en algunos países del continente muestra que, al igual que en los parlamentarismos, los presidentes ponen en juego su agenda de gobierno y un conjunto de cargos de dirección del gobierno y el Estado (Strøm, 1990b). Estos dos elementos, agenda y cargos, representan incentivos fundamentales para la evolución de la negociación entre el presidente y los partidos interesados en ingresar al gobierno. Sin embargo, debemos saber que la naturaleza de ambos incentivos es sustancialmente distinta. En el caso de la agenda de gobierno no existe dispositivo institucional alguno que obligue al presidente a negociarla con los restantes partidos. En el caso de los cargos, en cambio, pueden existir reglas que involucren a las partes en la negociación. Analicemos detenidamente esta distinción.

En todo gobierno presidencial existen dos tipos de cargos a nominar: los del gabinete con sus correspondientes cuotas en las estructuras ministeriales; y los de conducción de instituciones del Estado (entes, empresas, agencias, etc.) y sus correspondientes cuotas en las estructuras de las mismas. La modalidad de designación de los primeros es idéntica en todos los países del continente, ya que las constituciones suelen otorgar a los presidentes el poder discrecional de designación (Shugart y Carey, 1992). La modalidad de nominación de los segundos varía de país en país, aunque en última instancia, pueden observarse dos grandes formas: los procedimientos que establecen la participación del ejecutivo y el legislativo, y los procedimientos que reservan el poder de designación al presidente electo. El primer tipo establece la posibilidad de que el congreso emita una opinión sobre las designaciones propuestas, lo cual obliga al presidente a conformar una mayoría legislativa con anterioridad al tratamiento de su propuesta. Esto determina necesariamente una negociación entre el presidente y los partidos representados en el congreso. El segundo procedimiento no incorpora la opinión del congreso, quedando la nominación en la esfera de discreción del presidente. Ambos mecanismos determinan dinámicas políticas diferentes y pueden conducir a resultados bien diferentes. En los casos donde la nominación se realiza a través del primer procedimiento, podría considerarse

la existencia de un estímulo institucional para alcanzar acuerdos gubernativos. Ello contradice drásticamente el argumento expresado por Scott Mainwaring.

El cuadro 3.2 muestra que en 2 de los 8 sistemas políticos donde se constituyeron coaliciones de gobierno, el diseño institucional presenta dispositivos orientados a la negociación entre el presidente y los partidos en el congreso (8 coaliciones sobre 24 formadas).

Cuadro 3.2. Coaliciones y Estímulos Institucionales

Países	Nº de Gobiernos	Año de asunción del gobierno	Dispositivos Institucionales	
			Nominaciones	Sistema electoral
Argentina	1	2000	No	No
Bolivia	5	1985-1989-1993-1997-2002	Presidente / Entes Estado	No
Brasil	5	1985-1994-1998-2002-2006	No	No
Colombia	1	2006	No	No
Chile	4	1990-1994-2000-2006	No	Sistema binominal
Ecuador	1	1988	No	No
Perú	2	1980-2001	No	No
Uruguay	3	1990-1995-2000	Entes Estado	No

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, el diseño institucional chileno presenta un dispositivo que, a juicio de los expertos en ese sistema, impulsa fuertemente a la cooperación interpartidaria. Pero veamos detenidamente el caso de los países con reglas de nominación y luego en particular el caso de Chile.

En Bolivia existen dos dispositivos importantes para la negociación del gobierno. El primero es la fórmula de elección presidencial, que exige una mayoría absoluta en la primera vuelta y en caso de no alcanzarse, prevé una segunda vuelta en el congreso entre los dos candidatos más votados⁵⁶. Hasta el triunfo de Evo Morales en 2006, el importante nivel de fragmentación del sistema de partidos impedía el triunfo presidencial en primera vuelta, por lo cual los mandatarios fueron nominados por el Congreso desde 1980. No obs-

56 Hasta 1994, la Constitución de Bolivia establecía la posibilidad de que el Congreso optara entre los tres candidatos más votados. Ello permitió que en 1989 fuera electo presidente Jaime Paz Zamora (MIR), el cual había entrado tercero en la primera vuelta, detrás de Sánchez de Losada (MNR) y de Hugo Banzer (ADN). La enmienda constitucional de 1994 redujo la elección de segunda vuelta a los dos candidatos más votados. El artículo 90 afirma que *“si en las elecciones generales ninguna de las fórmulas para Presidente y Vicepresidente de la República obtuviera la mayoría absoluta de sufragios válidos, el Congreso elegirá por mayoría absoluta de votos válidos, en votación oral y nominal, entre las dos fórmulas que hubieran obtenido el mayor número de sufragios válidos”*.

tante, la nominación presidencial de 1989 supone una inflexión en el proceso de designación de los gobiernos, ya que en esa instancia la disposición institucional tiene, por vez primera, una incidencia determinante en la formación de coaliciones mayoritarias⁵⁷. El segundo dispositivo que influye en la negociación del gobierno, es la nominación de los Directores de las Empresas y Entes del Estado, que exige al Congreso la nominación de ternas de candidatos para que el presidente seleccione a los directores. En otras palabras, la posibilidad de nominación queda atada a la negociación de una lista de candidatos de los partidos que cuente con el respaldo de una mayoría absoluta del congreso y ese es un factor determinante para la negociación entre los partidos⁵⁸.

En Uruguay, el ordenamiento institucional reserva al presidente la facultad de presentar la lista de nominados para la dirección de las Empresas y Entes del Estado, la cual debe ser aprobada en el Senado con una mayoría especial de 3/5 de sus componentes. Esta modalidad de nominación ha estimulado la negociación entre el presidente y los partidos, transformándose en un instrumento estratégico para la búsqueda y conformación de mayorías legislativas⁵⁹.

Por tanto, encontramos que los presidencialismos de Bolivia y Uruguay contaron con reglas institucionales de nominación de autoridades que orientan hacia la negociación entre el presidente y los partidos. Estas reglas no tienen

57 En Bolivia, a partir de 1989, todos los presidentes electos gobernaron con coaliciones pactadas en el momento de su nominación, salvo el caso de Paz Estenssoro de 1985. Ver apartado anterior.

58 El artículo 62 de la Constitución de Bolivia (1967, enmendada en 1994) atribuye a la Cámara de Diputados la potestad de *“proponer ternas al Presidente de la República para la designación de presidentes de entidades económicas y sociales en que participe el Estado”*.

59 Cuando el sistema de partidos era bipartidista, la nominación de los cargos de dirección estatal se procesaba entre los dos grandes partidos, ya que el ganador de la elección nunca alcanzaba el 60% de la cámara alta. Numerosos autores han señalado que este dispositivo ha favorecido la coparticipación partidaria desde su implantación en 1917, pues el partido de gobierno, que en general contaba con mayoría en los directorios de dichos organismos, tenía garantizada la posibilidad de conducir y el segundo partido la posibilidad de fiscalizar (Caetano, Rilla y Pérez 1988, Pérez 1989, Mancebo 1993). Sin embargo, con el cambio en el formato partidario y principalmente con la conformación de coaliciones en los años noventa, el dispositivo se transformó en una herramienta más para la constitución de coaliciones de gobierno. El Presidente Lacalle (1990-1995) y más tarde Sanguinetti (1995-2000), negociaron sus gobiernos mediante un acuerdo programático, la distribución de carteras en el gabinete y la nominación de cargos en las Empresas y Entes Autónomos del Estado. La reforma constitucional de 1996 reconoció el vínculo entre la negociación de la coalición y la asignación de cargos, al establecer en el artículo 175 la potestad presidencial de declarar una crisis de gabinete y remover de sus cargos a los directores de estos organismos que pertenecieran a los partidos desertores de la coalición de gobierno. Ver Buquet et. al. (1998) o Chasquetti y Moraes (2000).

la misma dimensión institucional que las reglas de investidura del parlamentarismo, pero sin embargo pueden influir decisivamente sobre los procesos de formación de coaliciones⁶⁰. Las reglas bolivianas y uruguayas que ordenan la nominación de autoridades estatales son muy diferentes a la de la mayoría de los sistemas políticos latinoamericanos, donde dicha potestad queda reservada exclusivamente al presidente. Es cierto que el poder discrecional de nominación puede mejorar la chance del presidente a la hora de buscar acuerdos, como por ejemplo sucede en Brasil, pero también es razonable creer que ello sólo no garantiza una estrategia presidencial orientada a la negociación del gobierno, pues siempre existe la posibilidad de que el presidente nomine los cargos en base a criterios o compromisos meramente personales o ajenos a la lógica de formación del gobierno. Lo que interesa entonces destacar aquí es que únicamente Bolivia y Uruguay, al inicio de cada período de gobierno, cuentan con instituciones que colocan al presidente y los partidos *vis a vis* para resolver la asignación de los cargos de dirección del Estado.

Por otra parte, el cuadro 3.2 también mostraba que ciertos dispositivos electorales pueden impulsar la negociación entre los partidos. El sistema chileno, heredado del régimen dictatorial, dispone la elección de legisladores en circunscripciones binominales (19 en el Senado y 60 en Diputados), que impulsan una poderosa competencia entre dos bloques políticos, uno de centro izquierda, la Concertación Democrática (DC, PPD, PSCh y PRSD) y otro de centro derecha, la Alianza por Chile (UDI, RN y otros). Este fenómeno provocó el desarrollo de conductas de cooperación entre los partidos, ya que los mismos debían negociar la confección de listas al congreso y la selección de las circunscripciones donde cada partido competiría con posibilidad de ganar la banca (Siavelis 1997 y 2000, Carey 1998, Fernández 1998)⁶¹. Es cierto que

60 Cabe anotar que las reglas de formación del gobierno parlamentario no parecen ser tan eficientes, en lo concerniente a la configuración de mayorías, como habitualmente se cree. Según Kaare Strøm (1990a:59) en los regímenes parlamentarios existen muchos gabinetes, que pese a ser minoritarios, alcanzan el voto de investidura. La evidencia empírica suministrada en su estudio demuestra que durante la década de los ochenta, se constituyeron 45 gobiernos minoritarios sobre un total de 88 conformados.

61 La negociación de candidaturas entre los integrantes de las listas en Chile, es una de las claves para comprender el fenómeno de la competencia bipolar. Cada lista debe llevar un máximo de dos candidatos por distrito en una lista cerrada y no bloqueada. El votante puede alterar el orden de los candidatos, o sea escoger el candidato de la dupla que prefiera, para cada una de las cámaras. El Senado presenta 19 circunscripciones y la cámara baja, 38. Para maximizar sus posibilidades, los partidos de cada bloque deben establecer pactos. Comentando la estrategia de

otros sistemas electorales también habilitan la formación de acuerdos electorales entre partidos (Ecuador, Brasil o Argentina), sin embargo, sólo el Chile presenta reglas que determinan forzosamente –sí o sí- la negociación entre los partidos con vistas a maximizar sus posibilidades electorales.

En síntesis, el análisis y las conclusiones de este apartado contradicen el planteo de Mainwaring, al demostrar que los sistemas presidenciales presentan al menos cuatro tipos de incentivos para la formación de gobiernos de coalición. El primero es un incentivo de tipo estructural vinculado a la necesidad política de los presidentes minoritarios de alcanzar apoyos legislativos para tramitar sus programas de gobierno. El segundo incentivo se relaciona con las preferencias de los partidos durante los procesos de confección de la agenda de gobierno y la nominación de cargos de dirección del gobierno y el Estado. El tercer incentivo es de tipo institucional y refiere a la existencia de reglas de nominación de cargos estatales que obligan a la negociación entre el ejecutivo y el legislativo. El cuarto también es de tipo institucional y se vincula con la existencia de normativas electorales que obliguen a la negociación entre los partidos.

3.4.- La disciplina de los partidos en el congreso

En la introducción de su libro sobre la democracia presidencial en América Latina, Mainwaring y Shugart (1997) señalan que el funcionamiento del presidencialismo está condicionado no sólo por las prerrogativas constitucionales que ostenten los presidentes, sino también por el poder partidario que surge del congreso. Dicho poder está obviamente determinado por el tamaño del contingente legislativo del partido presidencial, y por la disciplina que el

la Concertación para la Democracia, Carlos Huneeus (1998:135) ha señalado que *“el sistema binominal es muy complicado para la Concertación, pues para operar electoralmente deben haber subpactos por omisión, porque existen cuatro partidos para dos cupos por distrito: el subpacto supone que el partido cede el puesto al candidato del otro y hace campaña por éste. El subpacto Partido Socialista (PS) - Partido por la Democracia (PPD) llevó candidatos en casi todos los distritos y compitió con el otro subpacto Democracia Cristiana (DC) – Partido Radical Social Demócrata (PRSD). En ambas negociaciones los partidos debieron negociar y ceder posiciones. La viabilidad de este mecanismo se basa en la capacidad de los partidos de traspasar sus votos al candidato del otro partido. Esto se demostró viable (en las legislativas de 1989, 1993 y 1997) en el caso del subpacto PS-PPD, pero no entre la DC y el PRSD, pues los votantes del primero no apoyaron mayoritariamente a los candidatos del segundo, (...) prefiriendo votar a los candidatos del PS o del PPD...”*

mismo muestre. Según estos autores, un partido mayoritario de gobierno sin cohesión sería un agente poco eficaz para impulsar la voluntad del ejecutivo en el legislativo. A su vez, Mainwaring (1993) señala que los regímenes presidencialistas presentan líderes partidarios incapaces de controlar la conducta de sus legisladores, lo cual impide el efectivo cumplimiento de los acuerdos negociados por éstos con el presidente. De este modo, las coaliciones de gobierno formadas en el presidencialismo estarán caracterizadas por una notable debilidad institucional, dada la incertidumbre que genera la conducta de los legisladores. Según Mainwaring, esto respondería a las características de los partidos presidenciales, los cuales serían mucho más débiles y menos organizados que sus pares de los regímenes parlamentarios. Por tanto, con partidos indisciplinados, el poder del presidente para procesar su agenda necesariamente será escaso. ¿Es esto así? Entendemos que no.

Ordenemos entonces la discusión. Shugart y Carey (1992:174-178) señalaron que el comportamiento legislativo de los partidos está asociado a tres factores institucionales vinculados a la sistemática electoral: i) el control que tengan los líderes de la selección de candidatos; ii) el control que detenten sobre el orden de las listas y iii) la forma en que se agrupan los votos entre los candidatos de un mismo partido. Cuando los líderes partidarios controlan la selección y orden de los candidatos y cuando éstos no pueden acumular sus votos, los partidos tienden a ser más disciplinados en el legislativo. Contrariamente, cuando los líderes no controlan la selección o tienen dificultades para mantener el orden de los candidatos, y cuando éstos tienen alguna forma de compartir o sumar sus votos, los partidos tienden a ser indisciplinados. En suma, el argumento de Shugart y Carey es tan sencillo como lógico: cuanto mayor sea la dependencia del legislador que procura la reelección respecto al liderazgo partidario, mayor será el control del partido sobre las conductas en el congreso.

Si se confronta esta argumentación teórica con las reglas electorales vigentes en los países donde se formaron coaliciones de gobierno, puede observarse que las mismas deberían promover comportamientos disciplinados de los legisladores. Esta constatación contradice la opinión de Mainwaring sobre la capacidad de los partidos presidenciales para sostener los acuerdos alcanzados entre los líderes y el presidente. El cuadro 3.3 ilustra sobre al respecto. Allí aparecen las tres variables institucionales mencionadas por Shugart y Carey, junto a un pronóstico del comportamiento esperado (deducido en base a su argumento

lógico). En la última columna se incluyen los resultados de mediciones del comportamiento partidario en los congresos⁶².

Cuadro 3.3. Determinantes institucionales de la disciplina en el congreso

	Tipo de lista electoral	Líderes controlan la selección de candidatos	Líderes controlan el orden de candidatos	Candidatos comparten votos	Comportamiento esperado en el legislativo	Media partidaria en el legislativo Índice Rice *
Argentina	LCB	Sí	Sí	No	Disciplina	89.6 (6.7)
Bolivia	LCB	Sí	Sí	Sí	Disciplina	<i>Sin datos</i>
Bolivia	LCB/m	Sí	Sí	Sí	Disciplina	<i>Sin datos</i>
Brasil	LCNB/i	No	No	Sí	Indisciplina	80.0 (8.5)
Colombia (post-2003)	LCB-LCNB/o	Sí o No	Sí o No	No	Según el caso	<i>Sin datos</i>
Chile	LCNB	Sí	No	Sí	Disciplina	64.6 (8.7)
Ecuador	LCB	Sí	Sí	Sí	Disciplina	<i>Sin datos</i>
Perú (pre-1995)	LCB	Sí	Sí	No	Disciplina	<i>Sin datos</i>
Perú (post-1995)	LCNB/d	No	No	No	Indisciplina	<i>Sin datos</i>
Uruguay	LCB/f	Sí	No	Sí	Disciplina	95.0 (2.6)

Siglas: LCB = lista cerrada y bloqueada; LCB/m = lista cerrada y bloqueada con sistema mixto; LCB/f = Lista cerrada y bloqueada de Fracciones; LCNB = lista cerrada y no bloqueada; LCNB /i = lista cerrada y no bloqueada donde se puede votar a un candidato individual (conocida también como Lista Abierta); LCNB/o = lista cerrada y no bloqueada donde los partidos determinan si el elector puede o no elegir; LCSNB/d = lista cerrada y no bloqueada donde los electores eligen dos candidatos.

* Media del Índice Rice para los principales partidos (3 en Argentina, 6 en Brasil, 5 en Chile y 3 en Uruguay); entre paréntesis aparece la desviación estándar de la media de cada sistema.

** A partir de 1997, lista cerrada y bloqueada con sistema mixto. Los dirigentes controlan sólo el orden de las partidarias, no la de los candidatos de los circuitos uninominales.

Fuente: Elaboración propia en base a Mainwaring y Shugart (1997: 424), Nohlen (1994:242,268), Jones (1998), Carey (1998), Buquet et. al. (1999) y Limongi y Figueiredo (1995).¹

Las mediciones de disciplina legislativa de los casos de Argentina, Uruguay y Chile confirman las expectativas del modelo de Shugart y Carey. La medición del caso brasileño, en cambio, contradice el pronóstico, en tanto para los casos de Bolivia, Ecuador, Colombia y Perú, carecemos –lamentablemente- de datos confiables. Obsérvese que las mediciones de disciplina legislativa muestran que Argentina y Uruguay cuentan con los partidos más disciplinados de la región (una media de 89.6 y 95.0 respectivamente)⁶³. Los partidos chile-

62 La disciplina partidaria es calculada en base al Índice Rice de disciplina, que toma en cuenta el porcentaje de votos a favor de la mayoría del partido en una votación, menos el porcentaje de votos en contra, pudiendo variar el índice entre 0 y 100. Cuanto más cercano de 0 esté la medición del comportamiento ante una votación, menos disciplinado será el partido. Contrariamente, cuanto más cercano de 100 esté la medición, más disciplinado será el partido. Lamentablemente, fue imposible obtener información sobre los casos de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

63 En el Anexo puede observarse la Tabla 9, donde aparece la medición de la disciplina particular de cada uno de los partidos.

nos presentan el nivel de cohesión más bajo (una media de 64.6) en tanto los brasileños se ubican como un caso intermedio (media de 80.0). A pesar de las diferencias constatadas en el grado de cohesión de los partidos de estos cuatro países, la información demuestra que pueden existir sistemas presidenciales con partidos disciplinados, contrariamente a lo que opinaba Mainwaring en 1993. Si seguimos la lógica de este autor respecto a que la disciplina legislativa es la condición necesaria para que las coaliciones de gobierno funcionen, podemos entonces señalar que existen sistemas presidenciales donde los niveles de cohesión garantizan el desarrollo de la lógica del gobierno de coalición. Por tanto, los argumentos de Mainwaring carecen de sustento lógico, al menos para los cuatro casos señalados. Veamos ahora que ocurre con los restantes casos.

En el caso de Bolivia, Gamarra (1997:375) sostiene que el Pacto por la Democracia, coalición de gobierno formada en 1985, contó con un importante nivel de cohesión de los partidos en el congreso, debido a la influencia de los líderes de los partidos coaligados, Paz Estenssoro del MNR y Hugo Banzer de la ADN. Algo similar sucedió con las siguientes coaliciones conducidas por Jaime Paz Zamora (Acuerdo Patriótico), Gonzalo Sánchez de Losada (Pacto de Gobernabilidad) y Hugo Banzer (*la megacoalición*). Muy acertadamente, Mayorga (2004) sugirió en los años noventa que *“la política boliviana fue, en efecto, una política de acuerdos entre los líderes máximos de los partidos, algo así como una “conversación entre caballeros”. Los partidos se habían afirmado como sujetos fundamentales de la política dentro del contexto institucional que definí como democracia pactada y presidencialismo parlamentarizado”*. Esta política de pactos, estuvo asentada *“en una tríada partidista (MNR, MIR, ADN), es decir, de tres partidos relevantes en los cuales estuvieron concentrados el potencial de gobierno y la capacidad de coalición. En las elecciones de 1985 a 1997, estos tres partidos lograron conquistar conjuntamente el 65 por ciento y el 57 por ciento de los votos y el 86 por ciento y el 54 por ciento de los escaños, formando con la ayuda de partidos menores dos bloques (ADN/MIR y MNR) que se alternaban en el gobierno en coaliciones de diversa índole”*. De este modo, los partidos bolivianos, pese a su debilidad manifiesta, habrían actuado de forma disciplinada durante el período mencionado, contradiciendo las expectativas teóricas derivadas del modelo de Shugart y Carey –tal cual sucede con Brasil– y sobre todo, las afirmaciones de Mainwaring respecto a la imposibilidad de los legisladores para sostener los acuerdos alcanzados por los liderazgos.

El caso de Ecuador también es muy interesante. En general, existe consenso entre los comparativistas acerca de que sus partidos cuentan con organizaciones

débiles, carentes de estabilidad e internamente fraccionalizados⁶⁴. Los expertos concuerdan en que los partidos ecuatorianos desarrollan conductas erráticas e indisciplinas en el congreso y que a raíz de ello, existen frecuentes rupturas partidarias que derivan en el origen de nuevas formaciones políticas. No obstante, conviene señalar que existiría una excepción relevante a este desolador escenario. El partido Izquierda Democrática (ID), agrupación socialdemócrata que condujo a la presidencia del país al Dr. Rodrigo Borja en 1988, fue en ese entonces un partido con un nivel de solidez llamativo. Según Conagham (1995) la ID era “*el partido mejor organizado de Ecuador*” y contaba “*con una amplia base de apoyo en las veinte provincias ecuatorianas*”. Si bien durante el mandato de Borja, la ID se mostró cohesionada en el legislativo, debió sortear desafíos cruciales. Antes de la elección de 1988 mostró dificultades para seleccionar el candidato presidencial, debido a una dura disputa entre los principales líderes y un grupo de dirigentes intermedios que culminó en una ruptura partidaria. Cuando Borja asumió el poder a mediados de 1988, concretó un acuerdo de gobierno con la Democracia Popular (DP), que le garantizaba mayoría en la asamblea legislativa. La discusión sobre el ingreso al gobierno en la interna de la Democracia Popular, también tuvo sus dificultades, pues como señala Conagham (1995:358) “*cuando en 1988 Borja ofreció cargos ministeriales, algunos líderes de la DP preferían una cooperación total (...) pero el ex presidente Hurtado⁶⁵ se oponía rotundamente a la idea, pues creía que ello perjudicaría las posibilidades de la DP en las siguientes elecciones. Hurtado perdió el debate interno y los democristianos ingresaron al gobierno (...) De todos modos, el tema reapareció en la convención partidaria de 1989, y en 1991, tras la dura derrota que sufriera el gobierno en las elecciones de renovación parcial de la cámara del año anterior*”. La formación de una coalición entre un partido cohesionado en torno al presidente y un socio menor dividido generó una gestión no exenta de problemas, sobre todo en lo relativo al normal desarrollo del proceso legislativo. Las disputas internas dentro de la DP luego del fracaso electoral de los partidos de la coalición en 1990 adelantaron la salida del gobierno del socio menor. Por esa razón, Borja completaría su mandato conduciendo un gobierno en minoría,

64 Los cuatro indicadores de institucionalización de Mainwaring y Scully (1995) determinan que Ecuador cuenta con partidos de tipo incipiente, dada su inestabilidad y volatilidad electoral, su escasa inserción social, su escasa legitimidad como actores gobernantes y sus pobres niveles organizativos. Al respecto, ver también Mejía Acosta (2000).

65 El democristiano Oswaldo Hurtado fue presidente de Ecuador durante el período 1981-1984. Fue electo vicepresidente en 1979, como compañero de fórmula de Jaime Roldós, y tras su repentina muerte completó el período presidencial, siendo sucedido por León Febres Cordero.

sufriendo duros reveses en el congreso que lo llevaron a calificar a los legisladores como una “*gavilla de vagos*” en virtud de la falta de disposición para tratar sus proyectos. Por tanto, si bien los partidos de Ecuador confirman el pronóstico del modelo de Shugart y Carey acerca de la indisciplina, el gobierno de coalición de Borja contó con un partido cohesionado –la ID-, lo cual contradice en parte la afirmación de Mainwaring.

El caso de la disciplina partidaria en Colombia es bastante más complejo. Recordemos que este país consolidó su democracia durante el período de vigencia del Frente Nacional (1958-1974), donde el Partido Liberal y el Partido Conservador compartieron el poder a través del reparto de posiciones en el Estado (desde las presidencias y los gabinetes, hasta los municipios, pasando por los entes autónomos, las gobernaciones, etc.). La cooperación interpartidaria se volvió entonces un recurso frecuente del sistema, sobretudo en situaciones donde el régimen estuvo en peligro (emergencia de conflictos armados, etc.). Como bien señalan Archer y Shugart (1995), la reforma constitucional de 1991 procuró dotar al sistema político colombiano de un mayor nivel de legitimidad, pero mantuvo en pie algunos aspectos del sistema electoral que favorecían la fraccionalización electoral y la dispersión de los partidos en el congreso (asignación de escaños mediante cuota Hare y mayor resto, y la inexistencia de restricciones para la utilización de las etiquetas partidarias en las elecciones). De esta forma, los partidos colombianos ingresaron en un dramático espiral de fraccionalización y pérdida de cohesión interna, provocando continuos bloqueos a las iniciativas presidenciales (Cárdenas, Junguito y Pachón, 2006). Con el paso del tiempo, el congreso se volvió cada vez más reactivo, al tiempo que la presidencia contaba con importantes poderes institucionales como la iniciativa legislativa exclusiva en diversas áreas, el poder de decreto, y el poder de veto con mayorías especiales para su levantamiento. Este esquema de potencial conflicto institucional fue estimulado por el formato atomizado de los partidos en el congreso, y por la utilización por parte del presidente de sus poderosas prerrogativas constitucionales para gobernar.

Con la llegada de Uribe al gobierno a mediados de 2002 esta situación terminó por estallar. El camino de Uribe a la presidencia estuvo marcado por su ruptura con el Partido Liberal y por el apoyo que recibiera durante la campaña electoral del Partido Conservador –punto de inflexión en la historia del sistema de partidos- y de numerosos grupos disidentes de liberalismo. Con amplios

apoyos y escasos compromisos, Uribe, desarrolló una campaña contra el status quo partidario (*“una gran lucha contra la corrupción y la politiquería”*)⁶⁶. Una vez electo, diseñó un gobierno que podríamos caracterizar como a-partidario, pues designó un gabinete compuesto por ministros independientes y con filiación partidaria, pero que actuaban sin el consentimiento de sus partidos. Durante el primer año de su gestión, Uribe confrontó directamente con el congreso y promovió una consulta popular contra la corrupción política, que proponía entre otros temas, la disminución del tamaño del legislativo. No obstante, el resultado de la consulta arrojó una derrota para el gobierno, pues la oposición partidaria consiguió que una mayoría de la ciudadanía no concurriera a las urnas⁶⁷. El empantanamiento político que generó ese fracaso, obligó al presidente a iniciar una crucial negociación con algunos partidos a los efectos de acordar una agenda legislativa centrada en unas pocas reformas consideradas sustantivas, como la creación de un nuevo sistema tributario, el ajuste del sistema de pensiones, y el estatuto antiterrorista del país. No sin dificultades, Uribe fue mejorando sus vínculos con el congreso hasta cumplir con uno de los objetivos centrales de su agenda, sancionar una reforma política (en 2005) que incluía la reelección presidencial y la modificación del sistema de elección del legislativo (eliminación de la cuota Hare con mayor resto e introducción del método D’Hont). El aumento de su popularidad en las encuestas (llegó a superar el 75% de respaldo), los buenos resultados económicos, y su eficiente estrategia de cooptación de congresistas, posibilitó un raudo crecimiento de su contingente legislativo. Al culminar su mandato, cuatro partidos (tres de ellos nuevos) apoyaban la reelección de Uribe, y ello se reflejó en el resultado de las elecciones legislativas, donde los partidos uribistas alcanzaron una amplia mayoría. Tras obtener la anhelada reelección, el presidente constituyó –ahora sí– una coalición de gobierno integrada por seis partidos: Partido Social de la

66 Obviamente, Uribe también prometió una acción decidida contra la guerrilla, como respuesta a las anteriores fracasadas negociaciones del gobierno de Pastrana con las FARC.

67 La consulta se realizó el 25 de octubre de 2003 y constaba de 15 preguntas que iban desde el tamaño del Congreso, el destino de recursos de las rentas del petróleo que reciben los municipios, la congelación de los salarios públicos hasta la prórroga de un año del mandato de los alcaldes. El resultado fue una derrota total para el gobierno. Aunque las votaciones fueron relativamente altas (especialmente en las principales ciudades), el número de votantes no fue suficiente para aprobar ninguna de las preguntas, pues se requería la participación de al menos el 25% de los ciudadanos habilitados. Así como Uribe no recurrió a la movilización del aparato partidario tradicional, los partidos opositores, el Partido Liberal y el Polo Democrático (agrupación de partidos de izquierda), hicieron campaña por la abstención.

