



Revista Austral de Ciencias Sociales

ISSN: 0717-3202

revistaaustral@uach.cl

Universidad Austral de Chile

Chile

Gallo, Adriana

Modelos de gobiernos de coalición en Sudamérica

Revista Austral de Ciencias Sociales, núm. 11, 2006, pp. 35-58

Universidad Austral de Chile

Valdivia, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=45901103>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## Modelos de Gobiernos de Coalición en Sudamérica\*

Models of Governments of Coalition in South America

Adriana Gallo\*\*

### Resumen

El objetivo de este estudio es aportar ciertos elementos empíricos a la discusión recurrente entre quienes examinan las instituciones democráticas, centrada en las falencias de

\* Este trabajo se inscribe en el conjunto de investigaciones realizadas para el Consejo de investigaciones científicas y tecnológica (CONICET), del cual soy becaria y candidata a investigadora asistente.

\*\* Universidad de Buenos Aires / CONICET. Av. Libertador 2485, 5to.C. Olivos, Pcia. de Buenos Aires, Argentina. E-mail: licenciadaag75@hotmail.com

Fecha recepción 10-10-2006

Fecha aceptación 31-11-2006

los regímenes presidencialistas para generar consenso entre los diversos sectores que conforman el sistema político.

En este trabajo se analizará el funcionamiento en siete democracias sudamericanas, que tendieron a sustituir la propensión mayoritaria de sus instituciones por fórmulas *consensuales* pero manteniendo como un dato inamovible la forma política *presidencialista*. Empeñados en determinar que la adopción de ciertos componentes consociativos ha derivado en la conformación de diversos patrones, algunos casos de colaboración y en otros de confrontación entre los actores intervinientes, lo cual torna extremadamente difícil elaborar una categoría morfológicamente definida como *presidencialismo de consenso*.

### Abstract

The purpose of this paper is to provide certain empirical tools to the ongoing discussion among those who examine democratic institutions, centering on the weakness of presidential regimes in terms of obtaining consensus among the different sectors within the political system. We shall examine the functioning of seven South American democracies, which have tended to replace the majoritarian inclination of their institutions with consensual formulas but always preserving the presidential political form. Nevertheless, we shall show that adopting certain consociative components has resulted in the formation of various patterns, of collaboration in some cases and confrontation among the parties in others, with the consequence that it is extremely difficult to create a morphologically defined category such as *consensus presidentialism*.

ART

## I. Introducción

En décadas recientes -una vez superado el clásico debate entre parlamentarismo y presidencialismo- se han hecho nuevos estudios acerca del funcionamiento de las instituciones políticas en estas latitudes, intentando captar matices que dieran cuenta de la plétora de esquemas gubernamentales posibles dentro del tipo general *Presidencialismo*.

Aquel debate, de corte netamente normativo, fue generado por Juan Linz y Alfred Stepan (1978), quienes consideraban que el presidencialismo había tenido una correlación negativa con el establecimiento y consolidación democráticos. Tanto Linz y Stepan, como Valenzuela (1994), Lowenstein (1949), entre otros académicos, sostenían que, en la medida en que los colapsos y disrupciones institucionales sucedidas en América Latina durante las décadas del 70 y 80 había sido producto de sus regímenes políticos, la adopción de un sistema parlamentario en estos países incrementaría las posibilidades de manejar las crisis y de funcionar con mayor eficacia y fluidez.

Las falencias que estos autores atribuyen al presidencialismo como sistema de gobierno son principalmente: la **extrema rigidez de los mandatos** sin posibilidad de realizar ajustes intermedios cuando las circunstancias políticas así lo demandaran (Linz, 1994: 55-56); la situación en la que **el ganador se lleva todo** (*winner takes all*); la **suma cero** en la forma en que se relacionan las fuerzas opositoras, con lo cual la dinámica de confrontación entre el partido de gobierno y la oposición se traduce en una obstrucción interpodere; la **legitimidad dual**, el hecho de que la legitimidad popular sea reclamada tanto por el jefe del ejecutivo como

por los propios congresistas (Linz, 1994:7); la **elección popular directa** que ocasiona un riesgo de personalizar el poder, lo cual constituye una reminiscencia del caudillismo y favorece la emergencia de personalidades ajenas a la clase política, de *outsiders*, con limitada experiencia en política partidaria y legislativa (Suárez, 1982; Rose, 1981).

Consiguientemente, al debate académico acerca de las perspectivas de supervivencia de la democracia en Latinoamérica y de su vinculación con el sistema político, se le han ido sumando valiosas contribuciones entre las cuales se encuentra la de Arend Lijphart (1987), quien propone una clasificación taxonómica entre democracias mayoritarias y democracias de consenso, y tiende a colocar a los regímenes presidencialistas en la primera clase, a partir de una serie de dimensiones que él enumera en su ya clásico estudio. Lijphart ha renovado su análisis en un reciente libro, *Modelos de democracia* (2000), en el que agrega algunas variables nuevas para su clasificación, y divide las diferencias entre ambos grupos en dos grandes dimensiones claramente separadas, la dimensión Ejecutivo-Partidos y la Federal-unitaria. De todas maneras, en aras de los fines de nuestro trabajo, estudiaremos tan solo la primera dimensión, en tanto que, para el autor, es la que influye en que el presidencialismo derive en el primer modelo.

De este modo, estas serían las cinco características de la primera dimensión, que, según el esquema propuesto por Lijphart, distinguen a la democracia de mayoría de la de consenso:

Dimensión Poder Ejecutivo-Partidos:		Modelo mayoritario	Modelo de consenso
1.	Gabinetes	Concentración. Gabinetes de un solo partido. Estricta mayoría.	Participación. Grandes coaliciones
2.	Relaciones legislativo-ejecutivo.	Fusión. Hegemonía del gobierno.	Separación formal e informal legislativo-ejecutivo.
3.	Sistemas de partidos	Bipartidismo.	Pluripartidismo.
4.	Sistema electoral	Mayoritario.	Proporcional.
5.	Sistemas de grupos de interés	De mayoría relativa con competencia libre entre los grupos	Sistemas de grupos de interés coordinados y corporatistas.