Unidad Nacional (Partido de la U), Partido Conservador, Cambio Radical, Colombia Democrática, Alas-Equipo Colombia, Convergencia Ciudadana, y Colombia Viva⁶⁸.

Este sintético pero ilustrativo relato, muestra que Colombia contó con partidos cuyos comportamientos en el congreso –al menos hasta promediar el primer mandato de Uribe– confirmarían el pronóstico Shugart y Carey. Tras la reforma constitucional de 2005 las cosas parecen haber variado pero por el momento carecemos de información suficiente como para emitir una opinión concluyente⁶⁹, ya que por un lado se incluyen mecanismos que permiten el desbloqueo de las listas de candidatos, lo cual confirmaría la hipótesis del indisciplinamiento, pero a la vez, se introducen dispositivos tendientes a la disminución de la fragmentación, que irían en un sentido contrario. Parece claro que hasta el fracaso de Uribe en la consulta de 2002, el caso colombiano confirmaba la evaluación general de Mainwaring sobre los partidos presidenciales. Luego de su recomposición con el congreso hasta el presente, las cosas pueden haber sido de otra forma. Sin embargo, Olivella y Vélez (2006) sostienen que *“la coalición de Uribe tiene por delante múltiples retos y una alta probabilidad de desintegración. De ahí que un escenario probable ante estas dificultades sea la continua formación de coaliciones ad hoc, que cambien de acuerdo a los diferentes proyectos...”*. Esta visión puede confirmarse en las propias declaraciones de Uribe en febrero de 2008, cuando reconoció su debilidad en el proceso legislativo: *“Me siento solo y sin escuderos en el Congreso (...) los legisladores gobiernistas parecen que estuvieran nerviosos y temblaran de miedo”*⁷⁰. Ello confirmaría que Colombia aun representa un caso de partidos indisciplinados que debilitan las posibilidades de que las coaliciones se desarrollen como un formato gubernativo óptimo.

Por último aparece el caso de Perú y sus partidos. Igualmente débiles que sus pares ecuatorianos y bolivianos, los partidos en ese país se han mostrado en las últimas dos décadas como organizaciones volátiles, carentes de arraigo

68 Como recompensa por su lealtad durante el primer mandato, el Partido Conservador recibió cuatro ministerios. El Partido de la U y Cambio Radical recibieron dos ministerios cada uno, Alas-Equipo Colombia recibió uno, y Colombia Democrática y Convergencia Ciudadana un viceministerio cada uno.

69 La inclusión de la fórmula D’Hont ya generó una reducción impactante del número de listas que obtienen escaños en el legislativo en la elección de 2006 (Botero 2007). Es probable que este tipo de dispositivos contribuya a la cohesión partidaria y al fortalecimiento de los partidos en el futuro.

70 http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=101159

social y con niveles mínimos de organización. Hasta tal extremo alcanza esa debilidad, que tanto Cameron y Levitsky (2003) como Martín Tanaka (2005) caracterizan al régimen político de Perú, y particularmente al que emerge tras la salida de Fujimori como una *“democracia sin partidos”*. Si bien no contamos con estudios que midan adecuadamente el nivel de disciplina de los partidos en el congreso peruano, el pronóstico de Shugart y Carey acerca de los efectos que el sistema electoral genera sobre el comportamiento parlamentario parece bastante razonable. De igual modo sucede con la afirmación de Mainwaring respecto al problema del incumplimiento de los acuerdos alcanzados por los líderes. No obstante ello, dos presidentes formaron coaliciones de gobierno durante el período estudiado. La primera fue promovida por Belaúnde Terry cuyo partido contaba con una mayoría en la cámara, pero con la minoría mayor en el senado. La segunda, la formó Alejandro Toledo veintiún años después, en virtud de su condición minoritaria en el congreso.

Hasta 1990, el sistema de partidos de Perú había recorrido una trayectoria interesante dado que algunos conglomerados partidarios habían conseguido vertebrarse como excelentes vehículos electorales, al tiempo que mostraban cierta capacidad de representación y liderazgo. Ese trayecto se inició a comienzos de los años sesenta⁷¹, y tras el impasse autoritario de fines de los setenta (1968-1980), continuó su rumbo hasta alcanzar una configuración estable en los años ochenta. La Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), fundada por Víctor Haya de la Torre en 1927; la Acción Popular, fundada por Fernando Belaúnde Terry en 1958; el Partido Popular Cristiano (Democracia Cristiana) del ex alcalde de Lima, Luis Bedoya Reyes; y la Izquierda Unida (coalición de partidos de izquierda) del también ex alcalde de Lima, Alfonso Barrantes, conformaban un esquema de competencia moderno para los años ochenta, con una distribución adecuada en el continuo izquierda-derecha, y con posibilidades de evolución hacia un esquema partidario de tipo europeo (McClintok, 1994). Ese proceso lamentablemente fue abortado en los noventa por una sucesión de fenómenos que

71 Según Cotler (1995) a comienzos de los años sesenta *“el APRA se convirtió en un soporte principal de la política peruana, pues fue el primer partido de masas del país. La presencia del APRA cambió la naturaleza de la política, ya que una gran parte del siglo XX giró en torno al conflicto entre las fuerzas pro y anti APRA”*. A ello se sumó la creación de la Acción Popular a fines de los años cincuenta, que también *“marcó un hito importante en el desarrollo partidario del Perú porque significó que finalmente había una alternativa organizada frente al APRA (...) ambos partidos contaban con organizaciones más sólidas que los anteriores y comandaban una gran lealtad entre sus partidarios”*.

determinaron una rápida pérdida de legitimidad del sistema (gobierno de Alan García (1985-1990), la emergencia de Sendero Luminoso, una crisis económica con hiperinflación sin precedentes, la irrupción de Fujimori y su discurso anti-partidos, el autogolpe de estado, etc.).

Al iniciar su gobierno en 1980, Belaúnde Terry formó una coalición con su partido, la Acción Popular, y el Partido Popular Cristiano. Durante el período 1980-1985, irrumpió el movimiento guerrillero Sendero Luminoso, se desató una importante crisis económica que provocó una ola de movilizaciones populares de notable envergadura. Los expertos especializados en el caso peruano opinan que durante el mandato de Belaúnde los partidos en el congreso no provocaron problemas de gobernabilidad. Al respecto, Julio Cotler (1995:277) sostiene que *“tanto Belaúnde Terry como Alan García pudieron controlar al congreso mediante sus respectivas mayorías, obligando a sus partidos a observar la disciplina partidaria. Repetidamente pidieron y obtuvieron poderes legislativos extraordinarios, promulgaron decretos que eran inconstitucionales, silenciaron críticas de las minorías, y evitaron los debates públicos”*. Rocagliolo (1991) apunta en un mismo sentido al señalar que *“como ambos gobiernos gozaron de cómoda mayoría parlamentaria, no se produjo en toda la década del ochenta ninguna censura ministerial, a diferencia de lo ocurrido con el primer gobierno de Belaúnde (1963-1968) donde la oposición controlaba una mayoría en el congreso y la aprovechó para interpelar y censurar ministros en exceso”*. Como bien señalan muchos autores, los problemas de Belaúnde no giraron en torno a un bloqueo en el congreso, sino al tipo de políticas que el gobierno escogió para enfrentar la crisis económica de 1984 (a la que combatió con medidas de tipo ortodoxo) y la emergencia de Sendero Luminoso (al que trató como un grupo de delincuentes regionales sin comprender ni la gravedad ni la profundidad del problema). La coalición de gobierno de centro-derecha se quebró recién en abril de 1984, cuando el presidente sustituyó al jefe de gabinete luego del estruendoso fracaso de su plan de estabilización económica.

El 28 de julio de 2001 y bajo la constitución de 1993, Alejandro Toledo asumió el gobierno en Perú. Para abatir su situación minoritaria, el presidente selló un acuerdo de gobernabilidad con el líder del Frente Independiente Moralizador (FIM), Fernando Olivera Vega⁷². Según Martín Tanaka (2003)

72 Sardón (2005) sostiene que *“Toledo construyó una mayoría, a través de su conocida alianza con el FIM (...) y fue así como se obtuvo gobernabilidad”*. El FIM es un partido fundado en la coyuntura crítica de 1990, y presentó como principal objetivo al combate contra la corrupción

“el desempeño del gobierno de Toledo rápidamente empezó a caracterizarse por la incoherencia, como resultado de la lógica de toma de decisiones establecida desde un inicio. Esto tuvo como consecuencia una rápida erosión de la legitimidad del jefe de Estado, todo lo que revela la debilidad del movimiento que lo llevó al poder”. La incoherencia mencionada por Tanaka surge de la debilidad del partido del presidente Toledo, Perú Posible, que carecía de cuadros con prestigio y credibilidad, capaces de asumir las tareas de gobierno sin sentirse abrumados por la responsabilidad. Esa difícil situación condujo al analista político Carlos Tapia a señalar ya en 2003 que *“Toledo tiene una imagen demasiado dubitativa y también le falta cohesión partidaria. Su partido es muy nuevo y Toledo no tiene oficio político (...) Ojalá que Toledo no finalice como el presidente De la Rúa.”*⁷³. El acuerdo con el FIM otorgó al presidente cierta esperanza de que el congreso apoyara sus políticas, pero su enfoque económico de austeridad y su excesivo celo por las variables macroeconómicas le impidieron satisfacer las demandas de una ciudadanía cansada de escuchar promesas y postergaciones. El descenso de la popularidad del presidente (casi no hubo luna de miel) convivió con un acelerado crecimiento de la economía, lo que a juicio de Tanaka era prueba de que *“los problemas están ante todo en una conducción política desacertada, consecuencia de la debilidad de la coalición en el poder”*. Entre los tragos amargos que debió asumir Toledo se destacan los sucesos de mayo de 2005 –a once meses del fin del mandato–, cuando una comisión investigadora del congreso indagó a la familia del presidente bajo acusación de fraude y asociación para delinquir contra la fe pública. Pese a que el congreso, en una decisión que podría calificarse como razonable, descartó la posibilidad de someter a juicio al presidente, ese episodio mostró hasta que punto la fragilidad del presidente podría acarrear problemas para la democracia post-Fujimori. A los problemas en el congreso se sumaron los reveses ante la ciudadanía. La reiterada promesa electoral de Toledo de descentralizar el Estado se tradujo en la decisión de realizar elecciones de gobernadores y alcaldes durante el primer año del mandato. Sorpresivamente los resultados arrojaron una dura derrota del oficialismo a manos del principal partido de la oposición, el APRA. En el último año del mandato, Toledo volvió a insistir con el tema, al convocar un referéndum consultivo (30 de octubre

reinante en el sistema político. Durante el fujimorismo, el FIM, se mantuvo como un partido opositor en el congreso, pero participando de los actos electorales de 1995 y 2000. Su líder, Fernando Olivera, participó como Ministro de Justicia en el gabinete de Toledo.

73 Ver <http://www.americaeconomica.com/numeros3/167/reportajes/entrenorma167.htm>

de 2005) donde se preguntaba a los ciudadanos acerca del establecimiento de “macrorregiones” con mayor peso político y autogestión presupuestaria. De igual modo que en 2002, la ciudadanía dio la espalda a Toledo, ya que 69% de los votantes se manifestó en contra de la propuesta presidencial⁷⁴. Esta saga de fracasos aceleró el desbarranque del Perú Posible, hasta tal punto que en las elecciones presidenciales de abril de 2006, el partido no pudo siquiera contar con un candidato a la presidencia, pues los candidatos designados para la fórmula renunciaron en plena campaña electoral⁷⁵. Como la coalición de Toledo se mantuvo en pie hasta octubre de 2005, cuando la convención del FIM decidió salir del gobierno, el tramo final del mandato estuvo signado por las dificultades típicas de un gobierno en minoría.

De este modo, la evidencia empírica muestra que el gobierno de Toledo se ajusta en buena medida a lo pronosticado por la teoría. Un sistema electoral que no favorece los vínculos de jerarquía entre los legisladores y sus líderes partidarios (Tanaka 2005), termina por delinear un congreso inoperante a la hora de pasar las iniciativas propuestas por el gobierno.

Por tanto, encontramos que las afirmaciones de Mainwaring carecen nuevamente de respaldo empírico. El modelo explicativo de Shugart y Carey pronostica disciplina legislativa de los partidos en la mayoría de los países donde se formaron coaliciones. Los estudios empíricos sobre Argentina, Uruguay y Chile así lo confirman. Pese a no contar con mediciones fiables, los expertos en los casos de Bolivia, Ecuador, y Perú (pre-Constitución de 1995), tienden a creer que también allí existió disciplina legislativa de los partidos. Brasil contradice los pronósticos de Shugart y Carey, pues también resulta un caso de comportamiento cohesivo de los partidos. Solamente Colombia y Perú (post-1995) confirman el pronóstico de Shugart y Carey reafirman la idea de Mainwaring respecto a la ausencia de disciplina que respalde los acuerdos alcanzados por lo líderes.

74 Los ciudadanos que apoyaron el “No” alcanzaron el 69% y los que votaron por “Sí”, el 24%. En 15 de los 16 departamentos que participaron en el referéndum se constató un triunfo de la negativa.

75 Con el paso del tiempo los logros de Toledo en materia económica comienzan a ser reconocidos, Asimismo, el analista Sardón (2005) afirmó otro elemento positivo: *“al estar culminando su mandato, el presidente Toledo está rompiendo un patrón de la política peruana: aquel según el cual, cuando el gobierno no tiene mayoría, ocurre inevitablemente una ruptura del orden constitucional (1914, 1948, 1962 1968, 1992 y 2000)”*.

3.5.- Resumen del capítulo

Hemos examinado la validez empírica de los planteos de Mainwaring (1993) y Mainwaring y Shugart (1995) respecto a las dificultades de los sistemas presidenciales para estimular la formación y el mantenimiento de coaliciones de gobierno. El análisis empírico fue realizado para los casos donde se constituyeron coaliciones mayoritarias de gobierno. La contratación empírica nos permite sostener que las afirmaciones presentadas por estos autores carecen de completa validez. Buena parte de los casos analizados muestra exactamente lo contrario a lo que ellos sostienen, pues algunos sistemas presidenciales generan estímulos y lógicas favorables a la formación de coaliciones de gobierno.

Lo mismo ocurre con la tesis que sostiene que las coaliciones electorales no se transforman en coaliciones de gobierno. Si bien el diseño institucional presidencial no presenta ningún estatuto que garantice dicho proceso, la evidencia empírica demuestra que la mayoría de los gobiernos de coalición están precedidos por alianzas electorales triunfantes. Sin embargo, esto no quiere decir que todas las alianzas electorales ganadoras se transformen en coaliciones de gobierno, como tampoco que todas las coaliciones estén precedidas por alianzas electorales. Si bien en esta última línea Mainwaring y Shugart parecen tener razón, en los casos donde existen reglas que favorecen el ciclo gubernativo-electoral de la coalición, como Chile o Brasil, resulta más probable que la alianza gobernante se transforme en alianza electoral, para posteriormente volver a asumir su rol de coalición de gobierno.

Con el planteo que afirma que el presidencialismo no genera estímulos para la formación de coaliciones sucede otro tanto. Algunos regímenes presidenciales como los de Uruguay y Bolivia presentan estatutos institucionales que estimulan la negociación al presidente y los partidos representados en el congreso. Me refero, en forma particular, a los casos donde el proceso de designación de cargos de dirección del Estado está reglado por una norma constitucional. Desde luego que este hecho aumenta la probabilidad de que el presidente, en caso de necesitarlo y desearlo, consiga construir una coalición de gobierno. En el caso chileno, el sistema electoral provoca estímulos poderosos para que los partidos negocien acuerdos electorales tomando en cuenta futuras estrategias de gobierno en caso de triunfar.

Finalmente, la afirmación que sostiene que en el presidencialismo los legisladores individuales tienen escasos incentivos para respetar los acuerdos alcanzados por sus líderes en la negociación con el presidente, resulta también dudosa. Los distintos estudios sobre el comportamiento partidario en los parlamentos (Uruguay, Brasil, Argentina y Chile) muestran la existencia de importantes niveles de disciplina. Los análisis de caso reportados por expertos sobre Bolivia, Ecuador y Perú (pre-1995) mostrarían también resultados idénticos. Adicionalmente, el modelo explicativo de la disciplina partidaria en el Congreso, propuesto por Shugart y Carey, explica sólo una parte de los casos y ello se debe a que contamos por ahora con poca evidencia empírica, particularmente, en los casos donde se han modificado las reglas electorales y no existen estudios sistemáticos sobre desempeño legislativo (Colombia luego de la reforma de 2003, tal vez sea el ejemplo más claro).

En suma, los pronósticos pesimistas sobre la formación de coaliciones bajo regímenes presidenciales encuentran escasa evidencia empírica. En el continente, durante los últimos veinte años se formaron gobiernos multipartidarios que alcanzaron diferentes resultados. En todos los casos, los acuerdos fueron impulsados por los presidentes y giraron en torno a una agenda de gobierno y a la distribución de cargos en el gabinete y la dirección del Estado. Este hecho resulta a mi juicio una innovación sustantiva en la política continental, particularmente si se tiene en cuenta que esos procesos se desarrollaron en contexto institucionales complejos caracterizados por la “difícil combinación”. La tesis que afirma que las coaliciones se pueden formar en regímenes presidenciales, pero que los partidos carecen de disciplina en el legislativo para sostener los acuerdos es totalmente falsa.

Los últimos dos capítulos han delineado, en grandes trazos, los elementos más importantes de un modelo explicativo de la formación y funcionamiento de las coaliciones de gobierno bajo regímenes presidenciales. En el próximo tramo del libro formalizaré un modelo explicativo de ese proceso a partir de un test estadístico y discutiré la pertinencia de algunas hipótesis alternativas o rivales formuladas por prestigiosos colegas.

Capítulo 4.- Determinantes político institucionales de las coaliciones de gobierno

El mayor engaño de un Presidente es creer que sólo, todo lo puede, e imaginar que el Congreso es un tigre de papel (...). Pero si el Presidente se entrega al Congreso, estará perdido (...). Por tanto, la solución es construir alianzas porque el Presidente apenas cuenta con una minoría legislativa. Puede hacerlo antes o después de la elección. Pero deberá hacerlas para gobernar.

Fernando H. Cardoso (2006:233)
Presidente de Brasil entre 1994 y 2002

4.1.- Introducción

En el capítulo 2 fue presentada información empírica que demostraría que la coalición mayoritaria es uno de los tipos de gobierno más eficientes para garantizar la supervivencia de la democracia, lo cual confirma la presunción de este libro de que esa es la solución más razonable para afrontar el dilema institucional de la “difícil combinación”. En el capítulo 3 quedó en claro que los postulados de Mainwaring (1993) y Mainwaring y Shugart (1995) sobre la formación y mantenimiento de coaliciones en regímenes presidenciales, carecen de respaldo empírico. Allí observamos que algunos de los problemas señalados afectan en todo caso a los sistemas políticos donde no se forman coaliciones de gobierno, pero casi nunca a los que las logran alcanzar. En este capítulo presentaré una perspectiva de análisis distinta, pues en lugar de estudiar los elementos que entorpecen el proceso de formación de coaliciones, analizaré los factores político-institucionales que precisamente favorecen el proceso de construcción. Para ello, se presentará un modelo compuesto por aquellas variables que en mi concepto influyen positivamente en la formación de coaliciones. No obstante, en este capítulo también consideraré otros dos modelos explicativos alternativos que por sus características pueden ser considerados como hipótesis rivales de mi propuesta.

4.2. Un modelo explicativo de las coaliciones mayoritarias

Como todo fenómeno político la formación de las coaliciones mayoritarias debería responder a un conjunto específico de factores. El modelo explicativo que propongo pone especial atención en aquellos aspectos

institucionales y políticos que favorecerían las conductas cooperativas entre el presidente y los partidos con representación en el congreso. El modelo presenta como variable dependiente al tipo de gobierno y como variables independientes (o determinantes político-institucionales) a el contingente político del presidente; la existencia o no de reglas de nominación de cargos que obliguen a la negociación entre el presidente y el congreso; la distancia ideológica entre el presidente y los partidos en el congreso; y el aprendizaje que realizan los políticos de las experiencias exitosas. A continuación se presenta la justificación de la selección y la forma en que se operacionalizan las variables.

Variable dependiente. Tipo de gobierno (TIPGOB). En el capítulo 2 se analizó la situación legislativa de los presidentes a partir de la distinción de dos circunstancias: el resultado de la elección, y al momento de asumir funciones. Allí observamos que en un número importante de casos el contingente legislativo presidencial varía, y ello se debe a la formación de coaliciones de gobierno por parte del presidente. Entonces, la diferencia entre el apoyo legislativo del presidente al momento de ser electo (CLP t_1) y el apoyo legislativo al momento de asumir su cargo (CLP t_2) representará una información clave para saber si se formó o no una coalición de gobierno. Tómese en cuenta que cuando hablamos de CLP t_1 nos estamos refiriendo al apoyo que presta el partido del presidente y no al que pudiera brindarle una alianza electoral entre más de un partido. De este modo, para calcular ese cambio en el contingente legislativo presidencial se aplicará una simple resta: $TIPGOB = CLP t_2 - CLP t_1$...donde CLP t_2 es el contingente legislativo del presidente luego de la elección y CLP t_1 es el contingente legislativo del presidente al momento de ser electo.

Cuando TIPGOB asume un valor igual a 0, implicará que el presidente mantuvo los apoyos legislativos conseguidos en la elección, y por tanto no formó ninguna coalición; y cuando asume un valor superior a 0, implicará que el presidente obtuvo el apoyo de otros partidos, o sea, que formó una coalición.

Contingente legislativo del presidente (CLP): El capítulo 3 mostraba que la casi totalidad de presidentes que consiguen por vía electoral un apoyo legislativo superior al 45% de la cámara, no forman coaliciones. Esta situación nos permite deducir la existencia de un vínculo entre el respaldo legislativo y la

estrategia presidencial de gobierno. El hecho de que únicamente los presidentes que necesitan aumentar la base parlamentaria de su gobierno procedan a formar coaliciones parece ser un factor relevante a la hora de explicar el fenómeno. La relación entre el CLP y las coaliciones mayoritarias debería tener un signo negativo, pues cuanto mas reducido sea, mayor será la necesidad del presidente de formar una coalición. El CLP será una variable continua que se calcula a partir del porcentaje de escaños que controla el partido del presidente en la cámara baja luego de la elección presidencial.

Distancia ideológica entre el presidente y los partidos en el congreso (DISTANCIA). Esta variable debería mostrar una gran incidencia en el proceso de formación del gobierno, pues condiciona las posibilidades de negociación entre el presidente y los partidos. Una corta distancia favorecerá la formación de un acuerdo de gobierno y viceversa, una distancia larga entre los actores dificultaría el proceso. De este modo, la variable DISTANCIA debería relacionarse negativamente con la formación de coaliciones mayoritarias: cuanto menor sea la distancia ideológica entre el presidente y los partidos, mayor será la probabilidad de que se forme una coalición mayoritaria de gobierno. La variable DISTANCIA será operacionalizada a partir de la metodología propuesta por Michael Coppedge (1997) con el complemento propuesto por Amorim Neto (1998)⁷⁶.

Aprendizaje de la dirigencia política (LEARN). Parece razonable creer que cuando en un sistema político, el presidente forma por primera vez una coalición de gobierno y los resultados son buenos, los siguientes presidentes tomarán en cuenta esa información al momento de definir su estrategia de gobierno. Este factor se denomina comúnmente aprendizaje y supone que la coalición ingresa al set de formatos de gobierno que maneja la dirigencia política del sistema. La hipótesis, de este modo, sería que un presidente antecedido por una experiencia exitosa de gobierno de coalición, tomará en cuenta este formato a la hora de definir su estrategia gubernativa. El aprendizaje será operacionalizado como una variable *Dummy*: cuando se constate una experiencia previa exitosa la variable asumirá el valor 1, y cuando no, la variable asumirá el valor 0.

76 Ver anexo metodológico.

En suma, el modelo está integrado por tres variables independientes que influyen en forma combinada sobre el proceso de formación de coaliciones. El mismo puede ser resumido a través de la siguiente ecuación:

$$\text{TIPGOB} = b_1 \text{CLP} + b_2 \text{DISTANCIA} + b_3 \text{LEARN} + \text{Constante}$$

...donde b_i será el coeficiente de regresión parcial que expresa la contribución única de cada variable independiente a la determinación de la variable dependiente

Este modelo enfrenta el desafío de otras hipótesis alternativas a menudo aceptadas ampliamente en los estudios institucionalistas del gobierno. En los próximos tres apartados presentaré las mencionadas alternativas y sus correspondientes operacionalizaciones.

4.3.- El balotaje como hipótesis rival

El proceso de tramitación y aprobación de la reforma constitucional de 1996 en Uruguay⁷⁷ mostró un tímido debate académico sobre los efectos políticos que podrían generar los institutos previstos en la enmienda. Recordemos que una de las modificaciones que despertó mayor atención fue el sistema de elección presidencial por mayoría absoluta y a doble vuelta. Los partidarios de la fórmula del balotaje presentaron argumentos variados relacionados en general con la optimización del funcionamiento del sistema político y el mantenimiento de la estabilidad democrática⁷⁸.

Por un lado, se afirmó que una elección presidencial por balotaje podría abatir la incertidumbre electoral generada en los comicios de 1994, cuando el electorado se dividió en tercios casi perfectos y la diferencia entre el ganador y

77 El proyecto de reforma fue aprobado en agosto de 1996 por la Cámara de Representantes y en octubre por la Cámara de Senadores. El 8 de diciembre del mismo año el proyecto fue plebiscitado ante la ciudadanía y contó con el respaldo del 50,43% de los votos emitidos. El Poder Ejecutivo promulgó la nueva Constitución, el 14 de enero de 1997.

78 Por ejemplo, el líder nacionalista Juan Andrés Ramírez afirmó que *“en 1971 ocurrió que por no haber segunda vuelta llevamos a Bordaberry a la Presidencia de la República. ¿No hubieran deseado los frenteamplistas en la segunda vuelta votar a Wilson Ferreira e impedir que el “pachequismo” siguiera en el gobierno?”* (El Observador, 24.11.96). El líder del Nuevo Espacio, Rafael Michelini, argumentó de igual forma: *“imágenes que en el 71 hubiéramos tenido una segunda vuelta entre Ferreira y Bordaberry. ¿Cuánto nos habríamos ahorado? Para el país y para las desgracias humanas que hubo después...”* (El País, 25.11.96). Los opositores a la inclusión del balotaje, señalaron que este instituto estaba destinado a evitar el triunfo de la coalición de izquierda, Frente Amplio, en las elecciones nacionales de 1999.

el tercer partido fue de menos de tres puntos del electorado.⁷⁹ Pero por otro, se presentó al balotaje como un mecanismo institucional capaz de generar incentivos para la formación de coaliciones de gobierno. El razonamiento partía del supuesto de que, en los casos en que ningún candidato alcanzara la mayoría absoluta de los votos, los que pasaran a la segunda ronda deberían formar alianzas electorales con los partidos eliminados. Ello generaría *per se* las condiciones para la formación de una coalición de gobierno tras la elección nacional. En otras palabras, la condición necesaria para triunfar en la segunda vuelta presidencial sería la formación de alianzas electorales, las cuales se transformarían más tarde en coaliciones de gobierno. Luis E. González (1998) sintetizó este razonamiento al expresar que en Uruguay “...*nadie tiene mayorías políticas propias (...) y es necesario construir mayorías. Las coaliciones hacen exactamente eso: construyen mayorías capaces de gobernar democráticamente (...) El ejemplo más ilustrativo es el caso francés. La experiencia acumulada por la presente república francesa muestra que el mecanismo de segunda vuelta, aun cuando sólo valga para la elección presidencial, es suficiente para impulsar y fortalecer una lógica de acuerdos políticos previos...*”.

Los hechos constatados en Uruguay durante la segunda ronda presidencial de octubre de 1999 estarían dando la razón, en definitiva, a los propulsores del balotaje. Tanto el ganador de la elección, Jorge Batlle, como su contrincante, Tabaré Vázquez, concurren a la segunda ronda con apoyos extra partidarios, que si bien diferían en firmeza y compromiso, al menos alentaban la posibilidad de conformar una eventual coalición de gobierno una vez transcurrida la elección nacional. No obstante, dicho razonamiento parece dudoso, porque se inspira en un supuesto causal que vincula mecánicamente alianzas electorales ganadoras con coaliciones de gobierno. La evidencia comparada de los diferentes países que utilizan sistemas de elección presidencial con doble vuelta sugiere que dicha asociación no se manifiesta en todos los casos. Es muy cierto que con el balotaje suelen ser frecuentes las alianzas electorales entre partidos o candidatos, pero ello no significa la existencia de una relación causal entre éstas y el tipo de gobierno que finalmente se constituye.

No obstante, parecer lógico testear esta idea, pese a que el supuesto que la inspira, a mi entender, es falso. Por tanto, la hipótesis sería la siguiente: *la*

79 En noviembre de 1994, el Partido Colorado obtuvo el 32.35% de los votos, el Partido Nacional el 31.21%, el Frente Amplio - Encuentro Progresista el 30.61% y el Nuevo Espacio el 5.16%. Por más información ver Buquet et. al. (1998).

elección presidencial por mayoría absoluta y a doble vuelta incentiva la formación de coaliciones de gobierno mayoritarias. Como podrá observarse, la variable independiente a incluir es la fórmula de elección presidencial y en particular, el sistema de mayoría absoluta con doble vuelta, comúnmente conocido como balotaje. Sin embargo, la elección presidencial puede realizarse mediante la utilización de diferentes fórmulas, como el sistema de mayoría simple, el sistema de mayoría especial o umbral reducido, el de mayoría absoluta con doble vuelta en el congreso y el de mayoría absoluta o balotaje. Existe consenso en la literatura especializada en sistemas electorales respecto al hecho de que cada una de estas fórmulas genera efectos particulares sobre la competencia electoral y la fragmentación del sistema de partidos (Shugart y Carey, 1992; Nohlen, 1994; Sartori, 1994, etc.).