En opinión de Lijphart, como en los regímenes presidencialistas el titular del Ejecutivo es elegido por el voto popular, ya sea directamente o por vía de un colegio electoral, mientras que los primeros ministros son seleccionados por los cuerpos legislativos, esto contribuye a que no intervengan sectores institucionales en el proceso selectivo y que, por lo tanto, no se los incluya en cargos públicos. A esto se suma el carácter unipersonal del ejecutivo que, a diferencia de la naturaleza colegiada de las operaciones ejecutivas en los regímenes parlamentarios, torna extremadamente problemático compartir el poder en el presidencialismo. A la vez, según el autor, la circunstancia de que *el ganador se lleva todo*, deriva en que las únicas alternativas electorales sean las de métodos de pluralidad y de mayoría; y el hecho de que la presidencia sea la mayor recompensa política a ganar, y que solo los partidos más grandes tengan posibilidades de obtenerla, representa un impulso fuera del multipartidismo y en dirección a un sistema bipartidista.

Así, según esta concepción, el presidencialismo es hostil a los compromisos de consenso y a los pactos necesarios en el proceso de

democratización y durante períodos críticos, lo cual trae aparejado las siguientes consecuencias: situaciones de bloqueo, imposibilidad de formar coaliciones estabilizadoras y falta de fusibles institucionales que eviten la caída del sistema frente a las crisis y emergencias, lo cual deteriora la gobernabilidad, arriesga la estabilidad y afecta la eficiencia del sistema.

La conclusión global a la que arriba Lijphart es que, en la medida en que en los países latinoamericanos existen intensas diferencias políticas surgidas de una historia reciente de dictadura militar, grandes desniveles sociales y profundas divergencias económicas, se hace imperioso el establecimiento de un consenso capaz de articular soluciones que, si bien terminan con las desigualdades, las encauzan en procedimientos que garantizan la viabilidad democrática.

En consecuencia, Lijphart prescribe la necesidad de aplicar en los países con sistemas presidencialista en los que falta el consenso una forma de gobierno consensual en vez de uno de mayoría. En definitiva, para el autor, es

modelo de compromiso -que implica un trayecto de pactos y concertaciones entre los actores, que deberán ser confirmados, convalidados y efectivizados a través de una amplia coalición gubernamental- parece constituir la vía apropiada para abrir el camino hacia la consolidación institucional de las democracias latinoamericanas.

## II. Objetivos, planteo del problema e hipótesis de trabajo:

El objetivo de este estudio es desglosar el esquema de alternativas cerradas y dicotómicas creado por Lijphart, en el que se asocia la existencia de ciertos rasgos peculiares con la presencia de uno de los modelos determinados, y exponer que la adopción de características propias de la democracia de consenso no siempre da como resultado configuraciones de compromiso.

A partir de allí buscaremos establecer cómo influye la adopción de caracteres de compromiso sobre el funcionamiento de un gobierno presidencialista de coalición<sup>1</sup>, y de aquí en adelante este cuestionamiento será nuestra pregunta de investigación. Con el objeto de responderla satisfactoriamente evaluaremos si en los modelos analizados, los Presidentes terminaron su mandato; si se mantuvo la coalición inicial durante todo el período gubernamental y si pudieron establecerse y preservarse los elementos de compromiso incorporados. En caso de hallar respuestas afirmativas podremos sostener que se logró un buen funcionamiento de un gobierno de coalición.

<sup>1</sup> Para definir la idea de "gobierno de coalición" habría que pasar revista por las teorías de las coaliciones políticas desde el trabajo seminal de Riker, y encontraríamos variadas acepciones. No obstante, nos inclinamos por la caracterización de las coaliciones gubernamentales como aquellos gobiernos en el que más de un partido se encuentra presente en él mediante la titularidad de, como mínimo, una cartera ministerial (Reniu i Vilamala, 2004).

Frente a la pregunta planteada, formularemos una respuesta tentativa que obrará de hipótesis en este trabajo: el establecimiento de un tipo de gobierno de coalición en sistemas presidencialistas tiende a ser más funcional y eficaz cuanto más se puedan neutralizar los componentes consociativos del mismo. Por lo tanto, establecemos que es difícil que *la incorporación de elementos de compromiso* (variable independiente) dé como resultado un *buen funcionamiento de un tipo de gobierno de coalición* (variable dependiente).

Antes de proceder a la contrastación empírica de nuestra hipótesis, debemos operacionalizar esta última variable, desglosándola en las siguientes dimensiones: Presidentes que terminaron su mandato, mantenimiento de la coalición inicial y preservación de elementos consociativos (es decir, las cualidades que según Lijphart, figuran en la segunda columna de la tabla referente a los modelos gubernamentales).

De ahí, estos serán los aspectos centrales para evaluar el comportamiento de nuestras variables de análisis.

## III. Análisis de los casos:

Con el propósito de iluminar nuestra hipótesis realizaremos un análisis sobre el funcionamiento de las democracias presidencialistas en los países sudamericanos en los que se intentó, de una manera u otra, forjar una coalición gubernamental -Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay y Uruguay- teniendo en cuenta su evolución reciente, tanto en términos de compromisos interpartidarios como de enmiendas realizadas en sus constituciones, tendientes a lograr fórmulas consensuales en sustitución de la propensión mayoritaria que

predominaba en los países de nuestra región. En el análisis habrá que tener en cuenta la combinación y articulación de ciertos factores, por ejemplo, las atribuciones formales de las ramas de gobierno, el sistema electoral, las características de la competencia entre los partidos, etc., como así también los contextos sociales y políticos en que se desenvuelven estos regímenes.

El corte temporal que aquí se toma, si bien admitimos es arbitrario, trata de comprender el comienzo de la implementación –formal y/o informal- de herramientas consensuales en el funcionamiento político institucional de sendos países sudamericanos.

Veremos que, después de las reformas de las últimas décadas del siglo XX, el presidencialismo en los países latinoamericanos, con sus particulares formas de combinar aquellos elementos y sus variadas configuraciones institucionales, ha oscilado entre modalidades predominantemente **mayoritarias**, otras considerablemente **plurales** y también algunas **plebiscitarias** (Lanzaro, 2000). De esta manera, consideraremos que la adopción de ciertos componentes consociacionales ha derivado en la construcción de diversos patrones en algunos casos de colaboración y en otros de confrontación, entre los actores políticos que entraban en juego.