El sistema de elección por mayoría absoluta y doble vuelta exige en primera vuelta una mayoría absoluta de votos y en caso de que ningún candidato lo alcance, se establece una segunda vuelta entre los dos más votados. En la actualidad esta fórmula es la más utilizada en el continente con siete casos (Perú, Guatemala, El Salvador, Haití, Chile, Brasil, Colombia, Uruguay y República Dominicana, a los que se suma Ecuador durante el período 1978-1998). El sistema de mayoría especial exige en la primera vuelta una mayoría inferior al 50% y en caso de no alcanzarse, también prevé la realización de una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados. Esta modalidad es utilizada en cuatro países: Argentina y Ecuador (a partir de 1998), que exigen una mayoría del 45% o en su defecto una del 40% con una diferencia del 10% sobre el segundo; Costa Rica, que exige una mayoría del 40%; y Nicaragua, que exige una mayoría del 45%. El sistema de mayoría simple era, hasta hace unos años, la modalidad de elección presidencial más común en los presidencialismos latinoamericanos. El candidato que logra la mayor votación obtiene el triunfo sin tener que recurrir a una segunda vuelta. En la actualidad los países que mantienen esta fórmula son Venezuela y Paraguay. El sistema de doble vuelta en el congreso exige una mayoría absoluta en la primera vuelta y en caso de no lograrse, establece la realización de una segunda vuelta en el congreso entre los dos candidatos más votados, exigiéndose también allí una mayoría absoluta de votos. Este sistema está vigente en Bolivia y fue utilizado en Chile durante el período 1925-1973.⁸⁰

80 En Bolivia hasta 1994, el congreso elegía entre los tres candidatos más votados. Ello permitió que Jaime Paz Zamora (MIR) fuera electo presidente de Bolivia en 1989, aun siendo el tercero de la primera vuelta.

Shugart y Carey (1992:208-225) han mostrado la existencia de una fuerte asociación entre la fórmula de elección presidencial y el nivel de fragmentación del sistema de partidos. Estos hallazgos confirmarían la vieja idea de Duverger acerca de que el balotaje eliminaría el efecto reductor de los sistemas de mayoría simple, generando un impulso al crecimiento del número de competidores, ya sean partidos o candidatos. Desde un punto de vista teórico, ello es así porque en una elección por mayoría absoluta y doble vuelta, los partidos políticos pequeños encuentran importantes estímulos para participar y ganar escaños en la primera ronda, donde no se decide la elección presidencial. Pero para que ello suceda deben estar presente dos condiciones: que exista la certeza de que ningún candidato accederá a la mayoría absoluta en primera vuelta y que la elección legislativa sea simultánea con la elección presidencial. Shugart y Carey plantean también que en una elección por mayoría simple y con elecciones legislativas simultáneas, la competencia partidaria tiende a concentrarse en dos grandes bloques. En este tipo de elección, el votante se siente impulsado a actuar en forma estratégica (“voto útil” o efecto psicológico de Duverger), en el entendido de que intentará incidir sobre el resultado de la contienda principal, esto es la presidencial, y no en la contienda legislativa. En otras palabras, con el sistema de mayoría simple, los partidos con posibilidades de obtener la presidencia tienen grandes posibilidades de captar el apoyo del electorado preocupado por definir la principal elección. En suma, Shugart y Carey -y también Jones (1997)- no hacen otra cosa que confirmar algunas de las viejas proposiciones de Duverger: la elección por mayoría simple estimula la competencia en dos grandes bloques y la elección por mayoría absoluta y a dos vueltas estimula la competencia fragmentada⁸¹.

Asimismo, estos autores también señalan que las fórmulas de elección por mayoría especial tienden a generar efectos muy similares a los observados en los sistemas de mayoría simple. En un estudio realizado en 2001, sobre los países con sistemas de elección presidencial con doble vuelta confirmé esta idea, pues en un total de 19 elecciones realizadas bajo la fórmula de mayoría especial (Perú 1980, Costa Rica, Nicaragua y Argentina), el número efectivo de competidores presidenciales no superó el 2.5 y en ningún caso debió realizarse la segunda vuelta para definir al ganador (Chasqueti, 2001).

81 Mainwaring y Shugart (1995) presentan un estudio sobre diez y seis países, de los cuales diez contaban con sistemas de elección presidencial por mayoría simple y seis con sistemas de elección por mayoría absoluta. El primer grupo presentaba 46 elecciones y arrojaba una media del NEP del 2,5. El segundo grupo presentaba 19 elecciones y presentaba una media del NEP del 5,1.

Finalmente, el sistema de elección en el congreso es una añeja fórmula de elección presidencial utilizada durante décadas con diversos matices en países como Chile y Perú. Sin embargo, sólo en el caso de Bolivia la misma ha generado todas las consecuencias posibles, pues en los anteriores países, el congreso jugaba más un rol ratificador de la voluntad popular que el papel de juez de la contienda⁸². Algunos autores han señalado al sistema electoral boliviano como el gran responsable de la política de pactos y coaliciones que se practica en ese país desde 1985. Hasta tal punto se ha sobredimensionado la influencia de este instituto (Cfr. nota al pie N° 56), que por esa razón se ha considerado al diseño institucional de Bolivia como un “presidencialismo híbrido” o un “presidencialismo parlamentarizado” (Gamarra, 1992; Mayorga, 2000). Tomando en cuenta el efecto previsto por esos autores, tendríamos, al igual que en el caso del sistema de mayoría absoluta y doble vuelta, una asociación positiva entre fórmula electoral y coalición de gobierno.

Por tanto, la variable fórmula presidencial será de tipo ordinal y presentará tres categorías: elección por mayoría simple, elección mayoría absoluta y a doble vuelta, y elección por mayoría absoluta y segunda vuelta en el congreso. Para testear esta variable mediante la utilización de técnicas estadísticas, se procederá a crear dos variables *ficticias* o *cualitativas* (Manheim y Rich, 1986:388; Mason y Lind, 1992:582) que permitan un tratamiento consistente de la misma. La primera variable ficticia se denominará FORMULA y asumirá el valor 1, cuando el sistema de elección presidencial sea el de mayoría absoluta con doble vuelta, y el valor 0, cuando sea cualquier otro tipo de sistema (mayoría simple, mayoría especial o doble vuelta en el congreso). La segunda variable ficticia se denominará BOLIVIA y asumirá el valor 1, cuando el sistema de elección presidencial sea de mayoría absoluta con doble vuelta en el congreso, y el valor 0, cuando sea cualquier otro tipo de sistema (mayoría simple, mayoría especial o mayoría absoluta).

En virtud de los planteos teóricos que afirman que el sistema de mayoría absoluta o el sistema de doble vuelta en el congreso, favorecen las coaliciones, ambas variables debería relacionarse positivamente con nuestra variable dependiente: cuando existe elección por mayoría absoluta o doble vuelta en el congreso, existirá una alta posibilidad de que se forme una coalición mayoritaria de gobierno.

82 Perú utilizó un sistema de doble vuelta en el congreso, que exigía en el primer turno una mayoría especial del 33,3% de los votos.

Por ende, el modelo N°2 puede ser resumido mediante la siguiente ecuación:

$$\text{TIPGOB} = b_1 \text{CLP} + b_2 \text{DISTANCIA} + b_3 \text{FORMULA} + b_4 \text{BOLIVIA} + \text{Constante}$$

...donde b_i será el coeficiente de regresión parcial que expresa la contribución única de cada variable independiente a la determinación de la variable dependiente.

4.4.- Los poderes legislativos presidenciales como hipótesis rival

En el capítulo 3 se manifestó que Amorim (1998) ha distinguido entre dos estrategias presidenciales de gobierno, la vía legislativa orientada a pasar leyes en el congreso y la vía administrativa orientada a aprobar decretos. La decisión estratégica que asuma el presidente está condicionada por la situación del presidente en el congreso (mayoría legislativa o no) y por el tipo de poderes legislativos que la constitución le brinde. Esta distinción coincide con el enfoque de Mainwaring y Shugart (1995) quienes afirman que el poder presidencial puede ser analizado a partir de dos dimensiones: el poder constitucional y el poder partidario. El poder constitucional presentaría dos tipos de prerrogativas, las proactivas (iniciativa exclusiva en diversas materias y poder de decreto) y las reactivas (poder de veto). Las proactivas le permiten al presidente influir decisivamente en el proceso legislativo, con la condición de contar con un respaldo mayoritario en el congreso. Las reactivas le permiten frenar la legislación que pase un congreso dominado por la oposición. A su vez, el poder partidario depende del status en el congreso del contingente legislativo del presidente y del nivel de disciplina que el mismo muestre. Lo ideal para un presidente es contar con un contingente legislativo mayoritario que muestre importantes niveles de disciplina. Sin embargo, puede ocurrir que el presidente carezca de una mayoría no disciplinada, o lo contrario, que controle una minoría muy cohesionada en torno a la agenda de gobierno. Las diferentes alternativas determinarán diferentes niveles de poder presidencial y le imprimirán al proceso político sus propias características.

Asimismo, siguiendo a Mainwaring y Shugart (1995) sabemos que el quantum de poder que ostente el presidente en materia constitucional será

equivalente a la pérdida de poder legislativo del congreso. De esta forma, un presidente muy poderoso en prerrogativas constitucionales estará siempre acompañado de un congreso débil y viceversa. La combinación de poder partidario y poder constitucional define un formato de poder presidencial específico cuyas consecuencias prácticas determinan las características del proceso de gobierno. Por ejemplo, los presidentes de México, Costa Rica y Paraguay cuentan con escasas prerrogativas constitucionales en materia legislativa, pero suelen controlar un poder partidario enorme. Los presidentes de Brasil, Chile y Ecuador, en cambio, son poderosos en sus prerrogativas pero débiles en términos partidarios. Por esa razón, los presidentes de los dos primeros casos tratan de mejorar su situación a través de la construcción de coaliciones de gobierno.

En la práctica, un presidente con importantes poderes legislativos puede decidir ir al congreso con sus propuestas legislativas, pero también puede evitar esa instancia e intentar gobernar por decreto, tenga o no una mayoría en el congreso. Obsérvese, que este camino es asumido por muchos presidentes que contaban con mayorías legislativas como Chávez, Kirchner o De la Rúa. La razón de esa decisión casi siempre se fundamenta en la necesidad de disminuir los costos de transacción que supone el congreso. Por tanto, la decisión del utilizar el poder de decreto implica, en principio, ignorar al congreso y a los partidos allí representados, pero también puede representar una estrategia asumida con la complicidad de los legisladores.

Carey y Shugart (1998) señalan que algunos sistemas establecen la posibilidad de que el congreso delegue la autoridad de decreto (*Delegated Decree Authority, DDA*) en el ejecutivo a los efectos de reglamentar leyes. Este camino habilita con suma frecuencia instancias donde el gobierno decreta sobre materias conexas o nuevas, lo cual supone legislar sin pasar por el congreso. Esta modalidad existe en países como Uruguay, Paraguay, Venezuela (hasta 2000), Costa Rica, México y Bolivia. En muchos de ellos, se observa efectivamente el desliz del ejecutivo hacia la legislación ad-hoc por la vía del decreto reglamentario.

Una segunda variante es la autoridad de decreto constitucional (*Constitutional Decree Authority, CDA*) que el presidente puede utilizar bajo circunstancias especiales o de emergencia. Para que ello suceda, el ejecutivo debe solicitar al congreso la autorización correspondiente, y éste otorgárselo por un período de tiempo determinado. No obstante, Carey y Shugart insisten en que existe una segunda versión de la CDA referida a la posibilidad de que un presidente utilice

la autoridad de decreto para modificar políticas sin requerir para ello el consentimiento del congreso. Países como Perú (luego de 1993), Colombia (luego de 1991), Chile (luego de 1989), Ecuador, Brasil, Argentina y Venezuela (luego de 2000), cuentan con esta modalidad institucional, y es allí donde podríamos encontrar presidentes orientados a gobernar por decreto y de espaldas al congreso. A este tipo de poder hace referencia, en definitiva, Octavio Amorim.

Para analizar la influencia del poder de decreto en la estrategia de formación del gobierno, este autor realizó un análisis estadístico que muestra que los presidentes con poderes de decreto son más proclives a formar gabinetes sin representación partidaria y por tanto, gobernar al margen de las estructuras partidarias y el congreso. Esta variable junto a la “distancia ideológica” y el “contingente legislativo del presidente” permiten explicar razonablemente bien las variaciones en las características del gabinete (1998:33).⁸³

Los hallazgos de Amorim y el modelo de poderes legislativos de Mainwaring y Shugart suponen un reto para el modelo que propongo en este trabajo. Por esa razón, incluiré, por un lado, la variable “poderes legislativos” (Mainwaring y Shugart) y por otro, la variable “poder de decreto” (Amorim). La primera, que llamaré PODERLEG, será una variable *dummy*, y para la asignación de valores utilizaré la clasificación de Mainwaring y Shugart relativa a las prerrogativas constitucionales de los presidentes: cuando la autoridad legislativa del presidente (ALP) es potencialmente marginal (no existe veto, ni decreto, ni introducción exclusiva), la variable tendrá un valor 1 cuando la ALP es potencialmente dominante (poder decreto, veto fuerte, e introducción exclusiva de legislación) y tendrá un valor 0 cuando no lo sea.

La segunda variable, que denominaré DECRETO, será operacionalizada siguiendo los criterios del propio Amorim (1998:17): variable *dummy* que asume el valor 1 cuando el presidente cuenta con la posibilidad de emitir decretos que se transforman rápidamente en ley; y valor 0, cuando el presidente tiene la facultad de emitir cualquier otro tipo de decreto. Siguiendo a Amorim, los casos de Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Argentina, luego de 1995, asumen valor 1, en tanto que los restantes asumirán valor 0⁸⁴.

83 El examen de regresión lineal realizado por Amorim muestra que mientras la variable distancia ideológica presenta un coeficiente de regresión con un nivel de significación del 0,001, las variables contingente legislativo del presidente y poderes de decreto, presentan coeficientes con niveles de significación del 0,005.

84 Ver anexo metodológico.

En virtud del razonamiento propuesto por estos autores, las dos variables deberían relacionarse negativamente con la formación de coaliciones mayoritarias: cuanto mayor es el poder presidencial, menor será la probabilidad de formación de coaliciones. De este modo, el modelo N° 3 contará con dos versiones. La primera será la 3A y puede ser resumida mediante la siguiente ecuación:

$$\text{TIPGOB} = b_1 \text{CLP} + b_2 \text{DISTANCIA} + b_3 \text{PODERLEG} + \text{Constante}$$

La segunda versión del modelo será la 3B y puede resumirse mediante la siguiente ecuación:

$$\text{TIPGOB} = b_1 \text{CLP} + b_2 \text{DISTANCIA} + b_3 \text{DECRETO} + \text{Constante}$$

En ambos casos, b_i será el coeficiente de regresión parcial que expresa la contribución única de cada variable independiente a la determinación de la variable dependiente.

4.5. Reglas institucionales

En el capítulo 3, mencioné que algunos países contaban con reglas de juego que estimulaban la negociación entre el presidente y los partidos en el congreso. La presencia o no de esas reglas puede influir directamente sobre el proceso de formación del gobierno. En particular, las reglas que ordenan el proceso de designación de autoridades pueden operar en este sentido. Si la mayoría de los partidos están orientados a la búsqueda de cargos y los presidentes necesitan designar a los titulares de los mismos para implementar sus programas de gobierno, habría una conjunción de intereses que facilitaría el acuerdo. Los cargos a los que me refiero son los de conducción de los entes autónomos del Estado, con sus correspondientes cuotas en las estructuras estatales.

La existencia de procedimientos institucionales que determinen la negociación entre el presidente y los partidos en el legislativo, puede favorecerle establecimiento de acuerdos de gobierno. Esos procedimientos se distinguen sustancialmente de los modelos institucionales que reservan al ejecutivo el derecho discrecional de nominación. La Constitución de Bolivia, por ejemplo, establece en el cuarto inciso del artículo 62, un mecanismo orientado a

la negociación entre los poderes: “*corresponde a la Cámara de Diputados (...) Proponer ternas al Presidente de la República para la designación de presidentes de entidades económicas y sociales en que participe el Estado*”. El artículo 187 de la Constitución de Uruguay propone un mecanismo parecido: “*los miembros de los Directorios y los Directores Generales que no sean de carácter electivo, serán designados por el Presidente de la República en acuerdo con el Consejo de Ministros, previa venia de la Cámara de Senadores, otorgada sobre propuesta motivada en las condiciones personales, funcionales y técnicas, por un número de votos equivalente a tres quintos de los componentes elegidos*”. Como podrá apreciarse, en ambos casos las reglas de juego ponen *vis a vis* a los poderes para que acuerden una fórmula de compromiso que cuenten con el respaldo de una mayoría parlamentaria.

Desde esta perspectiva, las reglas institucionales deberían tener una relación positiva con los acuerdos de gobierno. La hipótesis sería la siguiente: cuando existen reglas institucionales que estimulen la negociación entre los poderes, mayor será la probabilidad de que se forme una coalición mayoritaria de gobierno. La variable reglas institucionales se llamará REGLAS y será tratada como *dummy*, o sea, cuando en un sistema política existan reglas de esa naturaleza el valor será 1, y cuando las mismas no existan, el valor será 0⁸⁵.

De este modo, el modelo N° 4 puede ser resumido en la siguiente ecuación:

$$\text{TIPGOB} = b_1 \text{CLP} + b_2 \text{DISTANCIA} + b_3 \text{REGLAS} + \text{Constante}$$

4.5.- Análisis estadístico de los modelos

Para contrastar los diferentes modelos y determinar el nivel de influencia de cada una de estas variables utilizaré el análisis estadístico de regresión lineal múltiple. Este método permite estimar el efecto independiente que el cambio en el valor de cada una de las variables independientes produce en el valor de la variable dependiente. Los coeficientes de regresión parcial expresarán, por tanto, la contribución de cada variable independiente a la determinación de la variable dependiente. Ello es posible porque este método permite desarrollar

85 Sobre la distinción entre ambos procedimientos ver el capítulo 3, apartado 2. Para la determinación de los procedimientos de nominación se consultó las constituciones de los 12 países que integran la muestra (Base de Datos de las Américas, Universidad de Georgetown) y se consultó a los académicos mencionados en la nota al pie de página N°23.

dicho cálculo mediante el mantenimiento constante del efecto de las restantes variables independientes.

El cuadro 4.1 presenta un resumen de las variables independientes presentes en los tres modelos y las expectativas respecto al signo del coeficiente con la variable dependiente TIPGOB.

Cuadro 4.1. Expectativas de asociación de las variables independientes con la variable dependiente

Variables independientes	Nominación	Signo del coeficiente
Contingente legislativo del presidente	CLP	-
Distancia ideológica presidente – partidos en el congreso	DISTANCIA	-
Aprendizaje de la dirigencias políticas	LEARN	+
Fórmula de elección presidencial	FORMULA	+
Elección por mayoría absoluta y doble vuelta en el congreso	BOLIVIA	+
Poderes legislativos del presidente	PODERLEG	-
Decreto presidencial	DECRETO	-
Reglas de nominación de autoridades estatales	REGLAS	+

El siguiente cuadro 4.2 presenta los resultados de la regresión múltiple para los modelos 1, 2, 3a, 3b y 4. Como podrá observarse, en todos los casos se cumplen las expectativas de asociación de los coeficientes de regresión parcial. El primer modelo presenta un R^2 ajustado del 0,470, lo cual supone un registro aceptable para un número pequeño de variables⁸⁶. La regresión también muestra que las variables independientes CLP y LEARN presentan coeficientes de regresión parcial con niveles de significación estadística del 0,001, y la variable DISTANCIA, coeficientes con niveles de significación del 0,01. Estos resultados estaría confirmando la validez del modelo de determinantes de las coaliciones de gobierno. Cuando en un sistema político el presidente está en minoría, existe un antecedente inmediato de coalición exitosa, y la distancia ideológica entre el primer mandatario y los partidos es baja, aumenta la probabilidad de que se forme una coalición de gobierno.

86 El R^2 es el porcentaje de la varianza explicada, también denominado “coeficiente de determinación”. Básicamente representa la proporción de variación de la variable dependiente explicada por el modelo de regresión. El ajuste del R^2 permite mejorar el nivel de varianza explicada.

Cuadro 4.2. Determinantes de las coaliciones de gobierno. Regresión Lineal.

Variables Independientes	Coeficientes B no estandarizados				
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3a	Modelo 3b	Modelo 4
(Constant)	17,451** (4,187)	19,533** (4,977)	32,726** (4,575)	30,219** (4,730)	26,920** (4,222)
CLP	-0,226** (0,080)	-0,272** (0,090)	-0,440** (0,088)	-0,408** (0,090)	-0,386** (0,084)
DISTANCIA	- 0,154* (0,055)	-0,127* (0,052)	-0,162* (0,054)	-0,151* (0,056)	-0,147* (0,054)
LEARN	20,299** (3,818)	-	-	-	-
FORMULA	-	9,129 (3,758)	-	-	-
BOLIVA	-	14,938** (5,052)	-	-	-
PODERLEG	-	-	-6,967 (3,717)	-	-
DECRETO	-	-	-	-1,779 (3,324)	-
REGLAS	-	-	-	-	9,158 (4,126)
R ² ajustado	0,470	0,314	0,247	0,249	0,297
N	71	71	71	71	71

VD: TIPGOB. Entre paréntesis el error estandarizado.

** nivel de significación $p < 0,001$ (test de dos colas).

* nivel de significación $p < 0,01$ (test de dos colas).

El modelo 2 presenta un R^2 ajustado sensiblemente menor al primero (0,346). Los coeficientes de regresión parcial confirman un nivel de significación de 0,001 sólo en los casos de las variables CLP y BOLIVIA, y un nivel de significación de 0,01 para la variable DIST. Este tipo de asociación era de esperar dado que en Bolivia se formaron coaliciones de gobierno mayoritarias en cinco gobiernos consecutivos y que como se demostró en el capítulo 3, los presidentes en minoría tienden a formar gobiernos coalicionales. No obstante, lo que aquí interesa es examinar el desempeño de la variable FORMULA. Como podrá observarse en el cuadro, la misma presenta un coeficiente de regresión parcial sin significación, lo cual demuestra la inexistencia de un vínculo causal entre la mayoría absoluta con doble vuelta y la formación de coaliciones.

Ecuador, que utilizó el sistema de balotaje presidencial durante cinco elecciones consecutivas (1979, 1984, 1988, 1992 y 1996), parece avalar este hallazgo, pues presidentes electos sin mayorías legislativas como Febres Cordero,

Durán Ballén o Abdalá Bucaram, jamás lograron constituir coaliciones mayoritarias de gobierno. Tal vez la experiencia de gobiernos de coalición en Francia o recientemente en nuestro continente, en países como Chile y Brasil, hayan estimulado la formulación de la hipótesis que asocia al balotaje con los gobiernos de coalición. Sin embargo, ninguno de esos casos representa un buen ejemplo explicativo de los procesos de formación de coaliciones de gobierno. El caso francés no parece ser un parámetro de comparación, pues su régimen de gobierno es sustantivamente diferente al presidencialismo de América Latina, como tampoco es igual su sistema electoral, que establece la elección por balotaje de los cargos legislativos en circunscripciones uninominales y con barrera legal del 12,5% de los votos. Es cierto que algunos estudiosos del sistema político chileno como Carey (1998), sostienen que la formación de coaliciones en ese país puede asociarse a los estímulos que genera el sistema de circunscripciones binominales (Cfr. nota al pie N° 61). Pero otros académicos, como Peter Siavelis (1997 y 2000), señalan como variable explicativa de las coaliciones en Chile a la influencia determinante del contexto de transición que imponía a los partidos democráticos la cooperación de manera de evitar una reversión del régimen político. No obstante, las opiniones disímiles de Carey y Siavelis refieren a otra clase de consideraciones, porque en última instancia, ninguno de los dos considera que la fórmula de elección presidencial sea un factor explicativo del tipo de gobierno en ese país⁸⁷. Tampoco en Brasil se ha señalado la importancia de este método de elección presidencial a la hora de explicar la formación de coaliciones. Los estudiosos del caso brasileño señalan la importancia de factores como la fragmentación del sistema de partidos, la distancia ideológica entre los partidos, el paquete de políticas que pretende impulsar el presidente, la reelección presidencial o la dimensión federal del país (Abranches, 1988; Amorim, 1994; Figueiredo y Limonghi, 1998, Figueiredo 2000). Finalmente debe reconocerse, tal como lo demuestra el test estadístico y como lo han señalado ya otros autores (en particular, Gamarra, 1992; y Mayorga, 2000), que es muy probable que el sistema de elección presidencial de Bolivia influya decisivamente en el proceso de formación de coaliciones. Sin embargo, esta también es otra discusión teórica interesante, pues esta fórmula de elección está ausente en los restantes sistemas del continente donde también surgen gobiernos de coalición (Argentina, Ecuador, Uruguay, Chile, Brasil, etc.), y ha estado pre-

87 Una razón de sentido común refiere al hecho de que la segunda vuelta en Chile no hubo necesidad de realizarla en 1989 ni en 1993.

sente en sistemas donde las coaliciones de gobierno no siempre se han formado (Chile pre-73).

El modelo 3 presenta, para sus dos versiones, un R^2 ajustado inferior al del modelo anterior (0,247 y 0,249). Los resultados de la correlación muestran que ninguna de las dos variables “rivales” relacionadas con la influencia del poder presidencial (PODERLEG y DECRETO) cuenta con capacidad explicativa del fenómeno de formación de coaliciones. En otras palabras, ni los poderes legislativos del presidente ni el poder de decreto en particular, muestran un nivel considerable de correlación estadística con la formación de coaliciones.

No obstante, parece conveniente señalar que es posible que puede existir un margen de error en la operacionalización de la variable poderes legislativos del presidente y que esto influya en los valores no significativos que arroja el test estadístico. Por un lado, Mainwaring y Shugart crearon una tipología y no un continuo, y eso obliga necesariamente a trabajar con variables dummy. Este es un acto de simplificación que conlleva sus riesgos, los cuales son asumidos plenamente por quien suscribe. Por otra parte, existe un segundo problema relacionado con las prácticas para-constitucionales observadas en algunos sistemas políticos del continente. El caso de Argentina es un caso emblemático en este sentido. Como bien señalan Delia Ferreira Rubio y Mateo Goretti (1996), el diseño institucional argentino no preveía la posibilidad de dictar decretos de “necesidad y urgencia”⁸⁸. A partir de la reinstauración de la democracia en 1983, esa práctica se hizo frecuente en Argentina, llegando a su punto más alto en el primer gobierno de Carlos Menem.⁸⁹ Este típico problema de práctica para-constitucional, no es considerado por Mainwaring y Shugart a la hora de determinar el valor del indicador poder de decreto. La operacionalización de Octavio Amorim, centrada exclusivamente en el poder de decreto, parece mucho más ajustada, sin embargo, la selección de países en donde el decreto

88 La constitución argentina de 1853 establecía tres tipos de decretos (de ejecución, autónomos y de delegación) y ninguno de ellos tenía la dimensión ni el poder de los mencionados decretos de necesidad y urgencia.

89 Ferreira Rubio y Goretti (1996) afirman que entre 1853 y 1989, en Argentina se habían dictado 35 decretos de necesidad y urgencia. Entre 1989 y agosto de 1994, el presidente Menem dictó 336 (p.444). La reforma constitucional de 1994, incluyó en el artículo 99, inciso 3, la posibilidad de emisión de este tipo de decretos por parte del presidente, con la firma de los integrantes del gabinete. Sin embargo, la reforma obliga al presidente a enviar el texto del decreto al congreso para su urgente consideración en un plazo no mayor a los diez días (p.471).

presidencial es importante (y por tanto asume el valor 1) es tributaria de la operacionalización de Shugart y Carey (1992) y de Mainwaring y Shugart (1995). Por ejemplo, Amorim considera el ejemplo argentino y le otorga valor 0 hasta 1994. También comete el error de considerar de igual forma a un sistema político como el de Colombia, donde la aplicación del decreto se justifica políticamente por razones “excepcionales” (al combate de la guerrilla, problema del narcotráfico, emergencia de los paramilitares, etc.) y a sistemas políticos como el brasileño o el peruano, donde el poder de decreto efectivamente es un “arma” de gobierno para los presidentes⁹⁰.

Finalmente, el modelo 4 muestra un R^2 ajustado inferior a los modelos 1 y 2, pero superior al modelo 3. Como podrá observarse en el cuadro, la variable REGLAS carece de significación explicativa, pese a que en los casos de Bolivia y Uruguay juega un papel importante. Esto resulta lógico pues las coaliciones también se forman en países donde ese tipo de reglas no existe.

En suma, el modelo 1 presenta el nivel más alto de predicción de las coaliciones de gobierno, al tiempo que sus tres variables independientes muestran coeficientes de regresión parcial con niveles de significación estadística importante. Esto último se reitera en todos los modelos, para los casos de las variables CLP y DISTANCIA, lo cual confirma la robustez explicativa de las mismas. La variable fórmula de elección presidencial debe ser descartada, pese a que una de sus dimensiones, la elección por doble vuelta en el congreso (caso boliviano) presenta un valor de significación importante. Asimismo, la variable poderes del presidente, en cualquiera de sus dos operacionalizaciones, también debe ser rechazada como un factor explicativo de los gobiernos de coalición.