Así, concluiremos que la incorporación de ciertas pautas de compromiso en regímenes presidencialistas puede, en algunas ocasiones, servir para capear las deficiencias estructurales de estos sistemas. Sin embargo, en los casos en que no se establezca un auténtico pacto entre las fuerzas políticas y sociales intervinientes, puede producirse una divergencia infranqueable entre plebiscitación presidencial y reaseguro de participación efectiva de las minorías, que

haga eclosión en el ámbito de las instituciones y provoque una zozobra en la estabilidad del sistema político.

#### IV. Reformas Institucionales y Presidencialismo de Coalición:

A partir de los años ochenta, cuando la mayor parte del continente latinoamericano se encontraba sometido al proceso de doble transición –de sistemas autocráticos a democráticos y de economías fuertemente intervenidas por el Estado a reformas estructurales y liberalización de la economía– reavivó la discusión *presidencialismo versus parlamentarismo* y se le agregó la variante de incluir la influencia del régimen electoral en los términos del debate. A partir de allí se concluyó que en estos países la combinación letal de presidencialismo y proporcionalidad constituía la clave de bóveda para explicar la inestabilidad de nuestras instituciones gubernamentales.

Más allá de las críticas teóricas formuladas al presidencialismo en América Latina, la evidencia empírica arroja un resultado negativo con respecto a la posibilidad de dejar de lado este tipo de regímenes políticos. La verdad es que en ninguna de las recientes democracias de este continente se han adoptado formas parlamentarias o semipresidencialistas, incluso en aquellos países en que se introdujo el debate en torno a la modificación del sistema de gobierno, las alternativas proclives al cambio fracasaron rotundamente<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> En 1993, en Brasil se implementó un *referendum* para evaluar el apoyo ciudadano al cambio hacia un sistema parlamentario, que fue ampliamente rechazado. Para más información, léase Zovatto, 2001. En la Argentina en medio de la crisis de 2002, el entonces presidente Eduardo Duhalde propuso una reforma política que fuera hacia el parlamentarismo a la europea, que posteriormente no sería llevada a cabo.

Así es que las reformas políticas que tuvieron lugar en América latina durante los ochenta y noventa estuvieron inscriptas en un marco en el que se consideraba como un dato inamovible la existencia de un sistema de gobierno presidencialista. Sin embargo, el objetivo principal de estas reformas, en la mayoría de los casos, fue atenuar aquellos rasgos que eran concebidos como los causantes de la ingobernabilidad y la parálisis institucional, procurando alcanzar un tipo de presidencialismo que se aproximara al modelo consensual descripto antes.

Cabe señalar que las posibilidades de una implementación exitosa de este tipo de régimen político están en estrecha relación con los elementos antes mencionados: el sistema partidario, el régimen electoral y la constelación de atribuciones presidenciales sobre el legislativo.

Con respecto al sistema de partidos, podríamos decir que en los últimos decenios del siglo pasado, en Argentina, a los dos históricos partidos -la Unión Cívica Radical (UCR) y el Partido Justicialista (PJ)- sobre los que todavía se erigía el sistema político democrático, se les sumó una tercera fuerza con un elevado nivel de apoyo -el Frepaso- un típico partido profesional electoral, que llegó a arrebatarse el segundo puesto al radicalismo, lo cual produjo que el sistema de partidos nacional virara hacia un sistema con un formato multipartidista moderado y una mecánica de partido predominante.

En Chile, las fuerzas que acapararon el sistema pluripartidista hasta la década del setenta, se reagruparon en dos grandes bloques colectivos, conformando lo que posteriormente

se dio en llamar el 'copamiento coalicional' (Moulián, 2001): por un lado, la Concertación de Partidos Democráticos, con el Partido Socialista (PS), la Democracia Cristiana (DC), el Partido Radical Socialdemócrata (PRSD), el Partido por la Democracia (PPD), cuyo propósito era evitar que el presidente de facto se eternizara en el poder, completando un cuarto de siglo de gobernantes dotados de poderes omnímodos; y por otro, la Alianza por Chile, aglutinaba a los partidos de derecha, Renovación Nacional (RN) y Unión Demócrata Independiente (UDI).

En Uruguay, el Partido Colorado (PC) y el Partido Blanco o Nacional (PN), cuya distancia ideológica es baja, compitieron pacíficamente por el poder durante más de cien años de bipartidismo. Esta situación sufrió una alteración a principios de la década del 70 con la aparición del Frente Amplio/Encuentro Progresista (FA/EP) como tercer partido, lo cual derivaría con el correr de las décadas en la configuración un nuevo formato partidario, que posteriormente requeriría reajustes institucionales para facilitar su adaptación.

Por el lado de Brasil, surgió una multitud de nuevos partidos débiles, indisciplinados, sin jerarquización ni estructura interna- como los casos del Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido de la Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido Democrático Trabalhista (PDT) y Partido da Frente Liberal (PFL), que coexistieron con otros sólidos y estructurados partidos -por ejemplo, el Partido do Trabalhadores (PT)-. Algo similar sucedió en Bolivia donde los partidos, acostumbrados a depender del Estado, han presentado una debilidad constitutiva, aunque pueden establecerse distinciones entre ellos:

el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), un histórico partido popular, que se diferencia de las noveles formaciones tales como la Alianza Democrática Nacionalista (ADN), el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR), Conciencia de Patria (CONDEPA) y la Unión Cívica Solidaridad (UCS). En Ecuador, los principales partidos -el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), el Partido Social Cristiano (PSC), la Izquierda Democrática (ID) y la Democracia Popular (DP)- se formaron en la década de 1970 e inicios de la siguiente, en pleno proceso transicional. En estos tres casos, al tratarse de sistemas partidarios incoativos y no estructurados con alta fragmentación partidaria y presencia de partidos atrapados e indisciplinados, tal situación ha derivado en que los presidentes se vieran compelidos a pertrechar extensas coaliciones legislativas para evitar tener que gobernar con una minoría parlamentaria, situación proclive al conflicto político-institucional.

En tanto en Paraguay, sólo después de las primeras elecciones limpias en 1993, el juego partidista quedó legitimado entre la Acción Nacional Republicana (ANR) o Partido Colorado y el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) (Alcántara Sáenz, 2002). Aunque los elevados conflictos internos que presentan las fuerzas políticas paraguayas, particularmente la ANR, han contribuido a debilitar constantemente al sistema partidario de este país.