4.6.- Resumen del capítulo

El presente capítulo puso a prueba cuatro modelos sobre la formación de coaliciones que toman en cuenta factores explicativos de corte político e institucional. El análisis estadístico de regresión lineal demostró que el modelo 1, que propone las variables explicativas magnitud del contingente legislativo del presidente, distancia ideológica entre el presidente y los partidos en el congreso y aprendizaje de las dirigencias de experiencias anteriores, es el más consistente

90 Para el caso peruano ver Schmidt (1998); para el caso brasileño, ver Almeida (2000).

de los tres. La variable “contingente legislativo del presidente” aparece como un factor clave para comprender la estrategia que seguirá el ejecutivo, pues un presidente sin apoyos se transforma en un conductor con escasas opciones de gobierno. La evidencia demuestra que el *by pass* al congreso, la apelación a la opinión pública o el ejercicio abusivo del decreto, son alternativas tan problemáticas como el bloqueo o *impasse* gubernativo. La formación de un importante número de coaliciones en el continente demuestra que muchos presidentes minoritarios han comprendido esa problemática y prefieren negociar y ceder, antes que entrar en zonas de evidente peligrosidad para la estabilidad democrática.

La variable “distancia ideológica” es también un importante factor explicativo de las coaliciones de gobierno. Cuanto menor es la distancia entre el presidente y la media de los partidos en el congreso, mayor es la probabilidad de que se constituya una coalición mayoritaria. La tercera variable del modelo es el “aprendizaje que realizan las dirigencias políticas”. Esta tal vez sea el factor que imprime mayor optimismo para el futuro de la democracia en el continente, porque demuestra que los líderes de los partidos aprenden y logran formular soluciones inteligentes a sus problemas estructurales. En suma, la combinación de estas tres variables favorece un escenario con altas probabilidades de que formación de coaliciones mayoritarias.

El modelo 2 tomaba en cuenta las primeras dos variables del modelo 1, e incluye la fórmula de elección presidencial como un factor explicativo de importancia. Algunos estudiosos han planteado la existencia de un vínculo causal entre el balotaje y las coaliciones de gobierno. Esta variable fue testada mediante la creación de dos variables ficticias o cualitativas, que asumían un valor positivo cuando el sistema de elección presidencial es de balotaje o de doble vuelta en el congreso. El examen estadístico confirmó la influencia parcial de la doble vuelta en el congreso y descartó al balotaje como variable explicativa.

El modelo 3 tomaba en cuenta a las dos primeras variables del modelo 1 (tal cual lo hace Amorim en su estudio) e incluyó la variable poderes legislativos del presidente. Algunos estudiosos han señalado la relevancia de dichos poderes a la hora de definir la estrategia presidencial de gobierno. En esta línea de razonamiento, la existencia de altos poderes legislativos abriría la posibilidad de que un presidente decida gobernar sin el congreso. Con el objetivo de testear correctamente su influencia se realizaron dos tipos diferentes de operacionalizaciones, a partir de la tipología de Mainwaring y Shugart y de

la operacionalización de Amorim. Los resultados de la regresión estadística para ambas variantes del modelo 3, rechazan esta perspectiva en cualquiera de sus dos mediciones.

Por último se consideró la variable reglas institucionales que impulsan a negociar al presidente con los partidos en el congreso. Esta variable parece influir positivamente en los casos de Uruguay y Bolivia pero no alcanza a constituirse en un factor determinante del fenómeno político estudiado.

En síntesis, podríamos decir que la formación de coaliciones presidenciales está fuertemente determinada por factores estructurales como el contingente legislativo del presidente, la distancia ideológica y la capacidad de aprendizaje de las dirigencias políticas. Otros factores institucionales como el sistema de elección presidencial, las reglas de designación de autoridades, o los poderes legislativos del presidente parecen no influir en esos procesos de formación de coaliciones.

Capítulo 5. La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina

After a coalition has formed, the next question concerns whether it will stay formed: the question of cabinet duration

Michael Laver y Norman Schofield (1994:12)

5.1. Introducción

En febrero de 2001, Carlos Antonio Magalhaes abandonó la presidencia del Senado Federal de Brasil luego de haber presidido esa cámara durante seis años. Magalhaes había sido designado con el apoyo de la coalición de gobierno del presidente Fernando Henrique Cardoso, integrada por el PFL, el PMDB, el PTB y el PP. Cada año, la mayoría del Senado ratificaba en la presidencia al conductor del PFL, pero en esa oportunidad la votación marcó la derrota de Magalhaes y el triunfo de un senador del PMDB. Esa situación marcó el final de la coalición mayoritaria que gobernó Brasil desde 1995, y su ruptura estuvo motivada por el desencuentro entre el PFL y los restantes partidos del conglomerado, debido a las acusaciones de malversación de fondos realizadas por la oposición contra los Ministros de Minas y Energía, y de Pensiones, ambos pertenecientes al partido de Magalhaes. Ante la presión de la opinión pública, Cardoso y los restantes partidos de la coalición sugirieron la posibilidad de que el tema se investigue en el Senado, decisión que el PFL rechazó enfáticamente. Dado que el presidente insistió con la idea y que el PFL no sólo no cambió de opinión sino que inició una ofensiva pública, la relación entre el presidente y este partido se erosionó más de la cuenta. Tras la votación del Senado, Magalhaes acusó de traición al presidente y a sus socios de la coalición, lo cual se tradujo rápidamente en una llamativa crisis que puso un punto de inflexión en el gobierno de Cardoso. A partir de ese momento, importantes medidas legislativas como la reforma de la seguridad social o la reforma tributaria quedaron truncadas en las cámaras, mientras los partidos políticos comenzaban a preparar su comparecencia electoral en los comicios de octubre de 2002.

Si bien la prensa brasileña calificó a este suceso como *crisis de gobierno*, desde un punto de vista teórico el acontecimiento no fue otra cosa que una

“ruptura de la coalición de gobierno”⁹¹. Normalmente, los conceptos *crisis de gobierno* y *ruptura de coalición* están asociados a la dinámica de los regímenes parlamentarios y no tanto al funcionamiento de los regímenes presidenciales. Ello se observa muy nítidamente en la producción académica comparada y en la reflexión teórica de las últimas cinco décadas. Como se afirmó en el capítulo 2, los estudios sobre coaliciones presidenciales se concentran normalmente en el análisis de los determinantes políticos e institucionales de su formación. Muy pocos estudios ingresan en el problema de su supervivencia y en las razones que adelantan o extienden su final. El análisis de los procesos de gobierno en el continente abre muchas preguntas que deben ser contestadas por la ciencia política. ¿Por qué la primera coalición de Cardoso en Brasil duró todo el mandato (1995-1999) y la segunda se quebró un año antes de terminar el período? ¿Por qué en Uruguay la coalición de Sanguinetti se extendió durante todo el período (1995-2000) y la del siguiente presidente, Jorge Batlle (que pertenecía al mismo partido y mantuvo la misma alianza de gobierno), duró sólo dos años y medio (2000-2002)?, ¿por qué en Chile las tres primeras coaliciones de la Concertación culminaron sus mandatos y la de la presidenta Michele Bachelet no?

El presente capítulo analizará las condicionantes político-institucionales de la supervivencia de las coaliciones de gobierno en regímenes presidenciales. Para ello, utilizaré como evidencia empírica a las 23 coaliciones formadas en nueve sistemas políticos de la región. La hipótesis central señala que *los mandatos fijos del presidencialismo y el tamaño de la coalición son los factores más importantes para explicar la desigual extensión en el tiempo de estos formatos de gobierno*.

5.2. La supervivencia de las coaliciones presidenciales

Los estudios parlamentaristas que se ocupan del problema de la supervivencia de las coaliciones gobernantes han presentado una amplia gama

91 En verdad, los ministros del PFL, y los más de dos mil funcionarios colocados en la estructura estatal por este partido, permanecieron en el gobierno hasta febrero del siguiente año cuando anunciaron formalmente la salida. El operativo policial montado para investigar a la familia de la candidata presidencial del PFL, Roseana Sarney, por un caso de corrupción, terminó de romper los delicados vínculos que unían a este partido con la coalición gobernante. En este trabajo, tomamos como momento de la ruptura de la coalición cuando se desata la crisis en torno a las denuncias de corrupción motivadas por las escuchas telefónicas a Carlos Antonio Magalanes.

de hipótesis centradas principalmente en factores institucionales y políticos. Laver y Shofield (1994) señalan cinco variables que explicarían la diferente extensión en el tiempo de las coaliciones parlamentaristas: a) el nivel de fragmentación del sistema de partidos, b) la existencia ó no de poderosos partidos anti-sistema, c) el nivel de polarización ideológica, d) las características de la coalición (*patterns of cabinet*), y e) el tipo de competencia predominante en el sistema político (*pattern system*). Por su parte, King, Alt, Burns y Laver (1990) interpretan el proceso de ruptura de coaliciones a partir de la interacción de dos procesos determinados por los factores estructurales ya señalados y por el surgimiento de factores aleatorios (episodios específicos) referidos al proceso de gobierno. Al respecto, Laver y Schofield sostienen que *“mientras algunas coaliciones son más durables que otras, todas las coaliciones, aún las más longevas, están sujetas al impacto de sucesos aleatorios. Aquellas que logran ser las más durables en el tiempo, sin embargo, son las más adaptadas y capacitadas para procesar hechos fortuitos”* (1994:162). De este modo, la evidencia empírica presentada por estos autores confirma que el efecto combinado de una fragmentación partidaria alta, una polarización ideológica importante, un número grande de socios de la coalición, y una competencia centrífuga, aumenta la probabilidad de que una coalición de gobierno se rompa antes de tiempo.

Lamentablemente, para el caso de los sistemas presidencialistas no existen estudios que se ocupen seriamente del tema. En el capítulo 2 señalé que las investigaciones más importantes sobre las coaliciones de gobierno presidencial se concentran en el problema de la formación, analizando cuáles son los incentivos que influyen en ese proceso y estableciendo patrones básicos de comportamiento de los presidentes minoritarios. En lo que resta del capítulo, analizaré el problema de la supervivencia, presentando un modelo explicativo del mismo.

¿Por qué se rompen las coaliciones presidenciales de gobierno?

La crisis suscitada por la ruptura del PFL con Cardoso en Brasil es un buen ejemplo de ruptura de coalición de gobierno. Analicemos otros casos para distinguir patrones comunes que influyan en ese tipo de resolución. En Uruguay, desde 1990 al presente, se formaron tres coaliciones de gobierno. A pesar de que la composición partidaria de los tres gobiernos fue idéntica, cada uno presentó características diferentes y una duración en el tiempo distinta. La

primera coalición fue comandada por Luis Alberto Lacalle (PN) y tuvo una duración de casi dos años; la segunda, fue la del presidente Julio María Sanguinetti (PC-Foro Batllista) y se extendió durante todo el mandato; la tercera coalición fue la liderada por Jorge Batlle (PC-Lista 15) y duró casi tres años. Los tres gobiernos tuvieron el mismo formato pero se diferenciaron por el grado de fortaleza política del presidente (porcentaje de escaños en el parlamento), el nivel de fraccionalización de los partidos del presidente (número de fracciones), el tipo de acuerdo en materia de políticas (*policies*), y el número de socios que integró la coalición. Este punto es relevante para el caso de Uruguay, pues a pesar de que los partidos políticos están fuertemente institucionalizados, muestran como principal característica un modelo de organización centrado en la existencia de fracciones también institucionalizadas, cuyos liderazgos presentan altos niveles de visibilidad pública (Buquet et al. 1998).

Los principales estudios sobre el gobierno en Uruguay sostienen que la extensión temporal de las coaliciones gobernantes depende principalmente de dos factores: el efecto de los mandatos fijos sobre las conductas de los agentes cooperantes, y el tipo de competencia que se desarrolla en el seno de los partidos (Buquet et al. 1998, Chasquetti 1999, Altman 2000, Koolhas 2004). El primer elemento hace referencia a que cualquier sector o partido que ingresa a una coalición, sabe que le espera una elección en cinco años, y por tanto su evaluación de los acontecimientos se realizará en términos de costos y beneficios respecto a su futura presentación electoral. De esta manera, cualquiera fuere la suerte del gobierno, la defección de los aliados del presidente debería estar garantizada, en tanto éstos parten del supuesto de que para ganar la siguiente elección deberán irse y diferenciarse del partido del presidente. El segundo elemento refiere a si un partido ingresa unido al gobierno ó si por el contrario, lo hacen sus fracciones como agentes autónomos. Éste, en verdad, es un típico problema de acción colectiva. Si el partido ingresa unido al gobierno la permanencia en el gabinete tenderá a ser mayor pues la competencia entre las fracciones estará limitada por el compromiso asumido colectivamente ante el presidente. Si entran en cambio sólo algunas fracciones, las probabilidades de permanencia en el gabinete disminuyen drásticamente, ya que la presencia de actores de un mismo partido en el gobierno y en la oposición provocará una dura y peligrosa competencia intrapartidaria.

En el gobierno de Lacalle (1990-1995), dos fracciones del Partido Colorado abandonaron el gabinete durante el transcurso del segundo año de go-

bierno; durante el gobierno de Batlle (2000-2005), el Partido Nacional abandonó en pleno la coalición sobre el final del tercer año de gestión. No obstante, durante el gobierno de Sanguinetti (1995-2000) todas las fracciones del Partido Nacional se mantuvieron en el gobierno durante todo el período. El entonces Presidente del Directorio de ese partido, Alberto Volonté, estaba convencido de que el electorado premiaría la disposición de su partido a colaborar con el presidente. Pese a los reclamos de importantes líderes nacionalistas, el Partido Nacional se mantuvo firme en el gobierno hasta el último día del mandato. El resultado final fue muy conocido: el Partido Nacional sufrió la peor derrota electoral de su historia y el Partido Colorado logró mantenerse en la presidencia por un nuevo período. En los primeros dos casos, los presidentes tuvieron gestiones de gobierno difíciles y se volvieron impopulares para la mayoría de los ciudadanos. Con Sanguinetti sucedió exactamente lo contrario, pues su gestión recibió una evaluación aceptable hasta por lo menos el cuarto año del mandato. Esto indicaría que si la gestión presidencial es buena, los beneficios irán para el partido del presidente y no para sus socios de coalición. Si la gestión es mala, la estrategia dominante de los socios será la de retirarse del gobierno y procurar construir un perfil político diferente (Chasqueti y Moraes 2000). Sea cual fuere la suerte del gobierno, entonces, la defección debería estar garantizada, en tanto los colaboradores tienen incentivos fuertes para irse y competir electoralmente.

En otros sistemas políticos donde se constituyeron coaliciones de gobierno pueden apreciarse procesos de similar entidad. En Bolivia, el acuerdo legislativo entre el MNR y ADN, que respaldó la presidencia de Paz Estenssoro (1985-1989), terminó por romperse al comienzo del último año de gobierno por el incumplimiento del acuerdo secreto entre el presidente y Banzer, de respaldar la candidatura de este último en la siguiente elección. En el período inmediato, Banzer y su partido nuevamente se sumaron al gobierno, ahora para acompañar a Paz Zamora y el MIR. Al inicio del cuarto año del mandato, ADN tomó distancia del gobierno esta vez motivado por la escasa popularidad del Presidente Paz Zamora y por los pobres resultados del gobierno. En 1995, el partido populista UCS salió del gabinete de coalición criticando duramente al entonces presidente Sánchez de Losada. En 1999, el partido populista CONDEPA, abandonó la megacoalición de Banzer, y un año más tarde, UCS volvió a salirse del gobierno cuando la salud del presidente comenzaba a deteriorarse

y corrían rumores de salidas políticas *ad hoc* (por ejemplo, llamado anticipado a elecciones). A comienzos de 2003, la coalición del segundo gobierno de Sánchez de Losada comenzó a desfibrarse, con la salida de los socios menores, por lo que el presidente debió renegociar el acuerdo de gobierno e incorporó al NFR, segundo partido en importancia de la oposición en ese entonces.

En Brasil, la poderosa coalición de Sarney, que alcanzó el 77 por ciento de las bancas de la cámara baja luego de la elección legislativa de 1986, comenzó a desfibrarse a medida que se acercaba la elección presidencial de 1989. En el último año de gobierno, el PMDB sufrió la baja de un número importante de diputados, al tiempo que su ala izquierda rompió con el partido para fundar el Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Al finalizar el mandato, Sarney controlaba apenas el 51% de la cámara, y cada iniciativa que enviaba debía ser trabajosamente negociada con los legisladores oficialistas y de la oposición. En Ecuador, Rodrigo Borja y su partido Izquierda Democrática, conformaron una coalición de gobierno con la Democracia Popular, partido que lo había respaldado en la segunda ronda presidencial. Esta coalición mayoritaria —tal vez la única formada con esas características en Ecuador— sobrevivió la mitad del mandato, pues cuando se realizaron las elecciones de renovación parcial del congreso, los partidos de gobierno sufrieron un duro revés y el partido socio decidió abandonar el gabinete. En Perú, durante el mandato de Alejandro Toledo, la débil coalición mayoritaria entre su partido, Somos Perú, y el FIM, se rompió en el penúltimo año del mandato, cuando la popularidad del presidente en la opinión pública había caído hasta niveles insospechados.

Los casos reseñados muestran que las rupturas de coaliciones gobernantes son muy comunes en los regímenes presidencialistas. El mandato fijo, o mejor dicho, las elecciones prefijadas en el tiempo, aparecen como el factor explicativo más poderoso de las deserciones. Sin embargo, también existen otros casos donde las coaliciones se extienden hasta el final del mandato. En Chile, las coaliciones lideradas por los presidentes Aylwin (1990-1994), Frei (1994-2000), y Lagos (2000-2005) estuvieron cohesionadas durante todo el período gubernativo. En Brasil, la primera coalición de Fernando H. Cardoso y Lula, también estuvieron unidas hasta el final del mandato.

Tenemos entonces un amplio rango de explicaciones que permite formular por lo menos seis hipótesis tentativas:

H1. A medida que avanza el mandato presidencial, aumenta la

probabilidad de que una coalición de gobierno se quiebre.

H2. La existencia de la reelección presidencial disminuye la posibilidad de que una coalición se quiebre.

H3. Cuanto mayor sea la magnitud de la circunscripción, mayor será la probabilidad de que una coalición se quiebre.

H4. La existencia de una gran coalición de gobierno disminuye la posibilidad de ruptura.

H5. Cuanto mayor es el número de integrantes de una coalición, mayor será la posibilidad de ruptura.

H6. Cuanto más congruente sea el gabinete (entre los partidos representados y los apoyos que esos grupos legislativos garantizan), menor será la posibilidad de ruptura de una coalición de gobierno.

Las primeras tres hipótesis presentan factores institucionales como variables independientes que explican las rupturas de las coaliciones (mandato fijo, reelección y magnitud de la circunscripción). Las otras tres hipótesis aluden a las características más sobresalientes del gobierno de coalición (tamaño de la coalición, número de socios y congruencia del gabinete). La variable dependiente, obviamente, es la ruptura del gobierno de coalición. En el test estadístico que presentaré en el próximo apartado, esta variable asumirá el nombre BREAK y será operacionalizada como una variable *dummy*: cuando la ruptura se concreta tendrá un valor 1, y cuando el gobierno no se rompe tendrá un valor 0. El universo de análisis son los años de gobierno de las coaliciones reseñadas en el cuadro 5.1.

Cuadro 5.1. Gobiernos de Coalición en América del Sur, 1985-2008

Presidente	País	Período	Partido del	
			Presidente	Socios de la Coalición
De la Rúa	Argentina	1999-2001	UCR	FREPASO
Sarney	Brasil	1985-1989	PFL	PMDB
Cardoso	Brasil	1995-1998	PSDB	PMDB-PFL-PTB-PP
Cardoso	Brasil	1999-2002	PSDB	PMDB-PFL-PTB-PP
Lula	Brasil	2003-2007	PT	PL-PPS-PCdoB-PV-PSB-PDT- PTB
Lula	Brasil	2008-...	PT	PMDB, PSC, PTC, PSB, PDT, PCdoB, PMN, PHS, PRB, PP, PAN, PR
Paz Estenssoro	Bolivia	1985-1989	MNR	ADN
Paz Zamora	Bolivia	1989-1992	MIR	ADN
Sánchez de Losada	Bolivia	1992-1997	MNR	UCS-MBL
Banzer	Bolivia	1997-2002	ADN	MIR-COND-UCS
Sánchez de Losada	Bolivia	2002-2003	MNR	MIR-UCS-ADN
Aylwin	Chile	1990-1994	DC	PS-PSDR
Frei	Chile	1994-2000	DC	PS-PSDR
Lagos	Chile	2000-2005	PPD	DC-PS-PRSD
Bachelet	Chile	2006-...	PS	PPD-DC-PRSD
Uribe	Colombia	2006-...	PSUN	PC-PCR-PCD-MAEC-CV-CC
Borja	Ecuador	1988-2002	ID	DP
Belaúnde	Perú	1980-1985	AP	PPC
Toledo	Perú	2001-2006	PP	FIM
Lacalle	Uruguay	1990-1995	PN	PC
Sanguinetti	Uruguay	1995-2000	PC	PN
Batlle	Uruguay	2000-2005	PC	PN

Fuente: Elaboración propia

Las variables independientes del modelo que explica las rupturas son las siguientes:

Tiempo restante para culminar el mandato (YEAR): Esta variable refiere a la influencia del mandato fijo presidencial sobre el desarrollo de los gobiernos. El supuesto lógico de esta variable consiste en que a medida que transcurre el mandato, mayor es la probabilidad de que la coalición sufra una ruptura. Por esa razón, la variable YEAR mide el tiempo que resta para la culminación del mandato presidencial. En términos empíricos, esta hipótesis se relaciona con los casos donde las coaliciones se rompen durante el transcurso del mandato (Uruguay, Bolivia, o inclusive Brasil).

Magnitud de la circunscripción (MAGN): Esta variable refiere al tamaño efectivo de las circunscripciones. Esta hipótesis hace alusión directamente al caso de las circunscripciones binominales chilenas. Muchos analistas consideran que el dispositivo institucional más importante para explicar las coaliciones en ese país es precisamente el sistema electoral binominal (Carey 1998, Montes, Mainwaring y Ortega 2000). No obstante, Siavelis (2004) observa con desconfianza esta explicación y le atribuye mayor mérito al juego de compensaciones que desarrollan los pactos electorales (coaliciones) ganadores. De todas formas, Siavelis acepta el razonable planteo de que las oportunidades de ganar la presidencia u obtener escaños en la cámara son mínimas, para los partidos que comparecen electoralmente por fuera de los dos principales pactos. Esta variable se operacionalizará como *dummy* y adquirirá un valor 1, cuando la magnitud sea igual o inferior a 2, y valor 0, cuando la magnitud sea superior a 2.

Reelección presidencial (REELEC): La introducción de la reelección presidencial en Brasil durante el primer gobierno de Fernando Cardoso mostró que ese instituto puede constreñir fuertemente los comportamientos de los miembros de la coalición de gobierno. La posibilidad de que el conductor del acuerdo de gobierno pueda seguir en funciones como presidente, permite el mantenimiento de la unidad de los socios de la coalición durante el ciclo electoral. Esta variable será medida como una variable dicotómica o *dummy*, adquiriendo el valor de 1, cuando exista reelección presidencial, y el valor 0, cuando no exista.

Tamaño de la coalición (SIZE): Esta variable refiere al tipo de coalición formada por el presidente. Una gran coalición permite al presidente manejar mejor los conflictos que normalmente se generan en la interna del gobierno. Además otorga un margen para que en caso de disidencias individuales, el presidente siga contando con una mayoría legislativa. El caso contrario sería el de la coalición mínima ganadora, pues el presidente estará más limitado a la hora de lidiar con sus socios, al tiempo que deberá pagar un costo más alto para evitar el abandono de los legisladores que le apoyan. La variable será tratada como una *dummy*, asumiendo el valor 1 cuando la coalición presente un gran tamaño (*large coalition*) -más del 55 por ciento de las bancas-, y el valor 0 cuando la coalición es mínimamente ganadora (*minimal winning coalition*) -entre el 50 y el 55 por ciento-.

Número de socios (PARTNERS): El número de socios que tiene una coalición de gobierno puede incidir sobre su duración. La hipótesis señala que cuanto mayor es el número de componentes, más costoso será satisfacer a los socios y por tanto, más complicado será mantener el acuerdo durante un tiempo extenso. Viceversa, un número pequeño de socios favorecería la negociación y posibilitaría acuerdos sólidos y duraderos.

Congruencia del gabinete (CABINET): Las características del gabinete pueden llegar a influir en la duración de las coaliciones. Cuanto más congruente sea la composición ministerial respecto al respaldo que cada partido allí representado brinda en el legislativo, mejor será la relación entre los socios de gobierno, y por tanto, la coalición tendrá mayores posibilidades de sobrevivir. En caso contrario, el compromiso de los socios sub-representados puede disminuir con el paso del tiempo, haciendo más difícil el proceso de gobierno y aumentando el costo de mantenimiento del acuerdo. La medición de esta variable se hará a través del “índice de congruencia de gabinetes” de Amorim Neto (1998).

El siguiente cuadro presenta un resumen de las seis variables independientes. La primera columna muestra la palabra con que se las designa, la segunda presenta una descripción breve, la tercera muestra los criterios de operacionalización, y en la cuarta se presenta el tipo de asociación esperada respecto a la variable dependiente.

Cuadro 5.2. Variables Independientes

Variable	Descripción	Operacionalización de la variable	Expectativa
YEAR	Tiempo que resta para finalizar el mandato	Continua, en años	+
MAGN	Magnitud de la circunscripción	Dummy	+
REELEC	Existencia de reelección presidencial	Dummy	-
SIZE	Tipo de coalición	Dummy	+
PARTNERS	Componentes del gabinete	Continua, número de socios	+
CABINET	Congruencia gabinete / Apoyo legislativo	Continua, Índice de congruencia	-

5.3. Análisis estadístico

El modelo de regresión logística mide la *probabilidad* de que un hecho, definido en este caso por la variable dependiente (ruptura ó no de una coalición), pueda concretarse⁹². El cuadro 5.3 presenta un resumen del test estadístico para las seis variables explicativas.

Cuadro 5.3. Determinantes de las rupturas de las coaliciones de gobierno.
Regresión Logística

	Coef. B	Sig.
YEAR	1,872**	0,001
SIZE	4,660**	0,002
CABINET	-8,229	0,112
PARTNER	0,418	0,214
REELECC	-1,273	0,455
MAGNITUD	0,061	0,966
Constante	0,172	0,963
N	81	
Chi-cuadrado	29.738	
R ² Nagelkerke	0,541	
Porcentaje clasificación	95,1	

Variable dependiente: BREAK

** p > 0,05;

Lo primero que debe decirse es que el modelo estadístico explica aproximadamente un 54% de la varianza total de la variable dependiente (R cuadrado de Nagelkerke). Esta cantidad no se puede considerar baja si se tiene en cuenta el número de variables independientes que presenta coeficientes significativos. Por otra parte, el modelo estadístico arroja un porcentaje de clasificación superior al 95%, lo que implica que el test utilizó correctamente 77 de las 81 observaciones.

En segundo lugar, los signos de asociación esperados para cada variable se confirman plenamente. A pesar de que las variables presentan diferente peso

⁹² La regresión logística se realiza mediante la comparación de modelos mediante el cociente de verosimilitud, que indica, a partir de los datos de la muestra, cuanto más probable es un modelo frente al otro. La diferencia de los cocientes de verosimilitud entre dos modelos se distribuye según la ley de la chi-cuadrado con los grados de libertad correspondientes a la diferencia en el número de variables entre ambos modelos.

explicativo, la constatación de los signos de asociación indica que la reflexión teórica que inspiró las hipótesis está orientada en el sentido correcto.

En tercer lugar, el modelo cuenta con dos variables (YEAR y SIZE) cuyos coeficientes de regresión muestran niveles de significación importantes. El tiempo que resta para finalizar el mandato y el tamaño de la coalición son las variables más importantes del modelo y permiten explicar algo más de la mitad de los casos.

Las restantes variables -congruencia del gabinete, número de socios de la coalición, reelección del presidente, y magnitud de la circunscripción- no logran ingresar al modelo de ruptura de los gobiernos de coalición. Es cierto que algunas de ellas, como la circunscripción binominal chilena o la reelección presidencial brasileña, influyen decisivamente en los casos individuales. Sin embargo, las mismas no muestran la misma capacidad explicativa cuando se considera un universo más amplio. Hay casos donde las coaliciones no se rompen y cuentan con una circunscripción efectiva diferente a 2; también hay casos donde existe reelección presidencial y la coalición se rompe, o casos contrarios, donde no hay reelección y la coalición sobrevive. Las únicas dos variables que en definitiva integran el modelo son el mandato fijo y el tamaño de la coalición.

El mandato preestablecido del presidencialismo es sin duda una pieza clave para comprender las decisiones estratégicas de los actores. La elección prefijada en el tiempo provoca fuertes estímulos sobre las conductas y las decisiones de los partidos políticos. La variable tamaño de la coalición, en cambio, informa sobre las características que asume la alianza gubernativa y particularmente, sobre el papel que adquiere el *diseño* en el proceso de formación del gobierno. Los datos muestran que los presidentes que diseñan un acuerdo de gobierno con respaldos legislativos mayores al 55 por ciento, obtienen coaliciones más durables en el tiempo. En lugar de las coaliciones mínimas ganadoras pronosticadas por la teoría del gobierno para los regímenes parlamentarios, las coaliciones sobre-ganadoras vendrían a ser el formato más eficiente para los regímenes presidenciales. Este hallazgo, desde luego, tiene implicancias teóricas que deben ser analizadas más en detalle.