A la vez, la tradición de utilizar la representación proporcional en los comicios legislativos, junto a la propia heterogeneidad de las sociedades latinoamericanas había acentuado algunas características de los sistemas de partidos en

los países estudiados: multipartidismo poco estructurado en Brasil, Bolivia y Ecuador y ideológicamente polarizado en Chile.

En consecuencia, el alto número de partidos provocó una rotación más compleja a la hora de alcanzar éxitos electorales y de conformar acuerdos amplios que llevaran a gobiernos de coalición. En efecto, un exceso de fuerzas partidistas suele ser perjudicial para la gobernabilidad, en la medida en que hace más intrincada la construcción de compromisos sólidos, claros y estables entre aquellos sectores dispuestos a concertar y cogobernar.

En cuanto a los poderes presidenciales, vemos que los siete países presentan variaciones considerables al respecto: Chile, Ecuador y Argentina son casos de una presidencia *potencialmente dominante*, la cual tiene como atributos propios la capacidad de emitir decretos de necesidad y urgencia, el veto fuerte (que requiere más de un 50% de la cámara para su insistencia), puede tener también la introducción legislativa exclusiva de ciertos proyectos de ley en áreas establecidas (en el caso argentino el ecuatoriano, no la tiene).

La presidencia brasileña, por su parte, es *proactiva*, lo cual implica que el presidente tiene poderes de decreto, pero no así veto fuerte. En Uruguay y en Bolivia, los poderes del primer magistrado son *reactivos*, es decir que el presidente si bien puede vetar e introducir ciertos temas, no puede establecer leyes sin previa autorización del Congreso, es decir que no cuenta con poder de decreto. Finalmente, Paraguay tiene una presidencia *potencialmente marginal*, la cual ni siquiera cuenta con el veto (Mainwaring y Shugart, 2002a: 59).



Así, en lo concerniente a la influencia de estas potestades presidenciales sobre las chances de establecer gobiernos consociativos, consideraremos que cuanto más concentrado esté el repertorio de facultades institucionales en la silueta presidencial, menos estímulos existen para cooperar en una fórmula consensuada.

En suma, la búsqueda de representación de los diferentes sectores políticos y sociales en cada uno de los países y el intento de moderar las tendencias mayoritarias de nuestros sistemas políticos, sentaron las bases para que las reformas institucionales de las décadas pasadas se orientaran hacia fórmulas más consensuales que contemplaran la participación efectiva de los diversos actores en la escena política y estructuraran una acción conjunta de los mismos en los procesos decisorios.

Sin embargo, en este trabajo se procurará demostrar que los mecanismos impulsados para menguar los poderes presidenciales y estimular la cooperación no siempre han derivado en configuraciones consociativas<sup>3</sup> y que, aunque la enrevesada combinación de multipartidismo y presidencialismo puede desembocar en situaciones problemáticas para la democracia, no se puede formular una clave infalible que sirva para contrarrestar la conjunción de ambos elementos y que conduzca al establecimiento de un genuino y efectivo *presidencialismo consensual*.

## V. Comparación entre países

En esta instancia evaluaremos las características que asumieron las diversas

experiencias de presidencialismo de coalición en los países latinoamericanos en los últimos tiempos, a la luz del esquema propuesto por Lijphart. No nos interesará realizar un estudio pormenorizado de los mismos, sino captar ciertos caracteres generales que permitan iluminar nuestra hipótesis a través de las diversas variables enumeradas por el autor.

En este caso, vamos a tomar solamente la primera dimensión, es decir la que alude a las *relaciones entre partidos y poder ejecutivo* en la medida en que, a los efectos de nuestro análisis, agrupa los factores que nos interesa investigar y a la vez presenta alguna variación luego de las reformas recientes. Además, estos son los aspectos significativos a la hora de catalogar a los regímenes presidencialistas como mayoritarios.

Antes que nada, sería de utilidad aclarar algunas cuestiones:

1. En cuanto al primer aspecto evaluado, es decir el funcionamiento del **Gabinete**, Lijphart apunta dos cuestiones en las cuales existe una diferencia entre ambos modelos, a saber, la permanencia en el cargo y el apoyo legislativo al gobierno. Ahora bien, los posibles resultados para el primer punto serán: o bien gabinete de partido único -característico del tipo mayoritario- o de coalición -propio de su par consensual; en lo concerniente al segundo ítem, la distinción estará dada entre coaliciones de *ganador mínimo* (aquellas en las cuales el gabinete tiene el mínimo de componentes partidarios para garantizarse una mayoría legislativa); *supradimensionados* (que contienen más partidos que el mínimo); o *infradimensionados* (que poseen menos partidos de lo necesario). Esta diferenciación tiene valor analítico en

<sup>3</sup> Inclusive, en el caso uruguayo las reformas electorales llevadas a cabo en 1996 significaron un retroceso en términos de compromisos intrapartidarios y condujeron a la implantación de un esquema predominantemente mayoritario.

sistemas parlamentarios donde la continuidad en el cargo del ejecutivo está en estrecha relación con la aprobación parlamentaria. En sistemas de gobierno presidencialistas, la permanencia en el cargo del presidente está asegurada por un período fijo (obviamente, exceptuando situaciones extraordinarias), por eso, se trata de ganadores mínimos, por definición y el apoyo del Congreso sólo se requiere para la aprobación de propuestas legislativas, aspecto en el cual pueden establecerse cualquiera de las tres opciones antes mencionadas.

En cuanto a la primera cuestión, a la permanencia en el cargo, habrá que considerar que en los países analizados existió, de alguna manera u otra, gabinetes de coalición, con lo cual hemos tenido en cuenta dos factores fundamentales: primero, *el tipo y las características de las coaliciones*: si se trata de formaciones de carácter frentista - dentro de ellas diferenciar entre alianzas electorales, gubernamentales y estratégicas<sup>4</sup>, de coaliciones *ad hoc* o de asociaciones para el balotaje (recordemos que todas las reformas incorporaron mayoría absoluta -o con umbral rebajado- para la elección presidencial) y, en cualquiera de los casos, cómo son las relaciones entre los partidos que la componen. Cabe mencionar que las coaliciones en un sistema presidencialista son de diferente naturaleza

que sus congéneres en parlamentarismos, razón de que en los primeros, los aliados a la coalición electoral suelen diferir de quienes participan en el gobierno o brindan su apoyo legislativo (Mainwaring y Shugart, 2002b: 253-258).