5.4. Implicancias teóricas de los resultados

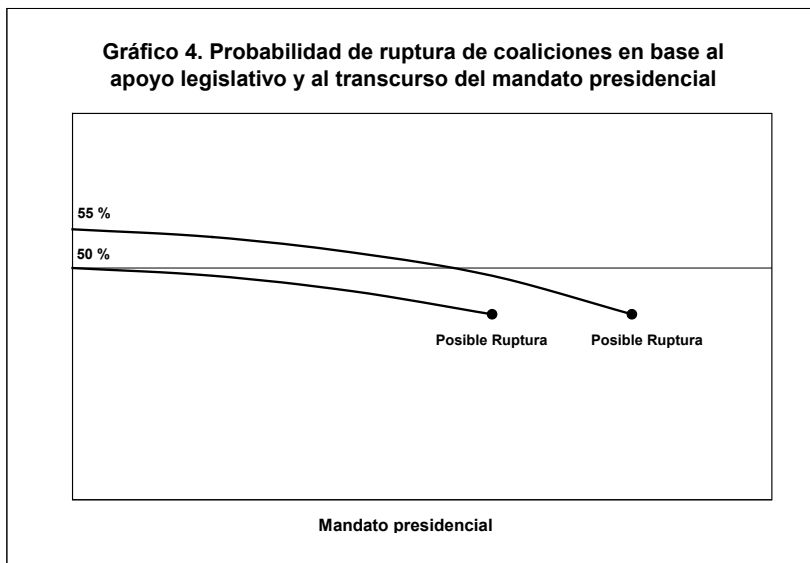
En el capítulo 2 expliqué como Riker formalizó el primer modelo predictivo del proceso de creación de coaliciones a partir de dos principios centrales: a) sólo se constituyen coaliciones ganadoras de tamaño mínimo, y entre todas aquellas coaliciones que resultan ganadoras y no pueden prescindir de ninguno de sus socios, se formará aquella que presente el tamaño más reducido (coalición mínima ganadora).

Los hallazgos del apartado anterior muestran que en el presidencialismo, el primer principio de Riker no se cumple. En los parlamentarismos la regla de la mayoría (mayoría absoluta de la asamblea) es la condición necesaria para la constitución de todo gobierno (voto de investidura). En los presidencialismos, la formación del gobierno no cuenta con ninguna instancia similar. La formación de coaliciones responde más a la voluntad de los actores que a los incentivos del formato institucional (Chasquetti 2001). Bajo estas circunstancias, la noción de coalición “ganadora” debe ser interpretada en forma distinta a la que normalmente se hace para los estudios parlamentaristas. Una coalición presidencial con mayoría de votos garantiza un proceso legislativo fluido y sin sobresaltos. Sin embargo, el problema de la supervivencia siempre está presente. La influencia de los mandatos fijos hará más probable la ruptura a medida que transcurre el tiempo. Como hemos observado, una coalición con amplios respaldos legislativos (superiores al 55%) disminuye esa posibilidad, y tal vez por esa razón, los presidentes tienden a construir acuerdos tan amplios. Por tanto, en el presidencialismo sólo deberíamos considerar como “coalición ganadora” a aquellos acuerdos que alcanzan una mayoría holgada de la cámara y no, como hasta ahora, cuando logran superar apenas el 50% de los votos.

En Brasil, por ejemplo, el Presidente Sarney contó, entre 1986 y 1988, con una coalición de gobierno cuyo apoyo legislativo alcanzaba el 77% de las bancas. Fernando Henrique Cardoso, durante sus dos mandatos, construyó coaliciones de gobierno que superaban el 70% de la cámara. La principal diferencia entre ambas coaliciones fue sin duda el número de socios, ya que la de Sarney tuvo un único aliado -el entonces poderoso PMDB-, en tanto Cardoso debió tejer una compleja alianza que incluía además del PMDB, al PFL, PTB y PP. Ambas cumplieron con el criterio de ser coaliciones supra-ganadoras. En Uruguay, los presidentes Lacalle, Sanguinetti y Batlle, formaron coaliciones

de gobierno supra-ganadoras que controlaban respectivamente el 69%, 64% y 56% de la cámara.

El gráfico 4 ilustra el desigual rendimiento temporal de las coaliciones mínimas ganadoras y de las coaliciones sobre dimensionadas. Las primeras serían más rígidas y por tanto menos duraderas. Las segundas, por el contrario, podrían durar más ya que tienen un margen para la pérdida de apoyos legislativos -en caso de indisciplina legislativa- y la pérdida de socios menores -en caso de salidas tempranas del gabinete-.



Finalmente, un aspecto interesante lo constituye el problema de la cohesión de la coalición de gobierno. Esta discusión surgió naturalmente a comienzo de los años setenta cuando Axelrod (1970) -y más tarde De Swaan (1973)- propuso añadir a la teoría de Riker el criterio de proximidad ideológica de los miembros de la coalición. Su objetivo era explicar el orden de preferencias que manifestaban los jugadores en el parlamento. En su concepto, la coalición ganadora será aquella que cuente con el menor número posible de partidos, un tamaño mínimo en la asamblea y una cercanía de los socios en el arco de preferencias ideológicas. La inclusión de este criterio determinó la creación de una nueva categoría de coalición mínima ganadora, la “coalición mínima ganadora afín o conectada”.

Anteriormente se había afirmado que el factor ideológico resulta también sustantivo para los estudios presidenciales, pero dada la inexistencia de mediciones que permitan construir series históricas para todos los gobiernos, se decidió no incluir esa variable. No obstante, la escasa evidencia empírica que existe muestra que la mayoría de las coaliciones presidenciales tienden a respetar ese criterio de adyacencia ideológica⁹³. La imposibilidad de testear la hipótesis que sostiene que una coalición con mayor homogeneidad en materia ideológica (preferencia de políticas) debería disminuir las probabilidades de ruptura, deja abierta un área sustantiva del problema de la supervivencia. Es muy razonable pensar que la heterogeneidad ideológica de la coalición de gobierno de De la Rúa puede haber contribuido en la temprana ruptura del acuerdo entre la UCR y el FREPASO, y facilitado el avance de la ulterior crisis política. De un modo distinto, la cercanía ideológica entre los partidos tradicionales en Uruguay puede haber facilitado, por ejemplo, que la coalición de Batlle se mantuviera en pie durante la mayor parte de la crisis económica y financiera de Uruguay en el período 2002-2003.

5.5. Dos modelos de ruptura de coaliciones en América Latina

La ruptura de las coaliciones suelen ser hechos traumáticos para la dinámica de gobierno. En general, y a diferencia de lo que sucede con los regímenes parlamentarios, difícilmente un presidente logra revertir las consecuencias negativas que trae una ruptura de su coalición. El futuro después del rompimiento es siempre difícil, pues el presidente ya no cuenta con las mayorías legislativas para impulsar su programa. Por tanto, la salida del gobierno de los asociados al presidente es un hecho relevante que presenta características diferentes en cada sistema político.

En Uruguay, el gobierno del Presidente Lacalle perdió en 1992 el apoyo de dos fracciones coloradas lideradas por Sanguinetti y Batlle, y un año más tarde, perdió el apoyo de dos fracciones de su propio partido, la del vicepresi-

93 Tal vez, la coalición más heterogénea de la muestra sea la constituida en Bolivia en 1989. El acuerdo alcanzado entre el partido del Presidente Paz Zamora (MIR) y el partido de Banzer (ADN) supuso, en términos de Axelrod, que uno de los dos partidos saltara en el continuo izquierda-derecha por encima del MNR de Sánchez de Losada. La mayoría de los estudios son enfáticos en que el MIR se posicionó hasta ese momento a la izquierda del MNR, y la ADN a su derecha (ver Gamarra 1997 o Mayorga 2001).

dente Gonzalo Aguirre (PN-RENOVI) y la del senador Carlos J. Pereyra (PN-MNR). Diez años después, sucedió otra ruptura cuando el Partido Nacional abandonó la coalición de Jorge Batlle. En esa oportunidad, la ruptura no la lideraron las fracciones sino el partido socio del presidente⁹⁴.

En Brasil, luego del fracaso del Plan Cruzado en 1987, los legisladores del PMDB comenzaron a abandonar su partido, buscando, dada la proximidad de las elecciones, no quedar estigmatizados con un gobierno con graves problemas. Un grupo de legisladores de ese mismo partido, entre los que se encontraban Mario Covas y Fernando Henrique Cardoso, fundaron un nuevo partido un año después (Mainwaring, 1993). En 2001, el otrora poderoso Presidente Cardoso perdió el apoyo de su principal socio, el PFL, cuando el primer mandatario dio vía libre a las investigaciones sobre supuestos actos de corrupción de Carlos Antonio Magalhaes, presidente del Senado y principal figura del PFL. Naturalmente, los legisladores de ese partido, leales a Magalhaes, abandonaron al presidente, y tiempo después lo hizo el partido mediante la decisión de sus órganos de conducción. Esto no implicó, sin embargo, la salida de los ministros del PFL del gabinete, pues algunos decidieron seguir al presidente y abandonar a su partido.

En Bolivia, la ADN abandonó a Paz Estenssoro en 1998 con el objetivo de preparar la competencia electoral del año siguiente (Gamarra, 1997). El siguiente pacto político de gobierno conocido como el Acuerdo Patriótico, entre Paz Zamora (MIR) y la ADN, se mantuvo en el gobierno hasta el último año de gobierno, cuando las diferencias entre el presidente y Banzer comenzaron a aflorar en todos sus términos. Esta situación contribuyó, sin dudas, al fracaso electoral del acuerdo, que unido bajo un mismo “lema” perdió la presidencia a manos de Sánchez de Losada del MNR. La siguiente coalición sufrió una ruptura a los dos años de iniciado el mandato, cuando la populista UCS abandonó el gobierno de Sánchez de Losada (MNR). Años más tarde, el también populista partido CONDEPA hizo lo propio con la “Megacoalición” de gobierno de Hugo Banzer (ADN). En Ecuador, la DP salió de la coalición de gobierno de Rodrigo Borja tras la mala votación lograda en las elecciones de diputados “provinciales” de 1990 (Conaghan 1998).

94 La ruptura se procesó a comienzos de noviembre de 2002 y fue decidida en la Convención del Partido Nacional. Tras la salida, los legisladores del gobernante Partido Colorado y del disidente Partido Nacional, acordaron un pacto legislativo donde se preveía aprobar una serie de medidas orientadas a combatir la crisis que vivía el país. El acuerdo se realizó en el Parlamento y no participaron ninguno de los líderes partidarios.

Finalmente, en Argentina, la exitosa coalición electoral conocida con el nombre de la Alianza, tuvo una vida efímera como coalición de gobierno. Apenas un año después de la asunción presidencial, el vicepresidente Carlos “Chacho” Álvarez, principal líder del FREPASO, renunció a su cargo generando una crisis política de considerable magnitud. Si bien los legisladores de esta fuerza prosiguieron apoyando en el legislativo a De la Rúa y varios ministros del partido se mantuvieron en el gabinete, la ruptura de la coalición se iría procesando por el descaecimiento de sus propios integrantes.

En cierto modo, las rupturas presentan dos modelos típico-ideales muy diferentes. Por un lado, encontramos el quiebre típico al estilo parlamentarista, y por otro, se observa la descomposición o desfibramiento de la alianza gubernativa. El primero es mucho más contundente y genera consecuencias políticas profundas; el segundo es menos visible para la ciudadanía en general y está basado en el estallido de múltiples conflictos de baja intensidad. El quiebre de la coalición al estilo parlamentario supone la existencia de un punto de inflexión, un cambio cualitativo en el estado de cosas. La descomposición de la coalición está acompañada de la indisciplina legislativa y el bloqueo de decisiones gubernativas. El primer caso presenta un estilo de política bastante más institucionalizado que el segundo (ver Figura 1).

Figura 1. Dos modelos de ruptura de coaliciones

Ruptura por quiebre	Ruptura por descomposición
Retiro de ministros del gabinete	Retiro de ministros del gabinete
Disciplina legislativa de los que se retiran	Indisciplina legislativa de los socios
Fronteras precisas entre el gobierno y la oposición	Fronteras tenues entre el gobierno y la oposición
Alta visibilidad de la ruptura	Baja visibilidad de la ruptura
Ejemplos: Uruguay 1991, 1992 y 2003; Bolivia 1988; Ecuador 1988	Ejemplos: Brasil 1988, 2001; Bolivia 1992, 1995, 1998 y 2002; Argentina 2001

Desde el punto de vista del proceso de gobierno, debemos decir que todavía no sabemos cuánto influye uno u otro quiebre sobre el funcionamiento

del sistema. Parecería claro, en cambio, que la forma que asume la ruptura de la coalición se relaciona con las características específicas de la política de cada país, y muy especialmente con el nivel de institucionalización del sistema de partidos⁹⁵.

5.6. Resumen del capítulo

Este capítulo analizó el problema de la supervivencia de las coaliciones. En general, los académicos han buscado explicar cómo nacen estos gobiernos, pero casi nadie se ha ocupado de explicar cómo y por qué mueren. Este estudio es apenas una aproximación a esa legítima pretensión académica, pues todavía tenemos un número pequeño de casos y carecemos de información sistematizada durante largos períodos. De todas formas, el test estadístico realizado confirmó la validez de dos de las seis hipótesis presentadas (mandato fijo y tamaño de la coalición).

El transcurso del tiempo afecta negativamente a las coaliciones gobernantes en los regímenes presidencialistas. En Brasil, la aprobación de una enmienda constitucional en 1997, que posibilitó la reelección presidencial, parece haber anulado el efecto negativo del mandato fijo. En el siguiente mandato, cuando el presidente Cardoso ya no contaba con reelección, el efecto del mandato fijo regresó para operar drásticamente sobre la composición de la coalición. De todas maneras esto sólo ocurrió en ese país, y en el marco del estudio comparado la inclusión de la reelección no arrojó ninguna significación estadística. Lo mismo sucede con la configuración bipolar del sistema de circunscripciones binominales, pese a que en Chile este formato también parece mitigar los efectos del mandato fijo.

La segunda variable refiere al tamaño de la coalición: cuanto más grande sea el tamaño, mayores probabilidades tendrá la coalición de sobrevivir. Este hallazgo introduce un factor importante a la hora de observar los gobiernos. Las coaliciones mínimas ganadoras resultan muy vulnerables en los sistemas presi-

95 Un prospecto de investigación en esta materia debería incluir el tipo de relación que existe entre los poderes de gobierno, las normas que regulan esa relación, los poderes legislativos del presidente, y otros indicadores relacionados con la eficiencia de los gobiernos (productividad política, imagen en la opinión pública y resultado del partido gobernante en la siguiente elección).

denciales, pues pequeños cambios cuantitativos, como la indisciplina legislativa ó la deserción de algún socio pequeño e inclusive algún legislador, originan cambios cualitativos supremos, como la pérdida de la mayoría legislativa por parte del gobierno.

Si bien como se afirma a lo largo de este libro, las coaliciones de gobierno siguen siendo el mejor remedio contra los males del presidencialismo multipartidista, la institucionalización de su práctica resulta difícil para los sistemas con dificultades para aprender. Ecuador es un ejemplo paradigmático, pero también Bolivia y en menor medida, Argentina. Desde esta perspectiva, el problema de la supervivencia de las coaliciones surge como un tema crucial para la vida de las democracias, pues a los efectos de la estabilidad no alcanza con formar una coalición, pues resulta indudablemente necesario que ella sobreviva la mayor cantidad de tiempo posible. ¿Por qué la coalición de gobierno boliviana de Sánchez de Losada pactada en 2001 naufragó tan estrepitosamente?, ¿fue por culpa del rumbo económico y de los problemas sociales que afrontaba el país o influyeron en este caso otros factores de tipo político? En Ecuador, ¿cuánto incidió en la caída del presidente Lucio Gutiérrez la ruptura de su coalición minoritaria con el partido indigenista MUPP-NP?, ¿cuánto influyó en la crisis argentina de 2001, la ruptura entre el presidente De la Rúa y su vicepresidente y líder del FREPASO, Carlos “Chacho” Álvarez? Estas preguntas sólo pueden encontrar respuestas con nuevas investigaciones que aborden la problemática desde el punto de vista de la estabilidad democrática en la región. Ésta, además de ser una sugerencia metodológica, debería ser observada como un compromiso moral que los politólogos debemos asumir.

Capítulo 6. Conclusión: Las coaliciones, una respuesta a la difícil combinación.

El objetivo central de este libro era presentar un amplio estudio sobre los gobiernos en América Latina, poniendo especial atención en un tipo específico, los gobiernos de coalición mayoritaria. La investigación tenía por objetivo confirmar la validez de tres hipótesis centrales. La primera sostiene que los presidencialismos multipartidistas con coaliciones mayoritarias son estructuras político institucionales adecuadas para garantizar la estabilidad democrática. La segunda hipótesis considera que las coaliciones mayoritarias de gobierno son más probables cuando el presidente no cuenta con una mayoría parlamentaria, la distancia ideológica entre él y los partidos es moderada, y los dirigentes políticos son capaces de aprender de las experiencias exitosas del pasado. La tercera hipótesis afirma que la supervivencia en el tiempo de las coaliciones depende de la distancia temporal que exista respecto al fin del mandato presidencial y del tamaño que adopta la coalición de gobierno. Como se ha podido apreciar, los exámenes empíricos y estadísticos demuestran que las tres hipótesis son válidas. No obstante, en esta sección final, resulta importante reflexionar sobre algunas otras constataciones del estudio que por su importancia y gravitación, deberán ameritar nuevos estudios en profundidad.

Presidencialismo y multipartidismo, una constante del continente.

La muestra de casos utilizada en esta investigación representa un conjunto suficientemente amplio como para alcanzar algunas generalizaciones interesantes. La primera tiene que ver con un hecho inocultable de carácter estructural: los sistemas políticos de nuestro continente muestran una persistente fragmentación, que en ciertos casos tiende a aumentar, en otros a mantenerse, y en muy pocos a disminuir. A comienzos de los años ochenta el promedio del número efectivo de partidos de los sistemas del continente era 3.1; en 1990, esa cifra ascendió a 3.9; en 2004, esta medición alcanza el valor más alto de la serie con 4.6. De los 71 escenarios de formación de gobierno analizados casi dos tercios presentaban el problema de la “difícil combinación” de presidencialismo y multipartidismo. Bajo esas estructuras, algo más del 60% de los presidentes electos carecieron de mayorías legislativas en el congreso.

Gobierno mayoritarias como condición de gobernabilidad

En una parte considerable de los casos estudiados, la situación de los presidentes minoritarios, que entraña un potencial riesgo para la gobernabilidad, fue superada mediante la formación de coaliciones de gobierno interpartidarias. La clasificación de los formatos de gobiernos utilizada en este estudio, muestra que casi un tercio de los casos analizados eran coaliciones de gobierno mayoritarias. Visto de otra forma, algo más de la mitad de los presidentes electos sin mayorías, constituyeron coaliciones de gobierno que mejoraron sus desfavorables condiciones de gobernabilidad.

Otra constatación interesante consiste en que casi 7 de cada 10 gobiernos presentaron un status mayoritario en el congreso. Las coaliciones mayoritarias brindaron en promedio a sus presidentes un respaldo legislativo mayor que los gobiernos de partido. Mientras las coaliciones proporcionaron un 56% de asientos en el legislativo, los de partido un 53%, los de partido minoritario un 36% y los de coalición minoritaria sólo un 28%. Estos datos configuran relaciones entre poderes muy específicas que contribuyen a explicar las causas de los problemas de gobernabilidad que presentan algunos países del continente. En efecto, ocho de doce crisis institucionales (caracterizadas por el corte de los mandatos de alguno de los dos poderes principales) surgieron en el marco de gobiernos de carácter minoritario. Desde esta perspectiva, los gobiernos de coalición serían una buena solución para el problema de la “difícil combinación” y su consecuencia más compleja, el presidente en minoría legislativa.

Determinantes de las coaliciones de gobierno

El análisis estadístico de regresión lineal demostró que la existencia de un presidente minoritario, bajos niveles de distancia ideológica, y la capacidad de aprendizaje de las élites gubernativas respecto a las experiencias exitosas, son las variables más importantes para explicar la formación de coaliciones de gobierno. La magnitud del contingente legislativo del presidente resulta un factor clave para comprender la estrategia que seguirá el ejecutivo. En condiciones minoritarias el camino más lógico será la negociación de un acuerdo de gobierno, pero para que ello sea alcanzado deberá existir una baja polarización

ideológica en el sistema. En otras palabras, cuanto menor sea la distancia entre las posiciones del presidente y la media de los partidos en el legislativo, mayor será la probabilidad de que una coalición mayoritaria se constituya. La tercera variable refiere a la capacidad del presidente y su partido de tomar en cuenta experiencias anteriores exitosas de gobiernos de coalición. Las variables fórmula de elección presidencial (en particular, el balotaje), poderes legislativos del presidente (en particular, el poder de decreto) y existencia de reglas institucionales que favorezcan la negociación, carecen de significación estadística para el total de la muestra, si bien influyen en forma considerable en ciertos casos.

Determinantes de la supervivencia de las coaliciones

Así como la formación de las coaliciones presenta tres factores explicativos principales, el nivel de su supervivencia también responde a la presencia de ciertas variables cruciales. El estudio empírico aquí presentado demostró que la extensión en el tiempo de estos acuerdos gubernativos depende de la distancia temporal que exista respecto al fin del mandato presidencial y del tamaño que adopta la coalición de gobierno. Parece bastante claro y hasta lógico, que a medida que se aproxima la siguiente elección existen fuertes estímulos para que los socios menores del presidente abandonen el gabinete. Es cierto que cuando se observa la presencia de ciertas reglas como la reelección presidencial, y el sistema electoral permite a los partidos concurrir socios concurrir a la elección sin candidatos presidenciales -como sucede en Brasil-, la posibilidad de ruptura desciende drásticamente. Lo mismo ocurre con la presencia de un sistema electoral binominal como el chileno, que estimula fuertemente a los socios menores de la coalición a mantenerse dentro del pacto y procurar la elección de un candidato común. Sin embargo y como lo hemos señalado, estas variables sólo explican algunos casos particulares. El segundo factor referido a la existencia de coaliciones que cuenten con una gran magnitud de asientos en el congreso obedece al hecho de que ella admite naturales desprendimientos motivados por el primer factor o deserciones fáciles u oportunistas. Respecto a esto último, debe resaltarse que las coaliciones mínimas ganadores entrañan, en el presidencialismo, el riesgo de determinar altos costos de transacción para el ejecutivo, por lo cual en la lógica de formación del gobierno se procurará siempre formar un acuerdo amplio y aparentemente excesivo. De este modo, se garantizará la

sanción de decisiones legislativas difícil y al mismo tiempo se ampliará en el tiempo la supervivencia de la coalición gubernativa.

Paradoja: no existe un régimen de gobierno mejor ni peor

El primer capítulo presentaba cuatro proposiciones teóricas influyentes acerca de la combinación de regímenes de gobierno y sistemas partidarios. Los autores citados dejaban en claro que la democracia parlamentaria así como la democracia semipresidencial son estructuras estables cualquiera sea el sistema partidario con el que se les combine. El presidencialismo, en cambio, aparecía como un formato institucional más problemático, pues sólo mostraría estabilidad cuando se le combina con sistemas de tipo bipartidista. Por tanto, la peor combinación para la democracia sería la del presidencialismo con el multipartidismo. Este libro apuntó contra esta conclusión intentando demostrar que el presidencialismo multipartidista con coaliciones de gobierno puede también garantizar procesos democráticos estables. De este modo, si las coaliciones pueden formarse tanto en el presidencialismo como en el parlamentarismo, vale la pena preguntarse por la incidencia específica de los diseños institucionales sobre la estabilidad de la democracia.

El conocido debate parlamentarismo versus presidencialismo alcanzó su cenit en la pasada década y dejó suficiente evidencia empírica como para demostrar que ambos regímenes pueden acusar dificultades cuando se les combina con sistemas políticos altamente fragmentados y polarizados. El planteo inicial de Linz y sus seguidores (1990) contra el presidencialismo recibió una certera respuesta de Shugart y Carey (1992) que incluía una inteligente reformulación de las críticas y un contrataque empírico que consideraba los quiebres institucionales bajo sistemas parlamentarios. Casi al mismo tiempo, Scott Mainwaring (1993) asumió una posición de compromiso al proponer que las críticas de Linz queden reservadas únicamente a los presidencialismos multipartidarios. Este enfoque fue ratificado en el conocido artículo de Shugart y Mainwaring (1994) sobre Juan J. Linz y sus cuatro críticas al sistema presidencial. Mientras tanto, Sartori (1994) se inclinaba por los regímenes mixtos y en particular, por el semipresidencialismo como forma de superar la polarización del debate académico de esos años.

Obsérvese que en grandes líneas la discusión discurrió en torno a las responsabilidades de cada régimen institucional respecto a la supervivencia y estabilidad de la democracia. Pese a que nuevos estudios incluyeron otras variables relevantes como el sistema electoral y el número de partidos, la discusión pareció estancarse en ese punto. La conclusión general ampliamente aceptada por todos era muy clara: todos los regímenes de gobierno funcionan con bipartidismos, pero el presidencialismo tiene graves problemas con los sistemas multipartidistas. La conclusión de que el presidencialismo multipartidista puede ser considerado como una estructura institucional apta para la democracia es particularmente importante, porque si esta combinación tampoco tiene problemas bajo ciertas condiciones, la estabilidad democrática en general dependería de las mismas condicionantes que anulan las dificultades de la “difícil combinación”.

En el parlamentarismo multipartidista se anulan los efectos nocivos de la fragmentación mediante la formación de coaliciones, y de acuerdo a nuestros hallazgos en el presidencialismo ocurriría exactamente lo mismo. Por tanto, podríamos concluir en que las condiciones que favorecen la estabilidad democrática en general son las mismas que favorecen la formación de coaliciones de gobierno mayoritarias. Recordemos: el presidente carece de mayorías legislativas, el sistema muestra una baja polarización, y la dirigencia toma en cuenta la experiencia gubernativa reciente. El primer factor es indicativo de la existencia de un sistema multipartidista y no presenta en sí mismo una solución al problema de la estabilidad, sino que viene a ser un dato de la realidad. El segundo factor consiste en la existencia de un escenario político escasamente polarizado. El tercero es la presencia de una dirigencia inteligente, capaz de aprender de los éxitos gubernativos del pasado inmediato. La estabilidad de los regímenes multipartidistas por tanto estaría asociada a la influencia de estas dos premisas, donde poco importa si el régimen de gobierno es presidencialista o parlamentarista. Esto quiere decir que para que la democracia multipartidista sea estable los sistemas de partidos deben desarrollar competencias centripetas y expresar algunos márgenes de cooperación. Asimismo, las dirigencias de los partidos deben ser capaces de considerar el acuerdo de gobierno como un formato apto y deseable para la estabilidad democrática.

En suma, la formación de coaliciones en regímenes presidencialistas y la determinación de sus determinantes explicativos, permiten cerrar en forma

casi paradójal el debate iniciado por Juan Linz a comienzos de los noventa. La paradoja consiste en que la clave de la estabilidad de los sistemas con estructuras partidarias fragmentadas no reside tanto en el régimen de gobierno sino en la prevalencia de niveles moderados de polarización y en la existencia de dirigencias inteligentes. Se podrá decir que a su vez estas dos variables están sujetas a otras influencias y ello sin duda es cierto. Sin embargo, la enseñanza que deja este razonamiento reside en el hecho de que el grado de separación de los poderes en sí mismo no mejora ni empeora las performances políticas. La capacidad de los actores políticos (ya sean partidos políticos, ya sean individuos) y la estructura de preferencias que determinan la polarización del sistema, responden mejor por la tan ansiada estabilidad democrática.

7.- Bibliografía general

- Altman, David. 2000. "Coalition Formation and Survival under Multiparty Presidentialism Democracy in Latin American: Between the Tyranny of the Electoral Calendar, the Irony of Ideological Polarization and Inertial Effects. Paper presentado en LASA 2000. Miami.
- Amorim Neto, Octavio. 1998. *Cabinet Formation in Presidential Regimes: An Analysis of 10 Latin American Countries*. Paper presentado en LASA 98.
- Axelrod, Robert, 1970. *Conflict of Interest. A Theory of Divergent Goals with Applications to Politics*. Chicago, Markham.
- Buquet, Daniel. 2007. "Entre la legitimidad y la eficacia: reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina", en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol.16-1. Montevideo: ICP-Cauce.
- Cardoso, Fernando H. 2006. *A arte da política: a história que vivi*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Carey, John, Octavio Amorim Neto y Matthew Shugart. 1997. "Appendix : Outlines of Constitutional Powers in Latin America", en Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (Eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge University Press.
- Coppedge, Michael 1997. *The Dynamic of Latin American Party System*. Paper presentado en LASA 1997.
- Cox, Gary W. y Matthew Mc Cubbins. 1993. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: Univesity of California Press.
- Chasquetti, Daniel. 2000b, "Evaluando la difícil combinación : multipartidismo y coaliciones en América Latina" en Lanzaro, Jorge (coord.) *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones en América Latina*. Buenos Aires: Eudeba - CLACSO (en prensa).
- Chasquetti, Daniel 2001. "Balotaje y Coaliciones en América Latina" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N°12. Montevideo: EBO-ICP.
- Cheibub, José Antonio y Fernando Limongi. 2002. "Democratic Institutions and Regime Survival: Parliamentary and Presidential Democracies Reconsidered", *Annual Review Political Science*, vol. 5, pp. 151-179.
- Cheibub, José Antonio, Adam Przeworski y Sebastián Saiegh. 2004. "Government Coalitions and Legislative Success Under Presidentialism and Parliamentarism" en *British Journal of Political Science*. Vol. 34, pp 565-587 Cambridge University Press.
- Cheibub, José Antonio. 2002. "Minority Governments, Deadlock Situations, and the Survival of Presidential Democracies", *Comparative Political Studies*, Vol. 35, núm. 3, pp. 284-312.
- Dahl, Robert. 1971. *Polyarchy. Participation and Oppositinon*. New Heaven: Yale University Press.
- De Swaan, Abram, 1973. *Coalition Theories and Cabinets Formation. A Studie of Formal Theories of Coalition Formation Applied to Nine European Parliament after 1918*. New York: Elsrvier Scientific Publishing Company.