En segunda instancia, en tanto en estos sistemas el ejecutivo es unipersonal, se debe tener en consideración el *rol del presidente* y su partido dentro de la liga y que tipo de poder partidarios tiene el magistrado.

Con respecto al segundo punto, el nivel de apoyo legislativo del partido o de la coalición del presidente aludirá al porcentaje de escaños parlamentarios que controle dicho partido o líder gobernante<sup>5</sup>, con lo cual procuraremos evaluar la persistencia de los miembros coligados durante los mandatos y así encuadrar al partido o coalición en las categorías de Lijphart.

**2. En orden a la variable *Relaciones Ejecutivo-Legislativo***, en la medida en que analizamos sistemas de gobierno presidencialistas, hemos considerado el peso del ejecutivo con relación a las otras ramas de poder, en función de la caracterización previamente desarrollada.

**3. En cuanto a la variable *Sistema de Partidos*** está en estrecha relación con la primera diferencia. Aquí haremos alusión al número efectivo de partidos<sup>6</sup> y a la disposición entre ellos<sup>7</sup>, por un lado y por otro, a los factores

<sup>4</sup> En términos de Tokatlian (1999), las alianzas que se han sucedido en América Latina son de tres tipos: electorales, gubernamentales y estratégicas. Entre los casos que veremos, solo están las dos primeras: las alianzas electorales que “aspiran a ganar las elecciones y surgen como expresión de una oposición que pretende doblegar a un partido (o a un régimen) que ha estado en el gobierno por un período relativamente prolongado (...) no importando tanto el cariz ideológico que tenga”. Las alianzas gubernamentales, por su lado, “implican una coalición que no sólo pretende una victoria electoral, sino también asumir los compromisos, las responsabilidades y los desafíos de la gestión administrativa”.

<sup>5</sup> Los datos han sido obtenidos básicamente en Fuertes y Miceli (2001), como también en otras obras aquí citadas.

<sup>6</sup> Se tomará el índice de Laasko y Taagepera (1979), que es el siguiente:  $N = 1/p^2$  ( $p$  es la proporción de escaños e  $i$  es el partido en cuestión).

<sup>7</sup> Para esto, se seguirá, a grandes rasgos, la tipología de Sartori *Partidos y sistema de partidos (1976-1987)* (1980), teniendo en cuenta no solo la cantidad de partidos sino también su distribución ideológica.

cohesivos y las dimensiones más relevantes que se privilegiaban a la hora de construir las coaliciones y de establecer diferencias con sus contrincantes. Las dimensiones pueden ser: socioeconómica, religiosa, étnico-cultural, urbana-rural, apoyo al régimen o posmaterialista.

4. En relación a la variable **Régimen Electoral**, consideraremos su aplicación a ambas cámaras y evaluaremos si con las reformas se trató de profundizar los rasgos mayoritarios o representativos.

5. No se tomará la quinta cuestión que se refiere al **Sistema de grupos de interés**

por dos razones: en primer lugar, porque no encontramos ningún punto de conexión entre este ítem y las enmiendas institucionales analizadas y, en segundo término, ésta es la única variable de la dimensión desarrollada en la que no existe un claro nexo causal que las vincule a las otras cuatro, mientras que estas últimas gozan de tales conexiones.

Como una de nuestras variables es la preservación de los caracteres consensuales, evaluaremos en qué medida se ha obtenido en cada una de las dimensiones valores cercanos a los recomendables en el Modelo de Consenso.

1. VARIABLE: Gabinetes				
VALOR DESEADO: Participación, Grandes coaliciones				
DIMENSIONES	SUBDIMENSIONES	CATEGORÍAS		VALOR
Permanencia en el cargo	Tipo y características de coaliciones	Alianza estratégica		Alta
		Alianza gubernamental		Media alta
		Alianza electoral		Media baja
		Coalición <i>ad hoc</i>		Media baja
		Asociación para el balotaje		Baja
	Rol del Presidente	Poderes amplios		Baja
		Poderes reducidos		Alta
Nivel de apoyo legislativo a la coalición	Ganador mínimo		Alta o Media alta	
	Supradimensionados		Alta o Media alta	
	Infradimensionados		Baja	

2. VARIABLE: Relaciones legislativo- ejecutivo.			
VALOR DESEADO: Separación formal e informal legislativo- ejecutivo			
DIMENSIONES	SUBDIMENSIONES	CATEGORÍAS	VALOR
Peso del ejecutivo	Tipo de presidencia	Potencialmente dominante	Baja
		Proactiva	Media baja
		Reactiva	Media alta
		Potencialmente marginal	Alta

3. VARIABLE: Sistemas de partidos		
VALOR DESEADO: Pluripartidismo		
DIMENSIONES	CATEGORÍAS	VALOR
Número efectivo de partidos	Menos de 3	Baja
	Entre 3 y 4	Media
	Más de 4	Alta
Dimensiones políticas relevantes	Fines electoralistas	Baja
	Unión contra un tercero poderoso	Baja (o media baja)
	Otras	Media, Media alta o alta

4. VARIABLE: Sistema electoral		
VALOR DESEADO: Proporcional		
DIMENSIONES	CATEGORÍAS	VALOR
Diputados	Proporcional	Alta
	Mayoritario	Baja
Senado	Proporcional	Alta
	Mayoritario	Baja

5. VARIABLE: Sistemas de grupos de interés		
VALOR DESEADO: Sistemas de grupos de interés coordinados y corporatistas		
DIMENSIONES	CATEGORÍAS	VALOR
-	-	-

Veamos sucintamente las características de las coaliciones en cada caso:

### Argentina:

La Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación surgió en 1997, ante la necesidad de contrarrestar el peso del peronismo y arrebatarle su carácter hegemónico y predominante. Se trató de una formación frentista asimétrica con listas conjuntas: formada por un partido institucionalizado, de cuadros estratégico (UCR)

y partidos electoral-tácticos (entre los cuales se destacaba el Frepaso). Los hechos marcarían que esta confederación partidaria no se planteó la construcción de una nueva hegemonía social y política, sino que básicamente fue una alianza electoral, forjada a partir de pautas alternativistas improductivas y conformada por sectores que especularon con la obtención de cargos públicos y porciones de poder.

<b>1. Gabinete</b>	Permanencia en el cargo	Tipo y características de las coaliciones	Electoral y asimétrica <b>(Media baja)</b>
		Rol del Presidente	Poderes partidarios medianamente amplios. 1999: De la Rúa (miembro del socio mayoritario de la liga, la UCR, sin ser presidente del partido) <b>(Baja)</b>
	Nivel de apoyo legislativo a la coalición		40,54%. (Gabinete infradimensionado) <b>(Baja)</b>
<b>2. Relaciones Ejecutivo- Legislativo</b>			Presidencia potencialmente dominante <b>(Baja)</b>
<b>3. Sistema de partidos</b>	Número efectivo de partidos	2,70 (antes de la reforma de 1994) / 2,64 (después de la reforma)	<b>(Baja)</b>
	Dimensiones políticas relevantes	Postmateriales (Fundamentos éticos más que ideológicos). Apoyo/ oposición al régimen (Partidos unidos por oposición al menemismo y al modelo económico asociado a él) <b>(Baja)</b>	
<b>4. Sistema electoral</b>	Diputados	Proporcional (listas plurinominales con fórmula electoral D' Hont) <b>(Alta)</b>	
	Senado	Mayoritario con premio a minoría (trinominal, con dos escaños para la mayoría y uno para la primera minoría) <b>(Baja)</b>	

**Bolivia:**

Se trata de uno de los sistemas partidarios menos institucionalizados del continente, producto de una elevada fragmentación de las identidades colectivas, que se ha conjugado con recurrentes crisis económicas y alta conflictividad social. Por

lo tanto, para que se lograra un nivel aceptable de gobernabilidad se han debido incorporar diversos actores partidarios en la composición de los gabinetes, no obstante lo cual, y a raíz precisamente de lo ante dicho, se ha tratado de coaliciones de hecho, lábiles y disgregadas.

<b>1. Gabinete</b>	Permanencia en el cargo	Tipo y características de las coaliciones	<i>Ad hoc</i> (lábiles y de hecho) <sup>8</sup> ( <b>Media baja</b> )
		Rol del Presidente	Poderes partidarios medianamente reducidos (Aunque Bánzer y Sánchez de Losada eran líderes de sus respectivos partidos) ( <b>Media alta</b> )
	Nivel de apoyo legislativo a la coalición		32% (Gabinete infradimensionado). Coalición 58/ 68 % (Ganador mínimo) ( <b>Media</b> )
<b>Relaciones Ejecutivo-Legislativo</b>			Presidencia reactiva ( <b>Media alta</b> )
<b>2. Sistema de partidos</b>	Número efectivo de partidos		4,40 ( <b>Alta</b> )
	Dimensiones políticas relevantes		Reivindicaciones étnicas de autonomía territorial. Participación de los pueblos indígenas. ( <b>Alta</b> )
<b>3. Sistema electoral</b>	Diputados		Proporcional personalizado (candidatos en circunscripciones uninominales y listas cerradas y bloqueadas con fórmula electoral D' Hont). ( <b>Alta</b> )
	Senado		Mayoría simple con representación de minorías (listas cerradas y bloqueadas). ( <b>Alta</b> )

<sup>8</sup> 1997: Hugo Bánzer (ADN), Coalición MIR-ADN, NFR, UCS y Condepa (Tras la muerte de Bánzer, asume "Tuto" Quiroga). 2002: Gonzalo Sánchez de Losada (MNR), Coalición MNR-MIR. Después de su renuncia, en un clima de caos, asume Carlos Mesa. Posteriormente Mesa renuncia, también asediado.

# **Brasil:**

Los gabinetes son -de hecho- de coalición, en tanto que otros partidos son convocados a formar parte del mismo para constituir una base de apoyo multipartidario. Las características del sistema de partidos brasileño conllevaron a la configuración de coaliciones laxas y

disgregadas, y la utilización del veto mutuo del que habla Lijphart no operó como protección de los intereses de una minoría sino que alentó la neutralización recíproca de los actores intervinientes con la consecuencia inevitable del inmovilismo e inestabilidad.

<b>1. Gabinete</b>	Permanencia en el cargo	Tipo y características de coaliciones	<i>Ad hoc</i> (lábil y circunstanciales) <sup>9</sup> . ( <b>Media baja</b> )
		Rol del Presidente	Poderes partidarios muy reducidos ( <b>Alta</b> )
	Nivel de apoyo legislativo a la coalición	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1989: Collor de Melo: 54,9 % / 1992: 43 %</li> <li>• 1993: Franco: 64% / 1994: 46%</li> <li>• 1994: Cardoso: 56,3% / 2000: 41%</li> </ul> <p>En un comienzo se trató de coaliciones de ganadores mínimos, al final de gabinetes infradimensionados. (Fueron omitidos los datos sobre los cuales no podían hacerse aseveraciones concluyentes). (<b>Media</b>)</p>	
<b>2. Relaciones Ejecutivo- Legislativo</b>			Presidencia proactiva ( <b>Media baja</b> )
<b>3. Sistema de partidos</b>	Número efectivo de partidos	6,70. Sistema poco estructurado y con alta fragmentación ( <b>Alta</b> )	
	Dimensiones políticas relevantes	Partidos <i>catch all</i> , electorales programáticos. Oligarquías con intereses regionales, que participan para obtener porciones de poder. Patronazgo y clientelismo ( <b>Media</b> )	
<b>4. Sistema electoral</b>	Diputados	Proporcional (listas plurinominales cerradas con voto preferencial con candidato nato) ( <b>Alta</b> )	
	Senado	Mayoritario (trinominal, con mayoría simple) ( <b>Media baja</b> )	

<sup>9</sup> 1989: Collor de Melo, Coalición electoral PRN, PDS, PFL, PTB, PDC, PL. Composición del gabinete inicial: PMDB, PFL, PTR. Distancia ideológica media. 1994: Cardoso, PSDB, PFL, PTB, PP. Composición del gabinete inicial: PSDB, PFL, PMDB, PTB. Distancia ideológica considerablemente alta. 2002: Lula, PT-PL. Distancia ideológica alta.