- Deheza, Grace I. 1995. *Coaliciones de Gobierno en el Sistema Presidencial: América Latina*. Paper. XIX Congreso Internacional de Latin American Studies Association. Washington D.C.
- Deheza, Grace Ivana. 1998. "Gobiernos de Coalición en el Sistema Presidencial: América del Sur", en Nohlen, Dieter y Mario Fernández (Eds.), *El Presidencialismo Renovado. Instituciones y Cambio Político en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Druckman, James N. 1995. *The Study of Cabinet Durability: Meanings, Methods and Political Parties*. Draft. University of California. San Diego.
- Duverger, Maurice 1957. *Los Partidos Políticos*. México: FCU.
- Duverger Maurice 1980. "A New Political System Model: Semipresidential Government", *European Journal of Political Research*. 8:165-87
- Einstein, Albert. 1991. *Mi credo humanista*. Madrid: Editorial Leviatán.
- Fiorina, Morris. 1991. *Divided Government*. New York: Mcmillan.
- Foweraker, Joe. 1999. "Review Article: Institutional Design, Party Systems and Governability - Differentiating the Presidential Regimes of Latin America" en *British Journal of Political Science*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Huntington, Samuel P. 1994 (1991). *La Tercera Ola. Democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires: Paidós.
- Jiménez de Praga, Manuel. 1994. "El Parlamento en la Epoca de los Ejecutivos Fuertes" en Cano Bueso y Porras Nadales (coord.), *Parlamento y Consolidación Democrática*. Madrid: Tecnos.
- Jones, Mark. 1997. *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*. University of Notre Dame Press. Indiana
- Karatnycky, Adrian. 2000. "A Century of Progress. The 1999 Freedom House Survey" en *Journal of Democracy*. Vol. 11, Nº1, January.
- Laver, Michael y Norman Schofield. 1991. *Multiparty Government, The Politics of Coalition in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Laver, Michael y Kenneth Shepsle. 1994. *Cabinet Ministers and Parliamentary Government*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Laver, Michael y Kenneth Shepsle. 1996. *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lijphart, Arendt. 1977. *Democracias en las Sociedades Plurales. Un estudio comparativo*. Madrid: Alianza Editorial
- Lijphart, Arend. 1987. *Las Democracias Contemporáneas*. Barcelona: Ariel.
- Lijphart, Arendt, 1997 (1994). "Presidencialismo y democracia mayoritaria: observaciones teóricas" en Linz, Juan. y Arturo Valenzuela (Eds.), *La crisis del Presidencialismo*. Vol 1. . Madrid. Alianza Universidad.
- Linz, Juan J. 1990. "The perils of the Presidentialism" en *Journal of Democracy*, 1:51-69.
- Linz, Juan. 1997 (1994). "Democracia presidencial o parlamentaria. ¿Qué diferencia implica? en Juan Linz y Arturo Valenzuela (Eds.), *La crisis del Presidencialismo*. Vol 1.. Madrid. Alianza Universidad.

- Lipset, Seymour M. 1988 (1959). *El Hombre Político. Las Bases Sociales de la Política*. Buenos Aires: Tecnos-REI.
- López, Santiago. 2005. "Partidos desafiantes en América Latina: representación política y estrategias de competencia de las nuevas oposiciones" en *Revista de Ciencia Política*. Vol. 25 N°2. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile
- Mainheim, Jarol y Richard Rich. 1986. *Análisis político empírico. Métodos de investigación en ciencia política*. Madrid: Alianza Universidad Textos.
- Mainwaring, Scott. 1993. "Presidentialism and Multipartyism. The Difficult Combination" en *Comparative Political Studies*. #26.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully. 1997 (1995). "Sistemas de Partidos en América Latina" en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.). *La Construcción de Instituciones Democráticas*. Santiago de Chile: CIEPLAN.
- Maiwaring, Scott y Matthew S. Shugart. 1995 (1994). "Juan J. Linz: Presidencialismo y Democracia. Una revisión crítica", en *Desarrollo Económico*, Vol.34, N°135. Buenos Aires.
- Maiwaring, Scott y Matthew S. Shugart. 1997. "Presidentialism and Party System", en Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (Eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge University Press.
- Mason, Robert y Douglas Lind. 1992. *Estadística para Administración y Economía*. México: Alfaomega.
- Morgestern, Scott y Benito Nacif (ed.) 2000. *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge University Press (en prensa).
- Myhew, David. 1991. *Divide We Govern. Party Control, Lawmaking and Investigation. 1946-1990*. Yale University Press. New Heaven.
- Nohlen, Dieter, 1994. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. México: FCE.
- Nohlen, Dieter y Mario Fernández (Eds.). 1998. *El Presidencialismo Renovado. Instituciones y Cambio Político en América Latina*. Caracas:Nueva Sociedad.
- Pye, Lucian y Sidney Verba. 1965.
- Pérez Liñan, Anibal. 2003. Pugna de poderes y crisis de Gobernabilidad: ¿Hacia un nuevo presidencialismo? en *Latin American Research Review*, Vol. 38, No. 3, October. University of Texas.
- Rae, Douglass. 1967. *The Political Consequences of Electoral Laws*. Yale University Press. New Heaven.
- Riker, William H. 1962. *The Theory of Political Coalitions*. New Heaven: Yale University Press.
- Rose, Richard. 1984. "Electoral Systems: A Question of Degree or of Principle" en Lijphart, Areed y Grofman, Bernard, *Choosing an Electoral System : Issues and Alternatives*. New York: Praeger.
- Sartori, Giovanni. 1980. *Partidos y Sistema de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, Giovanni 1992. "Comparación y método comparado" en Sartori, Giovanni y Leonardo Morlino (Eds.). *La Comparación en las Ciencias Sociales*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, Giovanni. 1994. *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructura, incentivos y resultados*. México: Alianza Editorial.

- Sartori, Giovanni. 1997. ““Hay que terminar con las ideas sobre la democracia que primaron en 1968”, en Achard, Diego y Manuel Flores. *Gobernabilidad: Un reportaje de América Latina*. Fondo de Cultura Económica. México: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Sartori, Giovanni y Giacomo Sanni. 1980. “Polarización, Fragmentación y Competición en las Democracias Occidentales” en Sartori, Giovanni, *Partidos y Sistema de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Shugart, Matthew S. y John Carey. 1992. *Presidents and Assemblies*. Cambridge University Press.
- Sulleiman, Ezra 1997 (1994). “Presidencialismo y estabilidad política en Francia” en Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Eds.). *La crisis del Presidencialismo*. Vol 1. Madrid. Alianza Universidad.
- Sundquist, James L. 1988. “Needed: A Political Theory for the New Era of Coalition in the United States”, en *Political Science Quarterly*. pp.613-35.
- Stepan, Alfred y Cindy Skach 1997 (1994). “Presidencialismo y parlamentarismo en perspectiva comparada” en Linz y Arturo Valenzuela. *La crisis del Presidencialismo*. Vol 1.. Madrid. Alianza Universidad.
- Strøm, Kaare. 1985. “Party Goals and Government Performance in Parliamentary Democracies”, en *American Political Science Review*, Vol. 79.
- Strøm, Kaare. 1990a. *Minority Government and Majority Rule*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Strøm, Kaare. 1990b. “A Behavioral Theory of Competitive Political Parties” en *American Journal of Political Science*, Vol. 34, No. 2 pp. 565-598.
- Thibaut, Bernharde. 1998. “El gobierno de la democracia presidencial: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay” en Nohlen, Dieter y Mario Fernández. *El Presidencialismo Renovado. Instituciones y Cambio Político en América Latina*. Caracas:Nueva Sociedad.
- Tsebelis y Aleman. 2005. The Origins of Presidential Conditional Agenda-Setting Power in Latin America en *Latin American Research Review* - Volume 40, Number 2, pp. 3-26
- Valenzuela, Arturo. 1995. “América Latina: Presidencialismo en Crisis”, en *Revista Etcétera*. México.
- Warwick, Paul. 1979. “The Durability of Coalition Governments in Parliamentary Democracies”, en *Comparative Political Studies*, N° 11.
- Warwick, Paul. 1994. *Government Survival Parliamentary Democracies*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Zelaznik, Javier. 2001. “The Building of Coalitions in the Presidential Systems of Latin America: An Inquiry into the Political Conditions of Governability”, Tesis de doctorado, Department of Government, University of Essex.

Bibliografía sobre los países estudiados

• Argentina

- Ferreira Rubio, Delia y Matteo Goretti. 1996. "Cuando el presidente gobierna solo. Menem y los decretos de necesidad y urgencia (Julio 1989-Agosto 1994)" en *Desarrollo Económico* Vol. 36, N°141. Buenos Aires.
- Jones, Mark. 1997. "Evaluating Argentina's Presidential Democracy: 1983-1995" en Mainwaring, Scott y Matthew Shugart (Eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge University Press.
- Jones, Mark. 1998. *Explaining the High Level of Party Discipline in the Argentine Congress*. Serie Documentos de Trabajo n°14. CEDI.
- Mc Guire, James. 1997 (1995). "Partidos políticos y democracia en Argentina" en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.), *La Construcción de Instituciones Democráticas*. CIEPLAN. Santiago de Chile.
- Mustapic, Ana María. 2000. "Oficialistas y diputados: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en Argentina" en *Desarrollo Económico* Vol.39, N°156. Buenos Aires.

• Bolivia

- Gamarra, Eduardo. 1997. "Hybrid Presidentialism and Democratization: The Case of Bolivia" en Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (Eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge University Press.
- Gamarra, Eduardo y James M. Malloy. 1997 (1995). "La dinámica patrimonial de la política partidaria en Bolivia" en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.), *La Construcción de Instituciones Democráticas*. CIEPLAN. Santiago de Chile
- Mayorga René, 1992. "Gobernabilidad en entredicho: conflictos institucionales y sistema presidencialista" en Mayorga, René (Ed.), *Democracia y Gobernabilidad. América Latina*. La Paz: Nueva Sociedad.
- Mayorga, René. 2000. "Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia" en Lanzaro, Jorge (coord.) *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones en América Latina*. Buenos Aires: Eudeba - CLACSO (en prensa).
- Mayorga, René. 2001. "Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia", en Lanzaro, Jorge (coord.) *Tipos de presidencialismo y coaliciones en América Latina*, Buenos Aires, EUDEBA-CLACSO.
- Mayorga, René. 2004. "La crisis del sistema de partidos políticos en Bolivia: causas y consecuencias" en *Cuadernos del CENDES*. Año 21, N°57. pp. 83-114. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Lazarte, Jorge, 1992. "Partidos políticos e informalización de la política" en Mayorga, René (Ed.), *Democracia y Gobernabilidad. América Latina*. La Paz: Nueva Sociedad.
- Lazarte, Jorge. 1998. "Presidencialismo limitado e inviabilidad parlamentaria: el caso de Bolivia", en Nohlen, Dieter y Mario Fernández (Eds.), *El Presidencialismo Renovado. Instituciones y Cambio Político en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.

• Brasil

- Abranches, Sergio H. 1988. "Presidencialismo de Colizáo: O Dilema Institucional Brasileiro" en *Revista Dados*, N°1. IUPERJ, Río de Janeiro.
- Almeida, Alcir. 2000. *Poder de Decreto Presidencial no Brasil Democrático*. Paper presentado en LASA 2000. Miami.
- Amorim Neto, Octavio. 1994. "Formação de Gabinetes Presidenciais no Brasil: Coalizao versus cooptação" en *Revista Nova Economia*, N°1. Belo Horizonte.
- Amorim Neto, Octavio. 2002. "Presidential Cabinets, Electoral Cycles, and Coalition Discipline in Brazil" en Morgenstern, Scott y Benito Nacif (Eds.) *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge University Press.
- Amorim Neto, Octavio y Fabiano Santos. 1997. *The Executive Conection: Explaining the puzzle of party cohesion in Brazil*. Paper presentado en LASA 1997. Guadalajara.
- Figueiredo, Argenlina C. 2000. *Government performance in multiparty presidential system: the experience of Brasi*. Paper presentado a la XVIIIth. IPSA, Quebec.
- Figueiredo, Argelina C. y Fernando Limonghi. 1993. *Partidos Políticos na Câmara dos Deputados, 1989-1993*. Sao Paulo. Cebrap, Mimeo.
- Figueiredo, Argelina C. y Fernando Limonghi. 1995. "O Processo Legislativo e a Produção Legal no Congresso Pós-Constituinte" en *Novos Estudos*. CEBRAP N°38, março. Sao Paulo.
- Mainwaring, Scott. 1997 (1995). "Brasil: Partidos débiles, Democracia indolente" en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.). *La Construcción de Instituciones Democráticas*. CIEPLAN. Santiago de Chile.
- Marengo, André. 2005. "Gobierno Lula, Coalición Legislativa y Apoyo Partidario" en *Boletín Brasil*. Centro de Estudios Brasileños Ortega y Gasset. Volumen 2. Número 2. Madrid.
- Meneguello, Rachel. 1998. "Cambios y continuidades en la transición democrática brasileña" en Dutrenit, Silvia (ed.) *Huellas de las Transiciones Políticas. Partidos y Elecciones en América Latina*. México: Instituto Mora.
- Nicolau, Jairo M. 1993. *Multipartidismo e Democracia: Um Estudo sobre o Sistema Partidário Brasileiro (1985-94)*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas Editora
- Santos, Fabiano. 1997. "Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira" en *Revista Dados* N°3. IUPERJ, Río de Janeiro.

• Chile

- Carey, John 1998. *Parties, Coalitions and the Chilean Congress in the 1990s*. Paper presentado en LASA 1998, Chicago.
- Faúndez, Julio. 1997. "In Defense of Presidentialism: The Case of Chile, 1932-1970" en Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (Eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge University Press.
- Fernández, Mario. 1998. "Instituciones y Democratización: el caso de Chile desde 1980" en Nohlen, Dieter y Mario Fernández (Eds.), *El Presidencialismo Renovado. Ins-*

- tituciones y Cambio Político en América Latina*. Caracas:Nueva Sociedad.
- Flisfisch, Angel. 1992. "Parlamentarismo, Presidencialismo y Coaliciones Gubernamentales" en Oscar Godoy Arcaya (Ed.), *Cambio de Régimen Político*. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile.
- Huneus, Carlos. 1998. "Las elecciones en Chile después del autoritarismo" en Dutrenit, Silvia (Ed.) *Huellas de las Transiciones Políticas. Partidos y Elecciones en América Latina*. México: Instituto Mora.
- Montes, Esteban, Scott Mainwaring y Eugenio Ortega. 2000. "Rethinking the Chilean Party Systems", en *Journal of Latin American Studies*, Vol. 32, N° 3.
- Siavelis, Peter M. 1997. "Executive-Legislative Relations in Post-Pinochet Chile: A Preliminary Assesment" en Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (Eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge University Press.
- Siavelis, Peter M. 2000. *The President and Congress in Postauthoritarian Chile. Institutional Constraints to Democratic Consolidation*. Penn State Press.
- Siavelis, Peter. 2004. "Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile: ¿El fin de la Concertación?", en *Revista de Ciencia Política*, Vol. XXIV, N°1, Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile.
- Scully, Timothy R. 1997 (1995). "La Reconstrucción de la política de partidos en Chile" en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.), *La Construcción de Instituciones Democráticas*. CIEPLAN. Santiago de Chile.
- Valenzuela, Arturo. 1998 (1994). "La Política de Partidos y la Crisis del Presidencialismo en Chile: una propuesta para una reforma parlamentaria de gobierno" en Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Eds.), *La Crisis del Presidencialismo* Tomo 2. Madrid. Alianza Editorial.

• Colombia

- Archer, Ronald P y Matthew S. Shugart. 1997. "The Urealized Potential of Presidential Dominance in Colombia" en Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (Eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge University Press.
- Archer, Ronald P 1997 (1995). "Fuerza y Debilidad Partidaria en la asediada Democracia Colombiana" en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.), *La Construcción de Instituciones Democráticas*. CIEPLAN. Santiago de Chile.
- Botero, Felipe y María Lucía Méndez. 2007. "Colombia: ¿democracia, paracracia o simplemente desgracia?" en *Revista de Ciencia Política*, Vol. XXVII. Número Especial, Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile.
- Cárdenas, Mauricio, Roberto Junguito y Mónica Pachón, 2006. "Political Institutions and Policy Outcomes in Colombia: The Effects of the 1991 Constitution". *Latin American Research Network, Working Paper #R-508*. Inter-American Development Bank,
- Hartlyn, Johnathan. 1993. *La política del Régimen de Coalición. La experiencia del Frente Nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores-Ediciones Uniandes-CEI.
- Hartlyn, Jonathan. 1998 (1994). "El Presidencialismo y la Política Colombiana" en Linz ,

Juan y Arturo Valenzuela (Eds.), *La Crisis del Presidencialismo*. Tomo 2. Madrid. Alianza Editorial.

Olivella, Santiago y Cristina Vélez. 2006. “¿Sobrevivirá la coalición de Uribe?” en *Colombia Internacional*, Número 64. pp. 194-205. Bogotá: Universidad de los Andes.

- **Costa Rica**

Lehoucq, Fabrice E. 1998. *Instituciones Democráticas y Conflictos Políticos en Costa Rica*. San José: Editorial Universidad Nacional.

Yashar, Deborah J. 1997 (1995). “Guerra Civil y Bienestar Social: los orígenes del sistema competitivo de partidos en Costa Rica” en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.), *La Construcción de Instituciones Democráticas*. Santiago de Chile: CIEPLAN.

- **Ecuador**

Acosta, Alberto. 1991. “La realidad de una fantasía” en *Nueva Sociedad* N°112. Caracas: Editorial Nueva Sociedad

Conaghan, Catherine M. 1997 (1995). “Políticos versus Partidos: Discordia desunión en el Sistema de Partidos ecuatoriano”, en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.), *La Construcción de Instituciones Democráticas*. Santiago de Chile: CIEPLAN.

Conaghan, Catherine M. 1998 (1994). “Partidos débiles, políticos indecisos y tensión institucional: el presidencialismo en Ecuador, 1979-1988” en Linz, Juan. y Arturo Valenzuela (Eds.). *La crisis del Presidencialismo*. Vol 2. . Madrid. Alianza Universidad.

Mejía Acosta, Andrés. 2000 a. *Weak Coalitions and Policy Making in the Ecuadorian Congress. (1979-1996)*. Paper presentado en LASA 2000. Miami.

Mejía Acosta, Andrés. 2000. *Democracy on the Brink: Institutional Crisis in Ecuador*. Paper. Kellogg Institute. University of Notre Dame.

- **México**

López Lara, Alvaro. 2000. *Presidencialismo, coaliciones de voto y la agenda legislativa de la Cámara de Diputados*. Paper presentado en LASA 2000. Miami.

Craig, Ann y Wayne Cornell. 1997 (1995). “Casas divididas: partidos y reformas políticas en México” Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.), *La Construcción de Instituciones Democráticas*. Santiago de Chile: CIEPLAN.

- **Paraguay**

Abente, Diego. 1997 (1995). “Un sistema de partidos en transición: El caso de Paraguay”, en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.), *La Construcción de Instituciones Democráticas*. Santiago de Chile: CIEPLAN.

- **Perú**

- Cameron, Max y Steve Levitsky. 2003. "Democracy Without Parties? Political Parties and Regime Change in Fujimor's Peru", *Latin American Politics and Society*, N° 3, University of Miami.
- Cottler, Julio. 1997 (1995). "Partidos Políticos y problemas de consolidación democrática en el Perú" en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.), *La Construcción de Instituciones Democráticas*. Santiago de Chile: CIEPLAN.
- McClintock, Cynthia. 1998 (1994). "Presidentes, mesías y crisis constitucionales en Perú" en Linz, Juan. y Arturo Valenzuela (Eds.). *La crisis del Presidencialismo*. Vol 2. . Madrid. Alianza Universidad.
- Rocagliolo, Rafael.1991. "El Primer Ministro en Perú: ¿Institución o Retórica?" en Nohlen, Dieter y Mario Fernández, *Presidencialismo versus Parlamentarismo*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Sardón, José Luis. 2005. "¿Está amenazada la gobernabilidad?" en El Comercio, 06/07/2006. Artículo disponible en versión digital <http://www.elcomercioperu.com.pe/EdicionImpresa/Html/2006-07-06/impOpinion0535811.html>
- Tanaka, Martin. 1997. *Los Espejismos de la Democracia y el Colapso del Sistema de Partidos. Perú 1980-1995 en perspectiva comparada*. Paper presentado en LASA 1997.
- Tanaka, Martín. 2003. "El gobierno de Alejandro Toledo: ¿una oportunidad perdida?" en *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe. Revista Nueva Sociedad*. pp 27-34. Caracas.
- Tanaka, Martín. 2005. *Democracia sin partidos. Perú 2000-2005*. Lima: IEP.
- Schmidt, Gregory, 1998. "Presidential Usurpation or Congressional Preference? The Evolution of Executive Decree Authority in Peru" en Carey, John y Matthew Shugart (Eds.). *Executive Decree Authority*. Cambridge University Press.

- **Uruguay**

- Altman, David. 2000. "The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies. The Case of Uruguay, 1989-1999" en *Party Politics*
- Buquet, Daniel. 1999. "Reforma política y gobernabilidad democrática en Uruguay: la reforma constitucional de 1996", en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. N°10. Montevideo: FCU-ICP.
- Buquet, Daniel, Daniel Chasquetti y Juan A. Moraes. 1998. *Fragmentación política y Gobierno en Uruguay: ¿Un Enfermo Imaginario?*. Montevideo: ICP-FCS.
- Buquet, Daniel y Rafael Piñeyro. 2000. "Coalición de Gobierno y Reforma Constitucional. Un enlace estratégico" en *Coparticipación y Coalición. 164 años de acuerdo entre Blancos y Colorados*. Montevideo: Arca.
- Caetano, Gerardo, José Rilla y Romeo Pérez. 1988. "La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos", en *Cuadernos del Claeh* N°44. Montevideo: CLAEH.
- Chasquetti, Daniel. 1999. "Compartiendo el Gobierno: Multipartidismo y Coaliciones en el Uruguay (1971-1997)" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N°10.

- Montevideo: FCU-ICP.
- Chasquetti, Daniel. 2000. "Gobierno y Coaliciones en Uruguay. 1985-1999" en *Coparticipación y Coalición. 164 años de acuerdo entre Blancos y Colorados*. Montevideo: Arca.
- Chasquetti, Daniel y Juan Andrés Moraes. 2000. "Hipótesis para una teoría del Ciclo Político uruguayo" en Lanzaro, Jorge (Coord.) *La Segunda Transición en Uruguay*. Montevideo: FCU-ICP.
- Chasquetti, Daniel y Adolfo Garcé. 2000. "Después del Naufragio. El desempeño electoral del Partido Nacional", en *Elecciones 1999-2000*. Montevideo: EBO-ICP.
- Faig Garicoits, Juan F. 1995. *Sistema electoral y gobernabilidad en el Uruguay*. Montevideo: Trilce.
- Filgueira, Carlos y Fernando Filgueira. 1997. "Coaliciones reticentes. Sistema Electoral, Partidos y Reforma en el Uruguay de fin de siglo" en *Cuadernos del Claeh* N°78-79. Montevideo.
- González, Luis E. 1993. *Estructuras Políticas y Democracia en Uruguay*. Montevideo: FCU-ICP.
- González, Luis E. y Charles G. Gillespie. 1998 (1994). "Presidencialismo y estabilidad democrática en Uruguay" en Linz, Juan. y Arturo Valenzuela (Eds.), *La crisis del Presidencialismo*. Vol 2. . Madrid. Alianza Universidad.
- Koolhas, Martín. 2003. "Coaliciones presidencialistas de gobierno en los presidencialismos multipartidistas: el caso de Uruguay. 1990-2002." Montevideo: ICP. Serie Tesis de Licenciatura.
- Lanzaro, Jorge. 1998. "Uruguay: las alternativas de un presidencialismo pluralista" en *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 60, N°2. México.
- Lanzaro, Jorge. 2000. "El Presidencialismo pluralista en la Segunda Transición" en Lanzaro, Jorge (Coord.) *La Segunda Transición en Uruguay*. Montevideo: FCU-ICP.
- Mancebo, María Ester. 1991. "De la Entonación a la Coincidencia: los problemas del presidencialismo en Uruguay" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N°4. Montevideo: FCU-ICP.
- Mieres, Pablo. 1994. *Desobediencia y Lealtad: el voto en el Uruguay de Fin de Siglo*. Montevideo: Editorial Fin de Siglo.
- Pérez, Romeo. 1989. "El parlamentarismo en la tradición constitucional uruguayo" en *Cuadernos del Claeh* N°49. Montevideo: CLAEH.
- Sanguinetti, Julio María y Alvaro Pacheco Seré. 1970. *La nueva Constitución*. Montevideo: Arca.

- **Venezuela**

- Amorim Neto, Octavio y Eric Magar. 2000. *Veto Bargaining and Coalition Formation: A Theory of Presidential Policymaking with Application to Venezuela*. Paper presentado en LASA 2000. Miami.
- Crisp, Brian. 1997. "Presidential Behavior in a System with Strong Parties: Venezuela, 1958-1995" en Mainwaring, Scott y Matthew Shugart (Eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge University Press.

- Coppedge, Michael 1998 (1994). "Venezuela: democrática a pesar del presidencialismo" en Linz, Juan. y Arturo Valenzuela. *La crisis del Presidencialismo*. Vol 2. . Madrid. Alianza Universidad.
- Kornblith, Miriam. 1996. "Crisis y Transformación del Sistema Político Venezolano: nuevas y viejas reglas de juego" en Alvarez, A (Ed.). *El sistema político venezolano: Crisis y Transformaciones*. IEP-UCV. Caracas.
- Kornblith, Miriam y Daniel H. Levine. 1997 (1995). "Las vicisitudes del sistema de partidos en Venezuela" en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Eds.), *La Construcción de Instituciones Democráticas*. CIEPLAN. Santiago de Chile.
- Molina, José y Carmen Pérez B. 1996. "El comportamiento electoral en Venezuela (1946-1993)" en *Cuestiones Políticas* N°17. Maracaibo: Universidad de Zulia.
- Ramos Jiménez, Alfredo. 1999. "Venezuela: el ocaso de una democracia bipartidista" en *Revista Nueva Sociedad*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

Anexos

Tabla 1. Evolución Fragmentación Política en América Latina (Número Efectivo de Partidos)

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006
Argentina	-	-	3,38	3,38	3,38	2,87	2,87	2,87	3,30	3,30	3,38	3,38	3,38	3,38
Bolivia	-	4,00	4,00	4,31	4,31	3,92	3,92	4,28	4,28	5,50	5,50	4,96	4,96	2,36
Brasil	-	-	-	2,75	2,75	8,65	8,65	8,16	8,16	7,13	7,13	7,13	7,13	7,13
Chile	-	-	-	-	-	5,06	5,06	4,94	4,94	5,18	5,18	5,18	5,18	5,59
Colombia	2,06	1,98	1,98	2,13	2,13	1,98	1,98	2,89	2,89	2,10	2,10	6,79	6,79	7,10
Costa Rica	2,38	2,27	2,27	2,21	2,21	2,21	2,21	2,30	2,30	2,43	2,43	3,67	3,67	3,30
Ecuador	6,05	6,05	4,95	4,95	4,37	4,37	6,61	6,61	4,83	5,43	5,43	7,68	7,68	5,84
México	-	-	-	-	-	-	-	2,78	2,78	2,78	2,78	2,78	2,78	3,54
Paraguay	-	-	-	-	-	1,89	1,89	2,45	2,45	2,27	2,27	2,27	3,18	3,18
Perú	2,46	2,46	2,46	2,31	2,31	5,84	-	-	-	-	-	4,01	4,01	3,73
Uruguay	-	-	-	2,92	2,92	3,33	3,33	3,33	3,30	3,30	3,09	3,09	3,09	2,41
Venezuela	2,65	2,65	2,47	2,47	2,47	2,77	2,77	4,74	4,74	4,74	5,04	3,43	3,43	2,05
Media	3,12	3,24	3,07	3,05	2,98	3,90	3,93	4,12	4,00	4,14	4,12	4,53	4,61	4,13
N	6	7	8	10	10	12	11	12	12	12	12	12	12	12

Tabla 2. Fragmentación Política, Sistemas de Partidos y Estabilidad Democrática

Gobiernos	Presidente	NEP	Tipo SP	Interrupción
Argentina 83	Alfonsín	2,24	Bipartidismo	No
Argentina 89	Menem	2,87	Multipartidismo Moderado	No
Argentina 95	Menem	3,30	Multipartidismo Moderado	No
Argentina 99	De la Rúa	3,38	Multipartidismo Moderado	No
Argentina 02	Kirchner	3,39	Multipartidismo Moderado	No
Argentina 06	Fernández	3,63	Multipartidismo Moderado	-
Bolivia 82	Siles Zuazo	4,00	Multipartidismo Extremo	Sí
Bolivia 85	Paz Estenssoro	4,31	Multipartidismo Extremo	No
Bolivia 89	Paz Zamora	3,92	Multipartidismo Moderado	No
Bolivia 93	Sánchez Losada	4,28	Multipartidismo Extremo	No
Bolivia 97	Banzer	5,50	Multipartidismo Extremo	No
Bolivia 02	Sánchez Losada	4,96	Multipartidismo Extremo	Sí
Bolivia 05	Evo Morales	2,36	Bipartidismo	-
Brasil 85	Sarney	2,75	Multipartidismo Moderado	No
Brasil 89	Collor de Melo	8,65	Multipartidismo Extremo	Sí
Brasil 94	Cardoso	8,16	Multipartidismo Extremo	No
Brasil 98	Cardoso	7,13	Multipartidismo Extremo	No
Brasil 02	Lula	8,49	Multipartidismo Extremo	No
Brasil 06	Lula	9,30	Multipartidismo Extremo	-
Chile 90	Aylwin	5,06	Multipartidismo Extremo	No
Chile 94	Frei	4,94	Multipartidismo Extremo	No
Chile 00	Lagos	5,18	Multipartidismo Extremo	No
Chile 06	Bachelet	5,59	Multipartidismo Extremo	-
Colombia 78	Turbay	2,06	Bipartidismo	No
Colombia 82	Bentancur	1,98	Bipartidismo	No
Colombia 86	Barco	2,13	Bipartidismo	No
Colombia 90	Gaviria	1,98	Bipartidismo	No
Colombia 94	Samper	2,89	Multipartidismo Moderado	No
Colombia 98	Pastrana	2,10	Bipartidismo	No
Colombia 02	Uribe	6,79	Multipartidismo Extremo	No
Colombia 06	Uribe	7,10	Multipartidismo Extremo	-
Costa Rica 78	Carazo	2,38	Bipartidismo	No
Costa Rica 82	Monges	2,27	Bipartidismo	No
Costa Rica 86	Arias	2,21	Bipartidismo	No
Costa Rica 90	Calderón	2,21	Bipartidismo	No
Costa Rica 94	Figueres	2,30	Bipartidismo	No
Costa Rica 98	Rodríguez	2,43	Bipartidismo	No
Costa Rica 02	Pacheco	3,67	Multipartidismo Moderado	No
Costa Rica 06	Arias	3,30	Multipartidismo Moderado	-
Ecuador 79	Roldós	6,05	Multipartidismo Extremo	No
Ecuador 84	Febres Cordero	4,95	Multipartidismo Extremo	No
Ecuador 88	Borja	4,37	Multipartidismo Extremo	No
Ecuador 92	Duran Ballen	6,61	Multipartidismo Extremo	No
Ecuador 96	Bucaram	4,83	Multipartidismo Extremo	Sí

Ecuador 98	Mahuad	5,43	Multipartidismo Extremo	Sí
Ecuador 02	Gutiérrez	7,68	Multipartidismo Extremo	Sí
Ecuador 06	Correa	5,84	Multipartidismo Extremo	-
México 00	Fox	2,78	Multipartidismo Moderado	No
México 94	Zedillo	2,86	Multipartidismo Moderado	No
México 00	Fox	2,78	Multipartidismo Moderado	No
México 06	Calderón	3,54	Multipartidismo Moderado	-
Paraguay 89	Rodríguez	1,89	Bipartidismo	No
Paraguay 93	Wasmosy	2,45	Bipartidismo	No
Paraguay 98	Cubas Grau	2,27	Bipartidismo	Sí
Paraguay 03	Duarte Frutos	3,18	Multipartidismo Moderado	No
Perú 80	Belaúnde Terry	2,46	Bipartidismo	No
Perú 85	García	2,31	Bipartidismo	No
Perú 90	Fujimori	5,84	Multipartidismo Extremo	Sí
Perú 01	Toledo	4,01	Multipartidismo Extremo	No
Perú 06	García	3,73	Multipartidismo Moderado	-
Uruguay 85	Sanguinetti	2,92	Multipartidismo Moderado	No
Uruguay 90	Lacalle	3,33	Multipartidismo Moderado	No
Uruguay 95	Sanguinetti	3,30	Multipartidismo Moderado	No
Uruguay 00	Batle	3,09	Multipartidismo Moderado	No
Uruguay 05	Vázquez	2,41	Bipartidismo	-
Venezuela 78	Herrera Campins	2,65	Multipartidismo Moderado	No
Venezuela 83	Lusinski	2,47	Bipartidismo	No
Venezuela 88	Pérez	2,77	Multipartidismo Moderado	Sí
Venezuela 93	Caldera	4,74	Multipartidismo Extremo	No
Venezuela 98	Chávez	5,04	Multipartidismo Extremo	Sí
Venezuela 00	Chávez	3,43	Multipartidismo Moderado	No
Venezuela 06	Chávez	2,05	Bipartidismo	-

Tabla 3. Clasificación comparada de la clasificación de los Gobiernos

Gobierno	Presidente	Amorim	Deheza	Chasquetti
Argentina 83	Alfonsín	Partido débil	Partido Mayoritario	Partido Mayoritario
Argentina 89	Menem	Partido débil	Partido minoritario	Partido Mayoritario
Argentina 95	Menem	-	-	Partido Mayoritario
Argentina 99	De la Rúa	-	-	Coalición Mayoritaria
Argentina 02	Kirchner	-	-	Partido Mayoritario
Argentina 06	Fernández	-	-	Partido Mayoritario
Bolivia 82	Siles Zuazo	Coalición débil	Coalición minoritaria	Coalición Minoritaria
Bolivia 85	Paz Estenssoro	Partido débil	Partido minoritario	Coalición Mayoritaria
Bolivia 89	Paz Zamora	Partido débil	Coalición Mayoritaria	Coalición Mayoritaria
Bolivia 93	Sánchez Losada	Coalición débil	Coalición Mayoritaria	Coalición Mayoritaria
Bolivia 97	Banzer	-	-	Coalición Mayoritaria
Bolivia 02	Sánchez Losada	-	-	Coalición Mayoritaria
Bolivia 05	Evo Morales	-	-	Partido Mayoritario
Brasil 85	Sarney	Coalición fuerte	Gran Coalición	Coalición Mayoritaria
Brasil 89	Collor de Melo	Coptación	Coalición Mayoritaria	Apartidario
Brasil 94	Cardoso	Coalición débil	Gran Coalición	Coalición Mayoritaria
Brasil 98	Cardoso	-	-	Coalición Mayoritaria
Brasil 02	Lula	-	-	Coalición Mayoritaria
Brasil 06	Lula	-	-	Coalición Mayoritaria
Chile 90	Aylwin	-	Coalición Mayoritaria	Coalición Mayoritaria
Chile 94	Frei	-	Coalición Mayoritaria	Coalición Mayoritaria
Chile 00	Lagos	-	-	Coalición Mayoritaria
Chile 06	Bachelet	-	-	Partido Mayoritario
Colombia 78	Turbay	Coalición fuerte	Gran Coalición	Partido Minoritario
Colombia 82	Bentancur	Coalición fuerte	Gran Coalición	Partido Mayoritario
Colombia 86	Barco	Partido débil	Partido Mayoritario	Partido Mayoritario
Colombia 90	Gaviria	Coalición fuerte	Gran coalición	Partido Mayoritario
Colombia 94	Samper	-	Gran coalición	Partido Mayoritario
Colombia 98	Pastrana	-	-	Apartidario
Colombia 02	Uribe	-	-	Coalición Mayoritaria
Colombia 06	Uribe	-	-	Partido Mayoritario
Costa Rica 78	Carazo	-	-	Partido Mayoritario
Costa Rica 82	Monges	-	-	Partido Mayoritario
Costa Rica 86	Arias	-	-	Partido Mayoritario
Costa Rica 90	Calderón	-	-	Partido Mayoritario
Costa Rica 94	Figueroa	-	-	Partido Mayoritario
Costa Rica 98	Rodríguez	-	-	Partido Minoritario
Costa Rica 02	Pacheco	-	-	Partido Minoritario
Costa Rica 06	Arias	-	-	Partido Minoritario
Ecuador 79	Roldós	No partidario	Coalición minoritaria	Coalición Minoritaria
Ecuador 84	Febres Cordero	Coptación	Coalición minoritaria	Coalición Mayoritaria
Ecuador 88	Borja	Coalición débil	Partido Mayoritario	Coalición Minoritaria

Ecuador 92	Duran Ballen	No partidario	Coalición min.	Coalición Minoritaria
Ecuador 96	Bucaram	-	-	Partido Minoritario
Ecuador 98	Mahuad	-	-	Coalición Minoritaria
Ecuador 02	Gutiérrez	-	-	Apartidario
Ecuador 06	Correa	-	-	Partido Mayoritario
México 00	Fox	-	-	Partido Minoritario
México 94	Zedillo	-	-	Partido Minoritario
México 00	Fox	-	-	Partido Mayoritario
México 06	Calderón	-	-	Partido Mayoritario
Paraguay 89	Rodríguez	-	-	Partido Mayoritario
Paraguay 93	Wasmosy	-	-	Partido Mayoritario
Paraguay 98	Cubas Grau	-	-	Coalición Mayoritaria
Paraguay 03	Duarte Frutos	-	-	Partido Mayoritario
Perú 80	Belaúnde Terry	Coalición fuerte	Coalición Mayoritaria	Apartidario
Perú 85	García	Partido débil	Partido Mayoritario	Coalición Mayoritaria
Perú 90	Fujimori	Cooptación	Partido minoritario	Partido Minoritario
Perú 01	Toledo	-	-	Partido Minoritario
Perú 06	García	-	-	Coalición Mayoritaria
Uruguay 85	Sanguinetti	Coalición débil	Partido minoritario	Coalición Mayoritaria
Uruguay 90	Lacalle	Partido débil	Gran Coalición	Coalición Mayoritaria
Uruguay 95	Sanguinetti	Coalición fuerte	Partido minoritario	Partido Mayoritario
Uruguay 00	Batlle	-	-	Partido Minoritario
Uruguay 05	Vázquez	-	-	Partido Mayoritario
Venezuela 78	Herrera Campins	Partido débil	Partido minoritario	Partido Mayoritario
Venezuela 83	Lusinschi	Partido débil	Partido Mayoritario	Coalición Minoritaria
Venezuela 88	Pérez	Coalición débil	Partido minoritario	Coalición Minoritaria
Venezuela 93	Caldera	Cooptación	-	Partido Mayoritario
Venezuela 98	Chávez	-	-	Partido Mayoritario
Venezuela 00	Chávez	-	-	Partido Mayoritario
Venezuela 06	Chávez	-	-	Partido Mayoritario

Tabla 4: Contingentes Legislativos del Presidente (electoral y al momento de asumir) y Tipo de Gobierno

País	Año	Presidente	CLP	CLP2	Tipo de Gobierno
Argentina	1983	Alfonsín	50,6	50,6	Partido Mayoritario
Argentina	1989	Menem	47,1	47,1	Partido Mayoritario
Argentina	1995	Menem	46,3	46,3	Partido Mayoritario
Argentina	1999	De la Rúa	39,3	48,2	Coalición Mayoritaria
Argentina	2003	Kirchner	50,2	50,2	Partido Mayoritario
Argentina	2007	Fernández	50,4	50,4	Partido Mayoritario
Bolivia	1982	Siles Zuazo	36,2	36,2	Coalición Minoritaria
Bolivia	1985	Paz Estenssoro	33,1	64,6	Coalición Mayoritaria
Bolivia	1989	Paz Zamora	25,4	54,6	Coalición Mayoritaria
Bolivia	1993	Sánchez Losada	40,0	61,5	Coalición Mayoritaria
Bolivia	1997	Banzer	24,6	73,1	Coalición Mayoritaria
Bolivia	2002	Sánchez Losada	27,7	47,7	Coalición Mayoritaria
Bolivia	2005	Evo Morales	55,4	55,4	Partido Mayoritario
Brasil	1985	Sarney	24,0	78,6	Coalición Mayoritaria
Brasil	1989	Collor	8,0	8,0	Apartidario
Brasil	1994	Cardoso	12,1	63,4	Coalición Mayoritaria
Brasil	1998	Cardoso	20,5	73,9	Coalición Mayoritaria
Brasil	2002	Lula	17,7	49,3	Coalición Mayoritaria
Brasil	2006	Lula	15,6	74,3	Coalición Mayoritaria
Chile	1990	Aylwin	31,7	57,5	Coalición Mayoritaria
Chile	1994	Frei	30,8	58,3	Coalición Mayoritaria
Chile	2000	Lagos	13,3	58,3	Coalición Mayoritaria
Chile	2006	Bachelet	12,5	54,2	Coalición Mayoritaria
Colombia	1978	Turbay	55,8	55,8	Partido Mayoritario
Colombia	1982	Betancur	41,2	41,2	Partido Minoritario
Colombia	1984	Barco	54,3	54,3	Partido Mayoritario
Colombia	1990	Gaviria	61,8	61,8	Partido Mayoritario
Colombia	1994	Samper	53,3	53,3	Partido Mayoritario
Colombia	1998	Pastrana	32,3	32,3	Partido Mayoritario
Colombia	2002	Uribe	12,8	12,8	Apartidario
Colombia	2006	Uribe	17,9	53,7	Coalición Mayoritaria
Costa Rica	1978	Carazo	47,4	47,4	Partido Mayoritario
Costa Rica	1982	Monges	57,8	57,8	Partido Mayoritario
Costa Rica	1984	Arias	50,8	50,8	Partido Mayoritario
Costa Rica	1990	Calderón	50,8	50,8	Partido Mayoritario
Costa Rica	1994	Figueroes	49,1	49,1	Partido Mayoritario
Costa Rica	1998	Rodríguez	50,8	50,8	Partido Mayoritario
Costa Rica	2002	Pacheco	33,3	33,3	Partido Minoritario
Costa Rica	2006	Arias	43,9	52,6	Partido Minoritario
Ecuador	1979	Roldós	21,7	21,7	Partido Minoritario
Ecuador	1984	Febres Cordero	12,7	23,4	Coalición Minoritaria

Ecuador	1988	Borja	40,9	53,5	Coalición Mayoritaria
Ecuador	1992	Duran Ballen	15,6	26,1	Coalición Minoritaria
Ecuador	1996	Bucaram	23,2	28,6	Coalición Minoritaria
Ecuador	1998	Mahuad	28,0	28,0	Partido Minoritario
Ecuador	2002	Gutiérrez	9,0	23,0	Coalición Minoritaria
Ecuador	2006	Correa	0,0	0,0	Apartidario
México	1994	Zedillo	47,8	47,8	Partido Mayoritario
México	2000	Fox	41,6	41,6	Partido Minoritario
México	2006	Calderón	41,2	41,2	Partido Minoritario
Paraguay	1989	Rodríguez	66,7	66,7	Partido Mayoritario
Paraguay	1993	Wasmosy	47,5	47,5	Partido Mayoritario
Paraguay	1998	Cubas Grau	56,3	56,3	Partido Mayoritario
Paraguay	2003	Duarte Frutos	46,3	46,3	Partido Mayoritario
Perú	1980	Belaúnde Terry	54,4	60,0	Coalición Mayoritaria
Perú	1985	García	59,4	59,4	Partido Mayoritario
Perú	1990	Fujimori	29,4	29,4	Apartidario
Perú	2001	Toledo	37,5	46,7	Coalición Mayoritaria
Perú	2006	García	30,0	30,0	Partido Minoritario
Uruguay	1985	Sanguinetti	41,4	41,4	Partido Minoritario
Uruguay	1990	Lacalle	39,4	69,7	Coalición Mayoritaria
Uruguay	1995	Sanguinetti	32,3	64,6	Coalición Mayoritaria
Uruguay	2000	Batlle	32,3	55,6	Coalición Mayoritaria
Uruguay	2005	Vázquez	52,3	52,3	Partido Mayoritario
Venezuela	1978	Herrera Campins	42,2	42,2	Partido Minoritario
Venezuela	1983	Lusinschi	55,9	55,9	Partido Mayoritario
Venezuela	1988	Pérez	48,7	48,7	Partido Mayoritario
Venezuela	1993	Caldera	13,7	26,3	Coalición Minoritaria
Venezuela	1998	Chávez	25,9	34,9	Coalición Minoritaria
Venezuela	2000	Chávez	48,5	48,5	Partido Mayoritario
Venezuela	2006	Chávez	68,3	68,3	Partido Mayoritario

**Tabla 5. Correlación Pearson. Número Efectivo de Partidos,
Contingente Legislativo Presidencial y Número Efectivo de Partidos de la Oposición**

		NEP	CLP	NEPOP
NEP	Correlación Pearson	1,000	-	-
	Significación	,0	-	-
CLP	Correlación Pearson	-,841	1,000	-
	Significación	,000 **	,0	-
NEPOP	Correlación Pearson	,954	-,740	1,000
	Significación	,000 **	,000 **	,0
	N	71	71	71

** La Correlación es significativa al nivel 0.01 (prueba de 2 colas).

NEP= Número efectivo de partidos

CLP= Contingente legislativo del presidente.

NEPOP= Número efectivo de partidos de la oposición

Tabla 6. Variables influyentes en la formación de coaliciones

Gobiernos	Año	Presidente	TIPGOB	CLP	DIST	REGNOM	PODER	DECRE	LEARN	FORM	BOLIVIA
Argentina	1983	Alfonsín	0,0	50,6	1,8	0	1	0	0	0	0
Argentina	1989	Menem	0,0	47,1	49,6	0	1	0	0	0	0
Argentina	1995	Menem	0,0	46,3	47,5	0	1	1	0	0	0
Argentina	1999	De la Rúa	8,9	39,3	2,1	0	1	1	0	0	0
Argentina	2003	Kirchner	0,0	50,2	40,1	0	1	1	0	0	0
Argentina	2007	Fernández	0,0	50,4	47,4	0	1	1	0	0	0
Bolivia	1982	Siles Zuazo	0,0	36,2	51,7	1	0	0	0	0	1
Bolivia	1985	Paz Estenssoro	31,5	33,1	19,5	1	0	0	0	0	1
Bolivia	1989	Paz Zamora	29,2	25,4	16,4	1	0	0	1	0	1
Bolivia	1993	Sánchez Losada	21,5	40,0	26,8	1	0	0	1	0	1
Bolivia	1997	Banzer	48,5	24,6	28,5	1	0	0	1	0	1
Bolivia	2002	Sánchez Losada	20,0	27,7	70,9	1	0	0	1	0	1
Bolivia	2005	Evo Morales	0,0	55,4	66,2	1	0	0	0	0	1
Brasil	1985	Sarney	54,6	24,0	39,0	0	0	1	0	0	1
Brasil	1989	Collor	0,0	8,0	82,4	0	0	1	0	1	0
Brasil	1994	Cardoso	51,3	12,1	4,0	0	0	1	1	1	0
Brasil	1998	Cardoso	53,4	20,5	5,9	0	0	1	1	1	0
Brasil	2002	Lula	39,0	17,7	56,7	0	0	1	1	1	0
Brasil	2006	Lula	58,7	15,6	74,3	0	0	1	1	1	0
Chile	1990	Aylwin	25,8	31,7	10,8	0	1	0	0	1	0
Chile	1994	Frei	27,5	30,8	10,4	0	1	0	1	1	0
Chile	2000	Lagos	45,0	13,3	40,0	0	1	0	1	1	0
Chile	2006	Bachelet	41,7	12,5	38,2	0	1	0	1	1	0
Colombia	1978	Turbay	0,0	55,8	15,5	0	0	1	0	0	0
Colombia	1982	Betancur	0,0	41,2	31,7	0	0	1	0	0	0
Colombia	1984	Barco	0,0	54,3	13,3	0	0	1	0	0	0
Colombia	1990	Gaviria	0,0	61,8	16,3	0	0	1	0	0	0
Colombia	1994	Samper	0,0	53,3	25,8	0	0	1	0	1	0
Colombia	1998	Pastrana	0,0	32,3	67,7	0	0	1	0	1	0
Colombia	2002	Uribe	0,0	12,8	32,8	0	0	1	0	1	0
Colombia	2006	Uribe	35,8	17,9	35,1	0	0	1	0	1	0
Costa Rica	1978	Carazo	0,0	47,4	55,9	0	0	0	0	0	0
Costa Rica	1982	Monges	0,0	57,8	34,0	0	0	0	0	0	0
Costa Rica	1984	Arias	0,0	50,8	43,4	0	0	0	0	0	0
Costa Rica	1990	Calderón	0,0	50,8	50,1	0	0	0	0	0	0
Costa Rica	1994	Figueres	0,0	49,1	47,4	0	0	0	0	0	0
Costa Rica	1998	Rodríguez	0,0	50,8	43,9	0	0	0	0	0	0
Costa Rica	2002	Pacheco	0,0	33,3	54,3	0	0	0	0	0	0
Costa Rica	2006	Arias	8,7	43,9	9,6	0	0	0	0	0	0
Ecuador	1979	Roldós	0,0	21,7	58,6	0	1	1	0	1	0
Ecuador	1984	Febres Cordero	10,7	12,7	100,6	0	1	1	0	1	0
Ecuador	1988	Borja	12,6	40,9	38,9	0	1	1	0	1	0
Ecuador	1992	Duran Ballen	10,5	15,6	69,1	0	1	1	0	1	0
Ecuador	1996	Bucaram	5,4	23,2	25,6	0	1	1	0	1	0
Ecuador	1998	Mahuad	0,0	28,0	33,2	0	1	1	0	1	0

Ecuador	2002	Gutiérrez	14,0	9,0	53,0	0	1	1	0	0	0
Ecuador	2006	Correa	0,0	0,0	83,1	0	1	1	0	0	0
México	1994	Zedillo	0,0	47,8	39,0	0	0	0	0	0	0
México	2000	Fox	0,0	41,6	63,8	0	0	0	0	0	0
México	2006	Calderón	0,0	41,2	65,6	0	0	0	0	0	0
Paraguay	1989	Rodríguez	0,0	66,7	31,2	0	0	0	0	0	0
Paraguay	1993	Wasmosy	0,0	47,5	52,5	0	0	0	0	0	0
Paraguay	1998	Cubas Grau	0,0	56,3	43,7	0	0	0	0	0	0
Paraguay	2003	Duarte Frutos	0,0	46,3	17,5	0	0	0	0	0	0
Perú	1980	Beláunde Terry	5,6	54,4	59,2	0	0	1	0	0	0
Perú	1985	García	0,0	59,4	7,9	0	0	1	0	1	0
Perú	1990	Fujimori	0,0	29,4	102,7	0	0	1	0	1	0
Perú	2001	Toledo	9,2	37,5	7,7	0	0	1	0	1	0
Perú	2006	García	0,0	30,0	60,3	0	0	1	0	1	0
Uruguay	1985	Sanguinetti	0,0	41,4	2,5	1	0	0	0	0	0
Uruguay	1990	Lacalle	30,3	39,4	56,3	1	0	0	0	0	0
Uruguay	1995	Sanguinetti	32,3	32,3	17,7	1	0	0	1	0	0
Uruguay	2000	Batlle	23,3	32,3	64,7	1	0	0	1	1	0
Uruguay	2005	Vázquez	0,0	52,3	48,0	1	0	0	0	1	0
		Herrera									
Venezuela	1978	Campins	0,0	42,2	61,9	0	0	0	0	0	0
Venezuela	1983	Lusinschi	0,0	55,9	23,0	0	0	0	0	0	0
Venezuela	1988	Pérez	0,0	48,7	67,0	0	0	0	0	0	0
Venezuela	1993	Caldera	12,6	13,7	66,2	0	0	0	0	0	0
Venezuela	1998	Chávez	9,0	25,9	100,2	0	0	0	0	0	0
Venezuela	2000	Chávez	0,0	48,5	97,5	0	0	1	0	0	0
Venezuela	2006	Chávez	0,0	68,3	94,9	0	0	1	0	0	0

Tabla 7. Correlación REGNOM, Fórmula y Bolivia Dummy

		REGNOM	FÓRMULA	BOLIVIA
REGNOM	Correlación Pearson	1,000	-	-
	Significación	,0	-	-
FÓRMULA	Correlación Pearson	-,244	1,000	-
	Significación	,084	,0	-
BOLIVIA	Correlación Pearson	,668	-,233	1,000
	Significación	,000 **	,100	,0
	N	71	71	71

** La Correlación es significativa al nivel 0.01 (prueba de 2 colas).

REGNOM= Reglas de nominación de autoridades del Estado.

FORMULA= Fórmula de elección presidencial.

BOLIVIA= Doble Vuelta en el Congreso.

Tabla 8. Disciplina de los partidos en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay

País	Partido	Índice Rice	Período
Argentina media = 89.6 dest = 6.7	Partido Justicialista (PJ)	88	1989-1991
	Unión Cívica Radical (UCR)	97	1989-1991
	Unión del Centro Democrático (UCD)	84	1989-1991
Brasil media = 80.0 dest = 8.5	Partido Demócrata Trabalhista (PDT)	82	1989-1994
	Partido da Frente Liberal (PFL)	78	1989-1994
	Partido Movimento Demócrata Brasileiro (PMDB)	74	1989-1994
	Partido Social Demócrata Brasileiro (PSDB)	73	1989-1994
	Partido de los Trabajadores (PT)	96	1989-1994
Chile media = 64.6 dest = 8.7	Partido Demócrata Cristiano (DC)	71	1998-1999
	Partido Por la Democracia (PPD)	67	1998-1999
	Partido Socialista de Chile (PS)	64	1998-1999
	Unión Democrática Independiente (UDI)	71	1998-1999
	Renovación Nacional (RN)	50	1998-1999
Uruguay media = 95.0 dest = 2.6	Partido Colorado (PC)	94	1985-1999
	Partido Nacional (PN)	93	1985-1999
	Frente Amplio (FA)	98	1985-1999

Fuentes : Jones (1997); Figueiredo y Limonghi (1995); Carey (1998); y Buquet, Chasquetti y Moraes (1998).

Tabla 9. Supervivencia coaliciones. Variables independientes del modelo

País	Presidente	Período	Magnitud	Socios	Cabinet
Argentina	De la Rúa	1999-01	5.9	1	0.631
Brasil	Sarney	1985-90	9.3	1	0.864
Brasil	Cardoso	1995-99	9.5	3	0.543
Brasil	Cardoso	1999-03	9.5	4	0.601
Brasil	Lula	2003-07	9.5	5	0.565
Bolivia	Paz Estenssoro	1985-89	14.4	1	0.789
Bolivia	Paz Zamora	1989-92	14.4	1	0.924
Bolivia	Sánchez de Losada	1992-97	14.4	2	0.689
Bolivia	Banzer	1997-02	14.4	3	0.803
Bolivia	Sánchez de Losada	2002-03	14.4	4	0.634
Chile	Aylwin	1990-94	2.0	3	0.705
Chile	Frei	1994-00	2.0	3	0.831
Chile	Lagos	2000-05	2.0	3	0.859
Ecuador	Borja	1988-02	3.2	2	0.583
Perú	Belaúnde	1980-85	6.9	1	0.759
Perú	Toledo	2001-06	4.8	1	0.597
Uruguay	Lacalle	1990-95	99.0	1	0.873
Uruguay	Sanguinetti	1995-00	99.0	1	0.816
Uruguay	Batlle	2000-05	99.0	1	0.845

Coaliciones de Gobierno

1.- Argentina. 1999-2001

Presidente: Fernando De la Rúa (UCR).

Integrantes: Unión Cívica Radical (UCR) y Frente País Solidario (FREPASO).

Denominación: Alianza.

Origen: Nace como una coalición electoral en las elecciones de renovación legislativa de 1997 (Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación). En las elecciones nacionales de 1999 se presenta con la fórmula De la Rúa - Álvarez y obtiene la presidencia con el 48,5% de los votos.

Representación en el congreso: 48.2%

Diputados: UCR, 89 (39.3%); FREPASO, 35 (8.9%)

Senado: UCR, 21 (29.2%); FREPASO, 1 (1.3%)

2.- Bolivia. 1985-1988

Presidente: Víctor Paz Estenssoro (MNR).

Integrantes: Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y Acción Democrática Nacionalista (ADN).

Denominación: Pacto por la Democracia.

Origen: En la elección presidencial, Paz Estenssoro había sido el segundo candidato más votado con el 26,4% de los votos, detrás de Banzer, quien había obtenido el 28,6%. Para ser electo, Paz Estenssoro logró el apoyo del MIR y de pequeños partidos de izquierda en el Congreso. Sin embargo, un mes después de la elección, el presidente conformó la coalición con su anterior rival, Hugo Banzer.

Representación en el congreso: 64.6%

Diputados: MNR, 43 (33.1%); ADN, 41 (31.5%).

Senado: MNR, 16 (59.6%); ADN, 10 (37.4%).

3.- Bolivia. 1989-1993

Presidente: Jaime Paz Zamora (MIR).

Integrantes: Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) y Acción Democrática Nacionalista (ADN).

Denominación: Acuerdo Patriótico.

Origen: Nace con motivo de la elección presidencial en segunda vuelta en

el congreso. Paz Zamora había sido el tercero en la primera vuelta con el 19,6% de los votos. Banzer, que había sido el segundo, le propuso el acuerdo al MIR en desmedro del candidato que había alcanzado el primer lugar, Gonzalo Sánchez de Losada del MNR.

Representación en el congreso: 54.6%

Diputados: MIR, 33 (25.4%); ADN, 38 (29.2%).

Senado: MIR, 8 (29.6%); ADN, 8 (29.6%).

4.- Bolivia. 1993-1997

Presidente: Gonzalo Sánchez de Losada (MNR).

Integrantes: Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Movimiento Bolivia Libre (MBL) y Unión Cívica Solidaridad (UCS).

Denominación: Pacto por la Gobernabilidad.