**Chile:**

La Concertación es una coalición heterogénea formada al calor de la oposición al régimen autoritario, surgida con el objeto de establecer consensos básicos que quedaran plasmados en una fuerza política capaz de impedir que

la derecha volviera a ejercer el poder. Se trata de una formación frentista considerablemente simétrica; a diferencia de la Alianza en Argentina fue una alianza gubernamental, pero con una distancia ideológica media-alta entre sus miembros (PS de izquierda y DC de centro).

1. Gabinete	Permanencia en el cargo	Tipo y características de las coaliciones	Gubernamental y sólida ( <b>Media alta</b> )
		Rol del Presidente	Poderes partidarios muy reducidos. 1999: Ricardo Lagos era líder del PPD, pero antiguo militante del PS, segundo partido de la liga. Desde la democratización hasta entonces, los presidentes habían sido democristianos. ( <b>Alta</b> )
	Nivel de apoyo legislativo a la coalición		51,66 (Gabinete de ganador mínimo) ( <b>Media alta</b> )
2. Relaciones Ejecutivo- Legislativo			Presidencia potencialmente dominante ( <b>Baja</b> )
3. Sistema de partidos	Número efectivo de partidos	2,36 (Se toma a cada coalición como a un partido independiente)	( <b>Baja</b> )
	Dimensiones políticas relevantes	Apoyo/ oposición al régimen (Partidos unidos por oposición a la derecha autoritaria, construcción de un polo democrático) ( <b>Baja</b> )	
4. Sistema electoral	Diputados	Binominal (lista cerrada con voto preferencial) ( <b>Baja</b> )	
	Senado	Mayoritario con premio a minoría (binominal, con un escaño para la mayoría y uno para la primera minoría- a menos que el partido mayoritario duplique en votos al segundo) ( <b>Baja</b> )	



### Ecuador:

Aquí, por un lado, tenemos coaliciones de hecho, con partidos débiles, y por otro contamos con una alianza para balotaje. El sistema partidario de este país se ha caracterizado por la debilidad de sus partidos, como así también por la superposición de demandas sociales

que no pueden ser canalizadas por las fuerzas que compiten electoralmente. Sin embargo, la radicalidad en los planteos de los partidos opositores derivó en que las fuerzas populistas se aliaran en la segunda vuelta para evitar que los conservadores se hicieran nuevamente con el poder.

1. Gabinete	Permanencia en el cargo	Tipo y características de las coaliciones	Ad hoc (lábil y circunstanciales) <sup>10</sup> (Media baja)
		Rol del Presidente	Poderes partidarios reducidos (Alta)
	Nivel de apoyo legislativo a la coalición		20,51 (Gabinete infradimensionado) (Baja)
2. Relaciones Ejecutivo- Legislativo			Presidencia potencialmente dominante (Baja)
3. Sistema de partidos	Número efectivo de partidos		5,69/ 5,73 (Alta)
	Dimensiones políticas relevantes		Socioeconómicas originarias: Reivindicaciones indígenas (Alta)
4. Sistema electoral	Unicameral		Mayoritario en circunscripciones medianas (listas abiertas) (Media baja)

<sup>10</sup> 2002: Lucio Gutiérrez. Partido Sociedad Patriótica 21 de enero (PSP) y el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (MUPP-NP). A la vez, el Partido Roldosista (PRE) de Abdalá Bucarám, apoyó a Gutiérrez en la segunda vuelta.

**Paraguay:**

El Partido Colorado o ANR se constituyó como partido oficial desde tiempos dictatoriales y se acostumbró a subordinar al resto de los partidos a la estrategia del régimen. Posteriormente, ganó todas las elecciones presidenciales desde que se abrió el juego democrático, aunque el

Partido Liberal consiguió puestos de importancia y hubo otros partidos con representación reducida. Los graves problemas económicos y la alta fragmentación del partido de gobierno conllevaron a que se buscara conformar un gobierno de coalición nacional para dar salida a la crisis.

<b>1. Gabinete</b>	Permanencia en el cargo	Tipo y características de las coaliciones	<i>Ad hoc</i> <sup>1</sup> ( <b>Media baja</b> )
		Rol del Presidente	Poderes partidarios amplios ( <b>Baja</b> )
	Nivel de apoyo legislativo a la coalición		44,48 y 42,22 (Gabinete infradimensionado) ( <b>Baja</b> )
<b>2. Relaciones Ejecutivo- Legislativo</b>			Presidencia potencialmente marginal ( <b>Alta</b> )
<b>3. Sistema de partidos</b>	Número efectivo de partidos		2,20 ( <b>Baja</b> )
	Dimensiones políticas relevantes		Apoyo/oposición al régimen. Coalición liberal febrerista en contra del Partido Colorado (símbolo del autoritarismo) ( <b>Baja</b> )
<b>4. Sistema electoral</b>	Diputados		Proporcional (listas plurinominales con fórmula electoral D' Hont) ( <b>Alta</b> )
	Senado		Proporcional nacional (listas cerradas y bloqueadas con fórmula electoral D' Hont) ( <b>Alta</b> )

<sup>11</sup> 1999: González Macchi (ANR). Partido Liberal Radical Auténtico y Partido Encuentro Nacional formaron parte del gabinete. Posteriormente los liberales abandonan el gobierno. 2000: Vicepresidente liberal, Julio César Franco (elegido independientemente).

### Uruguay:

Con la reforma constitucional de 1996 se sustituyó a la ley de lemas y se puso en práctica un sistema de tres fases para los comicios presidenciales: la celebración de primarias de los partidos, los comicios nacionales; y finalmente, el balotaje en caso de que ninguno de los contendientes alcanzara la mitad más uno de los votos.

En el año 1999, se produjo una asociación para balotaje entre los dos partidos históricos, que habían competido por el poder desde el siglo anterior, el Partido Colorado y el Nacional, para evitar que ganara el candidato frenteamplista, Tabaré Vázquez, quien había salido primero en la primera rueda electoral (se trató de un acuerdo entre partidos de cuadros estratégicos, relativamente sólidos y estables, con una distancia ideológica baja entre ellos).