Origen: Nace con motivo de la elección presidencial en segunda vuelta en el congreso. Sánchez de Losada había sido el candidato más votado en la primera vuelta, con el 33.8% de los votos. En esa instancia, el MNR llegó a un entendimiento con el entonces líder de la UCS, Max Fernández, y con el líder del MBL, Antonio Aranibar. Sánchez de Losada había llevado como candidato a la vicepresidencia al líder indigenista, Víctor Hugo Cárdenas, del Movimiento Revolucionario Tupac Katari (MRTK), partido este que no logró bancas en el congreso.

Representación en el congreso: 61.5%

Diputados: MNR, 52 (40.0%); UCS, 20 (15.4%); MBL, 8 (6.2%)

Senado: MNR, 17 (63.0%); UCS, 1 (3.7%).

5.- Bolivia. 1997-2001

Presidente: Hugo Banzer (ADN).

Integrantes: Acción Democrática Nacionalista (ADN), Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR), Conciencia de Patria (CONDEPA) y Unión Cívica Solidaridad (UCS).

Origen: Nace con motivo de la segunda vuelta en el congreso. Banzer había sido el candidato más votado en primera, con un 22.3% de los votos. En esa instancia, la ADN acordó el pacto de gobernabilidad más amplio del período con los partidos MIR, UCS y CONDEPA. Este último partido salió del gobierno en 1999.

Representación en el congreso: 73.1%

Diputados: ADN, 32 (24.6%); MIR, 23 (17.7%); UCS 21 (16.1%); CONDEPA, 19 (14.6%)

Senado: ADN, 11 (40.7%); MIR, 7 (25.9%); UCS, 2 (7.4%); CONDEPA, 3 (11.1%)

6.- Bolivia 2002-2003

Presidente: Gonzalo Sánchez de Losada

Integrantes: Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), Unión Cívica Solidaridad (UCS), Acción Democrática Nacionalista (ADN).

Origen: Sánchez de Losada había ganado la primera vuelta con una pluralidad de votos y en la segunda vuelta en el congreso, disputó la presidencia con Evo Morales. Tras varias semanas de negociación, Sánchez de Losada alcanzó un acuerdo con el MIR en torno al “Plan Bolivia de Responsabilidad Nacional” (políticas sociales y lucha contra la corrupción). En febrero de 2003, con el auge de las movilizaciones contrarias al gobierno, los socios menores abandonaron el gabinete y el presidente selló un acuerdo con partido Nueva Fuerza Republicana de Manfred Reyes Villa. Desde esa entonces y hasta la caída de Sánchez de Losada, el gobierno quedó constituido por tres partidos, MNR, MIR y NFR.

Representación en el congreso: 56,1%

Diputados: MNR, 36 (27.7%); MIR, 26 (20.0%); UCS, 5 (3.9%); ADN, 4 (3.1%).

Senado: MNR, 11 (40.7%); MIR, 5 (18.5%); ADN, 1 (3.7%).

7.- Brasil 1985-1987

Presidente: José Sarney (PFL).

Integrantes: Partido Frente Liberal (PFL) y Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB).

Origen: Nace con motivo de la elección presidencial indirecta de 1985 en el congreso. En esa ocasión el PMDB y el PFL impulsaron la candidatura de Tancredo Neves (PMDB), quien falleciera pocos días antes de asumir la presidencia. De este modo, el vicepresidente José Sarney (PFL) asumió la presidencia.

Representación en el congreso: 78,6%

Diputados: PFL, 134 (24.0%); PMDB, 305 (54.6%)

Senado: PFL, 15 (20.8%); PMDB, 45 (62.5%)

8.- Brasil 1994-1998

Presidente: Fernando H. Cardoso (PSDB).

Integrantes: Partido de la Social Democracia Brasileira (PSDB), Frente Liberal (PFL), Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) y Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).

Origen: Nace en 1993 con motivo de la destitución del presidente Fernando Collor de Melo y la elección de Itamar Franco para completar el mandato presidencial. Durante ese período, Cardoso, que era un senador del PMDB, se desempeñó como ministro de economía e implementó el conocido Plan Real. Debido al éxito de su política económica, los partidos de la coalición acordaron impulsar la candidatura de Cardoso a la presidencia.

Representación en el congreso: 63.4%

Diputados: PSDB, 62 (12.1%); PFL, 89 (17.4%); PMDB, 107 (20.9%); PTB, 31 (6.0%); PDS, 36 (7.0%).

Senado: PSDB, 13 (15.9%); PFL, 23 (28.0%); PMDB, 22 (26.8%); PTB, 4 (4.9%); PDS, 6 (7.3%).

9.- Brasil 1998-2001

Presidente: Fernando H. Cardoso (PSDB).

Integrantes: Partido de la Social Democracia Brasileira (PSDB), Frente Liberal (PFL), Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) y Partido Popular Brasileiro (PPB).

Origen: La coalición que apoyó a Cardoso durante su primer mandato, se transformó en alianza electoral y logró la reelección del presidente. Para ello fue imprescindible la aprobación de una enmienda constitucional en el congreso, durante el año 1997.

Representación en el congreso: 58.8%

Diputados: PSDB, 99 (20.5%); PFL, 106 (20.7%); PTB, 31 (6.0%); PPB, 60 (11.7%); PMDB, 105 (20.0)

Senado: PSDB, 16 (19.8%); PFL, 24 (29.6%); PTB, 1 (1.2%); PPB, 3 (3.7%); PMDB, 26 (32.0%)

10.- Brasil 2002-2006

Presidente: Luis Inácio Lula da Silva

Integrantes: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Liberal (PL), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido Verde (PV), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Democrático Trabalhista (PDT), y Partido Trabalhista do Brasil (PTB)

Origen: Lula triunfó en primera vuelta con casi el 40% de los votos, con el apoyo del PT, el PCdoB, y el PL. En segunda vuelta, Lula triunfó con una alianza más amplia que incluía a otros partidos de izquierda, como el PSB, el PPS y el PDT, y de centro, como el PTB. Con esos apoyos, el presidente formó su primer gobierno en enero de 2003. Cuando al mes siguiente los legisladores asumieron sus funciones el tamaño de la coalición casi alcanzaba el 50% de la cámara baja, pero no superaba el 40% en la cámara alta. En virtud de esta situación, Lula volvió a renegociar los apoyos de su gobierno en abril de 2004, logrando incluir al PMDB, situación que le garantizó a partir de esa fecha una holgada mayoría en ambas cámaras.

Representación en el congreso: 47.0%

Diputados: PT, 91 (17.7%); PL, 36 (7.0%); PPS, (3.1%); PCdoB, 12 (2.3%); PV, 7 (1.4%); PSB, 28 (5.5%); PDT, 20 (3.9%); y PTB, 43 (8.4%).

Senado: PT, 13 (16.2%); PL, 3 (3.7%); PPS, 2 (2.5%); PSB, 3 (3.7%); PDT, 5 (6.2%); y PTB, 3 (3.7%)

11.- Brasil 2006-...

Presidente: Luis Inácio Lula da Silva

Integrantes: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Social Cristiano (PSC), Partido Trabalhista Cristiano (PTC), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido da Mobilização Nacional (PMN), Partido Humanista da Solidariedade (PHS), Partido Republicano Brasileiro (PRB), Partido Popular (PP), Partido dos Aposentados da Nação (PAN), y Partido da Republica (PR).

Origen: A diferencia de lo ocurrido en 2002, cuando el PT realizó una alianza amplísima con partidos pequeños de izquierda y centro, las negociaciones para crear una coalición se iniciaron apenas se conocieron los resultados electorales. Desde entonces, el presidente reelecto se propuso contar con el

apoyo del PMDB, partido que por su tamaño le podría garantizar una base legislativa sólida al Ejecutivo. Este objetivo no era sencillo, pues el PMDB participó en las elecciones presidenciales dividido, con una fracción que apoyaba a Lula y otra a su rival del PSDB, José Serra. La negociación con el PMDB estuvo más orientada a la obtención de cargos ministeriales que a la definición de una agenda de políticas. Asimismo, siguiendo una pauta histórica de las coaliciones brasileñas, Lula extendió sus apoyos hasta asegurarse el control de casi el 70% del congreso, de forma de evitar las deserciones fáciles y costosas que pueden provocar las coaliciones mínimas ganadoras. Para ello, incluyó a los partidos de derecha y centro derecha, PP y PR (nuevo partido surgido de una fusión del PL), a todos los partidos de izquierda con la excepción del Partido Socialismo y Libertad (PSOL), ala de izquierda escindida del PT, y a partidos de centro como el PSC y PTC.

Representación en el congreso: 71.9%

Diputados: PT, 80 (15.6%); PMDB, 92 (17.9%); PSC, 7 (1.4%); PTC, 3 (0.6%); PSB, 30 (5.8%); PDT, 25 (4.9%); PCdoB, 13 (2.5%); PMN, 5 (1.0%); PHS, 3 (0.6%); PRB, 1 (0.2%); PP, 40 (7.8%); PAN, 5 (1.0%); y PR 42 (8.2%).

Senado: PT, 12 (14.8%); PMDB, 20 (24.7%); PSB, 2 (2.5%); PDT, 5 (6.2%); PCdoB, 1 (1.2%); PR, 4 (4.9%); PP, 1 (1.2%); PR, 1 (1.2%).

12.- Chile 1990-1994

Presidente: Patricio Aylwin (DC).

Integrantes: Partido Demócrata Cristiano (DC), Partido Socialista de Chile (PS), Partido por la Democracia (PPD) y Partido Radical (PR).

Denominación: Concertación de Partidos por la Democracia

Origen: Nace en 1988 con motivo de la consulta plebiscitaria en torno (Concertación de partidos por el NO). Esa alianza se mantiene en las elecciones nacionales de 1989, que marcan el retorno a la democracia, y se transforma en coalición de gobierno a comienzos de 1990, cuando Aylwin asume como presidente de Chile.

Representación en el congreso: 57.5%

Diputados: DC, 38 (31.7%); PS, 9 (7.5%); PPD, 16 (13.3%); PR, 5 (4.2%),
Otros, 1 (0.8%)..

Senado: DC, 13 (28.6%); PS, 2 (4.4%); PPD, 3 (6.5%), PR, 3 (6.5%);
Independientes, 1 (2.2%).

13.- Chile 1994-2000

Presidente: Eduardo Frei (DC).

Integrantes: Partido Demócrata Cristiano (DC), Partido Socialista de Chile (PS), Partido por la Democracia (PPD) y Partido Radical Social Demócrata (PRSD).

Denominación: Concertación de Partidos por la Democracia

Origen: La coalición de gobierno de Aylwin se transformó en alianza electoral detrás de la candidatura presidencial del demócratacristiano, Eduardo Frei. Previamente, la Concertación había realizado una elección interna para definir el candidato presidencial, que arrojó un triunfo de Frei sobre el socialista Ricardo Lagos.

Representación en el congreso: 58.3%

Diputados: DC, 37 (30.8%); PS, 15 (12.5%); PPD, 15 (12.5%); PRSD, 2 (1,7%), Otros, 1 (0.8%).

Senado: DC, 13 (28.3%); PS, 5 (10.9%); PPD, 2 (4.4%); PRSD, 1 (2.2%).

14.- Chile 2000-2006

Presidente: Ricardo Lagos (PPD).

Integrantes: Partido Demócrata Cristiano (DC), Partido Socialista de Chile (PS), Partido por la Democracia (PPD) y Partido Radical Social Demócrata (PRSD).

Denominación: Concertación de Partidos por la Democracia

Origen: La coalición de gobierno de Frei volvió a transformarse en alianza electoral para las elecciones presidenciales de 1999. En esa instancia, la Concertación impulsó la candidatura presidencial del socialista, Ricardo Lagos (PPD), que previamente había derrotado en las elecciones internas al candidato demócratacristiano Valdéz (DC).

Representación en el congreso: 58.3%

Diputados: DC, 39 (33.5%); PS, 11 (9.2%); PPD, 16 (13.3%), PRSD, 4 (3.3%).

Senado: DC, 14 (30.4%); PS, 4 (8.7%); PPD, 2 (4.4%).

15. Chile 2006-...

Presidente: Michelle Bachelet

Integrantes: Partido Demócrata Cristiano (DC), Partido Socialista de Chile (PS), Partido por la Democracia (PPD) y Partido Radical Social Demócrata (PRSD).

Denominación: Concertación de Partidos por la Democracia

Origen: La ya hiperinstitucionalizada Coalición por la Democracia volvió a transformarse en una alianza electoral para apoyar a Michelle Bachelet, quien había ocupado el Ministerio de Defensa del gobierno de Lagos. En esta oportunidad, no hubo necesidad de realizar elecciones internas, pues la candidata democristiana, Soledad Alvear (ex canciller de Lagos), retiró su candidatura ante la evidencia -confirmada por las encuestas- de que caería derrotada en una elección primaria si competía ante Bachelet. En enero de 2008, el PDC sufrió la escisión de una de sus facciones (los colorines) en virtud del rumbo adoptado por el gobierno en una serie de políticas. Este hecho ha llevado a muchos analistas a creer que el fin de la Concertación está muy próximo en el tiempo.

Representación en el congreso: 53.2%

Diputados: DC, 21 (17.5%); PS, 15 (12.5%); PPD, 21 (17.5%), PRSD, 7 (5,8%).

Senado: DC, 7 (18.4%); PS, 8 (21.1%); PPD, 4 (10.5%); PRSD, 1 (2.6%).

16. Colombia 2006-...

Presidente: Álvaro Uribe

Integrantes: Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U), Partido Conservador Colombiano (PCC), Partido Cambio Radical (CR), Partido Convergencia Ciudadana (CC), Movimiento Alas Equipo Colombiana (Alas), y Partido Colombia Democrática (PCD).

Origen: A diferencia de lo acontecido en 2002, Álvaro Uribe privilegió en esta ocasión una estrategia orientada a garantizar a su gobierno posiciones sólidas en el congreso. El hecho de que las elecciones no fueran simultáneas, favoreció el proceso de formación de la coalición, pues como señalan la mayoría de los analistas los partidos de la coalición lograron una buena performance electoral debido al llamado que realizara el propio Uribe para votar por ellos. De este modo, resultó más que lógica la formación de una coalición en torno a un presidente que podría ser considerado como un

independiente o apartidario.

Representación en el congreso: 62.1%

Diputados: Partido de la U, 29 (17.9%); PCC, 30 (18.5%); PCR, 20 (12.3%); Convergencia, 8 (4.9%); Alas, 7 (4.3%); CD, 2 (1.2%)

Senado: Partido de la U, 20 (19.6%); PCC, 18 (17.6%); CR, 15 (14.7%); Convergencia, 7 (6.9%); Alas, 5 (4.9%); CD, 3 (2.9%)

17.- Ecuador 1988-1990.

Presidente: Rodrigo Borja (ID).

Integrantes: Izquierda Democrática (ID), Democracia Popular (DP) y Frente Amplio de Izquierda (FADI).

Origen: Nace en la segunda vuelta de la elección presidencial de 1988, cuando la DP y el FADI deciden apoyar al candidato socialdemócrata Rodrigo Borja.

Representación en el congreso: 53.5%

Congreso unicameral: ID, 29 (40.9%); DP, 7 (9.9%); FADI, 2 (2.8%)

18.- Perú 1980-1985

Presidente: Fernando Belaúnde Terry

Integrantes: Acción Popular (AP), y Partido Popular Cristiano (PPC)

Origen: Belaúnde Terry había logrado un triunfo histórico en la elección de 1980, pero el resultado de la elección legislativa había dejado a su partido en minoría en la cámara alta. Por esa razón, Belaúnde acordó un pacto de gobierno con el PPC que le brindó la mayoría legislativa en ambas cámaras.

Representación en el congreso: 58.3%

Diputados: AP, 98 (54.4%); PPC, 10 (5.6%)

Senado: AP, 26 (43.3%); PPC, 6 (10.0%)

19.- Perú 2001-2004

Presidente: Alejandro Toledo

Integrantes: Perú Posible (PP), Frente Independiente Moralizador (FIM)

Origen: La elección de 2001 dejó como resultado a un presidente electo en segunda vuelta con una mayoría absoluta de votos pero con una minoría de legisladores de su partido en el congreso. Por esa razón, Toledo negoció un acuerdo de gobierno con el FIM, situación que le brindó una mejor si-

tuación para encarar el proceso legislativo. De este modo, el FIM ingresó al gobierno obteniendo la cartera de Educación.

Representación en el congreso: 46.7%

Congreso unicameral: PP, 47 (37.5%); FIM, 11 (9.2%)

20.- Uruguay 1990-1992.

Presidente: Luis A. Lacalle (PN).

Integrantes: Partido Nacional (PN) y Partido Colorado (PC).

Denominación: Gobierno de Entonación Nacional

Origen: Nace luego de la elección presidencial de 1989, cuando Lacalle negocia un acuerdo con todas las fracciones del PC. Esta coalición se caracterizó por su extrema debilidad, pues ya en el primer mes se registraron diferencias entre sus componentes y la escisión de una fracción del PC. Un año más tarde, dos importantes fracciones del PC (lideradas por Sanguinetti y Jorge Batlle) abandonarían el gobierno.

Representación en el congreso: 69.7%

Diputados: PN, 39 (39.4%); PC, 30 (30.3%)

Senado: PN, 13 (41.9%); PC, 9 (29.0%)

21.- Uruguay 1995-2000

Presidente: Julio Ma. Sanguinetti (PC).

Integrantes: Partido Nacional (PN) y Partido Colorado (PC).

Denominación: Coalición de Gobierno

Origen: Nace luego de la elección presidencial de 1994, cuando el presidente electo suscribe un acuerdo con el Partido Nacional. Esta coalición se caracterizó por su fortaleza y durabilidad, y en ello jugó un gran papel el presidente del Directorio del PN, Alberto Volonté.

Representación en el congreso: 64.6%

Diputados: PC, 32 (32.3%); PN, 31 (31.3%)

Senado: PC, 11 (35.5%); PN, 10 (32.3%)

22.- Uruguay 2000-2002

Presidente: Jorge Batlle (PC).

Integrantes: Partido Colorado (PC) y Partido Nacional (PN).

Denominación: Coalición de Gobierno

Origen: Nace en la segunda vuelta de la elección presidencial de 1999, cuando el candidato del PC, Jorge Batlle acuerda un programa de gobierno con el presidente del Directorio del PN, Luis Alberto Lacalle.

Representación en el congreso: 55.6%

Diputados: PC, 32 (32.3%); PN, 23 (23.2%)

Senado: PC, 11 (35.5%); PN, 7 (22.6%)

Anexo Metodológico

1. Operacionalización de la variable *DIST*.

La distancia ideológica entre el presidente y los partidos en el congreso será operacionalizada a partir de la metodología utilizada por Michael Coppedge (1997) en su estudio sobre los sistemas de partidos de América Latina. Este autor clasifica a los partidos políticos del continente, considerando el conflicto confesional-secular y el conflicto clásico izquierda-derecha. Ambas dimensiones del posicionamiento ideológico permiten al autor ordenar a la casi totalidad de los partidos de once países del continente en seis posibles bloques ideológicos⁹⁶. Pero lo que aquí nos interesa no es la clasificación en esos bloques, sino la medición realizada por Coppedge de la media ideológica del sistema de partidos (MLRP, *mean left-right position*). En tal sentido, el autor propone la siguiente fórmula:

$$MLRP = (\sum XR+SR) + 0.5 (\sum XCR+SCR) - 0.5 (\sum XCL+SCL) - (\sum XL+SL)$$

...donde XR es la proporción de escaños en la cámara baja de los partidos cristianos de derecha; SR, la de los partidos seculares de derecha; XCR, la de los partidos cristianos de centro derecha; SCR, la de los partidos seculares de centro derecha; XCL, la de los partidos cristianos de centro izquierda; SCL, la de los partidos seculares de centro izquierda; XL la de los partidos cristianos de izquierda; y SL, la de los partidos seculares de izquierdas.

La MLRP de Coppedge evalúa el peso efectivo de los posicionamientos ideológicos partidarios, ya que el cálculo está basado en la proporción de escaños que cada partido controla en el legislativo y en la posición ideológica que cada uno de ellos sustenta. El índice podrá variar entre -100 y 100; si todos los partidos del sistema se encontraran en la derecha, el índice asumiría un valor 100; si todos se encontraran en el centro, el índice valdría 0; y si todos se encontraran en la

96 Coppedge estudia los casos de Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Colombia, Chile, Ecuador, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Su clasificación de bloques ideológicos es la siguiente: a) partido cristiano de derecha (XR), b) partido secular de derecha (SR), c) partido cristiano de centro-derecha (XCR), d) partido secular de centro- derecha (SCR) , e) partido cristiano de centro-izquierda (XCL), f) partido secular de centro-izquierda (SCL), g) partido cristiano de izquierda (XL), y h) partido secular de izquierda (SL).

izquierda, el índice asumiría el valor -100 ⁹⁷.

Tiempo más tarde, Amorim Neto (1998) utilizó la MLRP para calcular la distancia ideológica entre el presidente y los partidos en el legislativo. Para ello, propuso la siguiente fórmula:

$$\text{DIST} = |\text{PPOL} - \text{MLRP}|$$

...donde PPOL (*president's ideological position*) es la posición ideológica del presidente y MLRP (*mean left-right position*) es la media de los partidos en el congreso.

Aquí utilizo la información procesada por Coppedge y recalculada por Amorim, y añado las mediciones de ocho gobiernos no incluidos en las muestras de estos autores (De la Rúa, Kirchner y Fernández en Argentina; Sánchez de Losada y Evo Morales en Bolivia; Cardoso y Lula en Brasil; Lagos y Bachelet en Chile, Pastrana y Uribe en Colombia; Pacheco y Arias en Costa Rica; Mahuad, Gutiérrez y Correa en Ecuador; Zedillo, Fox y Cárdenas en México; Duarte Frutos en Paraguay; Toledo y García en Perú; y Batlle y Vázquez en Uruguay; Chávez en Venezuela).⁹⁸

2. Operacionalización de la variable PODER.

En el capítulo 8 de su libro (*Assesing the powers of the presidents*) Shugart y Carey (1992) realizaron una importante aporte al estudio del poder presidencial, al distinguir al mismo en dos dimensiones básicas: los poderes de legislación y los poderes no-legislativos.

El primer conjunto está vinculado con los poderes de legislación garantizados constitucionalmente a los presidentes. Estos son el veto total, el veto parcial, el poder de decreto, la iniciativa exclusiva en materias legislativas, la iniciativa presupuestaria, y la capacidad de proponer referéndums. El segundo conjunto de poderes presidenciales incluye la formación del gabinete, la dimi-

97 Para establecer el posicionamiento ideológico de los bloques partidarios Coppedge consultó a un grupo de 35 expertos del continente, quienes calificaron a los partidos en la escala izquierda-derecha (1 al 10, donde 1 es izquierda y 10 es derecha) para cada período de gobierno. Obviamente, esta medición tiene un margen de error importante. Sin embargo, creo junto a Coppedge, que *"la medición con cierto margen de error es preferible a la inexistencia de mediciones..."* (p.7).

98 Los detalles de la DIST, la MLRP y el PPOL pueden observarse en la Tabla que se encuentra al final de este Anexo.

sión del gabinete, la censura de los ministros en la asamblea y la disolución de la asamblea. La cuantificación de estas dos dimensiones del poder presidencial se realiza mediante la asignación de valores entre 0 y 4, a la variación de facultades en cada uno de los indicadores mencionados. Por ejemplo, en el caso del indicador veto total (poder legislativo del presidente) se le asigna un valor 4, a la imposibilidad de levantamiento del veto; un valor 3, al levantamiento con una mayoría superior a los 2/3 de la cámara; un valor 2, al levantamiento con una mayoría inferior a los 2/3 pero superior a la mayoría absoluta; un valor 1, al levantamiento con una mayoría absoluta; y un valor 0, al levantamiento con una mayoría simple o a los casos en que no existe el veto total ⁹⁹. Mediante la sumatoria de los valores asumidos por cada uno de los indicadores propuestos, Shugart y Carey obtienen un índice de los poderes legislativos y no legislativos del presidente. Aplicando el índice a un total de 35 sistemas presidencialistas y semi-presidencialistas, los autores encuentran que aquellos que registran altos puntajes en materia de poderes presidenciales y en particular, los extremos en materia de poderes legislativos, son los que con frecuencia exhiben mayores problemas para mantener una democracia estable ¹⁰⁰.

En este trabajo, la variable PODER asumirá los valores del índice de Shugart y Carey para los poderes legislativos de los presidentes de los países que integran la muestra.

3. Operacionalización de la variable DECRETO

Esta variable se operacionalizó de acuerdo a los criterios formulados por Amorim en su estudio (1998:17). Este autor propone la creación de una variable *dummy* que asume el valor 1 cuando el presidente cuenta con la posibilidad de emitir decretos que se transforman rápidamente en ley, y valor 0, cuando el presidente tiene la facultad de emitir cualquier otro tipo de decreto. El examen realizado por este autor está centrado en los textos constitucionales (Carey, Amorim y Shugart, 1997).

99 La lógica de tratamiento de los indicadores se apoya en el supuesto de que a mayor poder presidencial, menor poder de la asamblea.

100 Shugart y Carey presenta 12 casos con presidentes con altos poderes legislativos, de los cuales 6 (el 50%) sufren interrupciones democráticas, entre ellos, Brasil (1964), Chile (1973) y Uruguay (1973). Según los autores “*el examen de las dimensiones del poder presidencial sugiere que los regímenes con importantes poderes no legislativos son problemáticos, así como también aquellos donde la autoridad sobre el gabinete es compartida entre el presidente y la asamblea*” (p.165).

Variable DIST (Distancia ideológica entre el presidente y los partidos en el congreso)

Gobiernos	Año	PPOL	MLRP	DIST
Argentina	1983	0	-1,8	1,8
Argentina	1989	50	0,4	49,6
Argentina	1995	50	2,5	47,5
Argentina	1999	0	-2,1	2,1
Argentina	2003	-50	9,9	40,1
Argentina	2007	-50	2,6	47,4
Bolivia	1982	-50	1,7	51,7
Bolivia	1985	50	30,5	19,5
Bolivia	1989	-50	16,4	16,4
Bolivia	1993	50	23,2	26,8
Bolivia	1997	50	21,5	28,5
Bolivia	2002	100	-29,1	70,9
Bolivia	2005	-100	43,8	66,2
Brasil	1985	0	39,0	39,0
Brasil	1989	100	17,6	82,4
Brasil	1994	0	4,0	4,0
Brasil	1998	0	5,9	5,9
Brasil	2002	-50	6,7	43,3
Brasil	2006	-50	5,6	44,4
Chile	1990	0	-10,8	10,8
Chile	1994	0	-10,4	10,4
Chile	2000	-50	-10,0	40,0
Chile	2006	-50	-11,8	38,2
Colombia	1978	0	15,5	15,5
Colombia	1982	50	18,3	31,7
Colombia	1984	0	13,3	13,3
Colombia	1990	0	16,3	16,3
Colombia	1994	0	-25,8	25,8
Colombia	1998	50	-17,7	67,7
Colombia	2002	0	-32,8	32,8
Colombia	2006	0	-35,1	35,1
Costa Rica	1978	50	-5,9	55,9
Costa Rica	1982	-50	-16,0	34,0
Costa Rica	1984	-50	-6,6	43,4
Costa Rica	1990	50	-0,1	50,1
Costa Rica	1994	-50	-2,6	47,4
Costa Rica	1998	50	6,1	43,9
Costa Rica	2002	-50	-4,3	54,3
Costa Rica	2006	0	9,6	9,6

Ecuador	1979	-50	8,6	58,6
Ecuador	1984	100	-0,6	100,6
Ecuador	1988	-50	-11,1	38,9
Ecuador	1992	100	30,9	69,1
Ecuador	1996	-50	24,4	25,6
Ecuador	1998	50	16,8	33,2
Ecuador	2002	-50	-3,0	53,0
Ecuador	2006	-100	16,9	83,1
México	1994	0	-39,0	39,0
México	2000	-50	-13,8	63,8
México	2006	-50	-15,6	65,6
Paraguay	1989	50	18,8	31,2
Paraguay	1993	50	-2,5	52,5
Paraguay	1998	50	6,3	43,7
Paraguay	2003	0	-37,5	37,5
Perú	1980	50	-9,2	59,2
Perú	1985	-50	-42,1	7,9
Perú	1990	100	-2,7	98,3
Perú	2001	0	7,7	7,7
Perú	2006	0	-60,3	60,3
Uruguay	1985	0	-2,5	2,5
Uruguay	1990	50	6,3	56,3
Uruguay	1995	0	-17,7	17,7
Uruguay	2000	50	14,7	64,7
Uruguay	2005	-50	2,0	48,0
Venezuela	1978	50	-11,9	61,9
Venezuela	1983	-50	-23,0	23,0
Venezuela	1988	-50	-17,0	67,0
Venezuela	1993	50	16,2	66,2
Venezuela	1998	-100	0,2	100,2
Venezuela	2000	-100	2,5	97,5
Venezuela	2006	-100	5,1	94,9

1 Jones (1998) utiliza un índice de disciplina diferente al Rice. Con la pretensión de utilizar para la comparación los resultados de este autor, se procedió a recalcular sus resultados en base al Índice Rice. Carey (1998) también utiliza un índice de disciplina propio, por lo que se realizó idéntico procedimiento que en el caso de Jones. Limonghi y Figueiredo (1995) utilizaron el Índice Rice de disciplina. El estudio sobre Argentina considera 78 votaciones nominales en la Cámara baja durante el período 1989-1992. El estudio sobre Chile toma en cuenta 176 votaciones en la Cámara baja, vinculadas con asuntos económicos, sociales, militares e internacionales, durante el período 1997-1998. El estudio sobre Brasil, analiza 221 votaciones en la Cámara baja y el Congreso (reunión de ambas cámaras), durante el período 1989-1994.