<b>1. Gabinete</b>	Permanencia en el cargo	Tipo y características de las coaliciones	Alianza para balotaje ( <b>Baja</b> )
		Rol del Presidente	Poderes partidarios medianamente reducidos ( <b>Media alta</b> )
	Nivel de apoyo legislativo a la coalición	Gabinete de ganador mínimo (porque se incorporan miembros del Partido Blanco, pero se excluye a la izquierda) ( <b>Alta</b> )	
<b>Relaciones Ejecutivo- Legislativo</b>			Presidencia reactiva ( <b>Alta</b> )
<b>2. Sistema de partidos</b>	Número efectivo de partidos	3,18 (antes de la reforma) / 3,07 (después de la reforma). Ex sistema bipartidista con una fraccionalización partidaria funcional. Partido: unidad bicipite (lema y sublema). Posteriormente, sistema de tercios. Partido Colorado, Partido Blanco y Frente Amplio ( <b>Media</b> )	
	Dimensiones políticas relevantes	Partidos de centro (Partido Colorado y Partido Blanco) unidos por historia común de cogobierno y por oposición al izquierdista FA) ( <b>Baja</b> )	
<b>3. Sistema electoral</b>	Diputados	Proporcional, con ley de lemas ( <b>Alta</b> )	
	Senado	Proporcional ( <b>Alta</b> )	

## VI. Análisis de las variables seleccionadas:

Recordemos que en este caso buscamos analizar el buen funcionamiento de un tipo de gobierno de coalición, por lo tanto evaluaremos las dimensiones en las que aquella variable se desglosa: Presidentes que terminaron su

mandato, mantenimiento de la coalición inicial y preservación de elementos consociativos<sup>12</sup>. Los datos obtenidos nos permitirán otorgar valores a las categorías creadas y determinar el resultado en cada uno de los casos analizados.

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Ecuador	Paraguay	Uruguay
Presidentes que terminaron su mandato	No	No	No/ Sí	Sí	No	Sí (pero en realidad terminó un mandato ajeno)	Sí
Mantenimiento de la coalición inicial	No	No	No	Sí	No	No	Sí
Preservación de elementos consociativos	Baja	Alta	Alta	Baja	Alta	Media	Media

La lectura de estos resultados arroja como conclusión que los factores que socavan las posibilidades de cooperación son estos:

a. Coaliciones de hecho en sistemas de partidos no estructurados e incoativos. Esta situación promueve la disgregación de las coaliciones de gobierno, lo que genera progresivamente gabinetes infrarrepresentados, contribuyendo a la inestabilidad e ingobernabilidad.

b. Asimetría en la coalición. Cuando hay diferencias organizacionales, de penetración electoral y de peso dentro de la liga, los socios minoritarios tienden a estar disconformes con la distribución de poderes resultante, lo cual reduce

los estímulos a la participación, provocando cismas y secesiones.

c. Fuertes poderes presidenciales. Desbalance en el equilibrio de poderes que debe reinar en este tipo de sistemas y operan como promotores de las caracterizaciones de ganador único.

En suma, el mayor impedimento para construir un tipo de presidencialismo de coalición es dado por la ausencia de partidos sólidos, disciplinados y adaptados a este nuevo tipo

<sup>12</sup> Esta variable ha sido evaluada cual si fuera **ordinal**, ya que nos interesa tanto establecer secuencias de valores sino determinar el grado en el que se han presentado los elementos descriptos por Lijphart.

configuración. Los casos de Argentina, por un lado, y Bolivia, Brasil y Ecuador por otro, ilustran que, ya sea en casos de formaciones frentistas o en coaliciones informales, la presencia de partidos débilmente institucionalizados opera como un factor adverso a la colaboración. Tan es así que la existencia de partidos sólidos y con identidades constituidas, puede llegar a contrarrestar los efectos mayoritarios causados por las atribuciones del presidente en comparación con otros órganos de poder, como en el caso de Chile. De todos modos, hay que resaltar que para que eso suceda tiene que existir una voluntad explícita por parte de los partidos de formar parte de una coalición más amplia y comprehensiva, ya que, como ilustra el caso paraguayo, las débiles atribuciones institucionales del presidente y la elección separada del vice, sumadas al formidable peso del principal partido, condujeron a que los partidos minoritarios vieran en la coalición la vía apropiada para cooptar resquicios de poder institucional.

Como excepción, mencionamos a Uruguay, donde los elementos que contribuyeron a restringir las posibilidades de cooperación entre los partidos fueron: la importancia cada vez mayor de un partido desafiante que quedaría afuera en los gobiernos de los partidos tradicionales, y la incorporación de un sistema de doble vuelta que, al promover acuerdos entre los dos partidos históricos, buscaba dejar sin chances a la tercera fuerza en crecimiento, induciendo a un juego predominantemente mayoritario.

## VII. Conclusión

Las reformas políticas sucedidas en América Latina en las décadas pasadas tendieron a

hacer mucho hincapié en la incorporación de mecanismos que atenuaran o corrigieran las deficiencias inherentes al régimen presidencialista, procurando tornar más viable la representación y participación de diversos actores en la dinámica del proceso político, facilitando la adaptación del sistema a las modificaciones en los partidos, la ciudadanía y el Estado. A grandes rasgos, se ha tendido a tornar más fluidas las relaciones entre ejecutivo y legislativo, se ha promovido la formación de coaliciones al sustituir la pluralidad simple por la doble rueda electoral y se han intentado reducir los poderes presidenciales favoreciendo a otras instancias inferiores de ejercicio de poder. Todo esto, a simple vista, parecería conducir -tomando como base al esquema propuesto por Lijphart- a una democracia de consenso, dejando atrás el diagrama mayoritario que había prevalecido desde tiempos inmemoriales en nuestras tierras.

No obstante, hemos podido observar que las expresiones históricas que se concretaron en los países latinoamericanos adquirieron trazos diferentes, según los lineamientos institucionales, partidarios y políticos de cada uno de ellos.

El sistema político vigente en **Argentina** sufrió una serie de variaciones a partir de la fenomenal concentración de poderes en el ejecutivo que se produjo en la era menemista, encuadrándose en la categoría de presidencialismo netamente mayoritario. Esta situación ocasionó que se desarrollaran fuertes impulsos destinados a morigerar esas tendencias decisionistas y discrecionales y repercutió en un cambio en el sistema de partidos y en las prácticas de negociación, que finalmente quedó asentada en la nueva constitución de 1994. El fracaso de

la Alianza ilustra la dificultad de establecer un gobierno consociativo a partir de una coalición forjada y desarrollada bajo un esquema y una distribución de poderes marcadamente mayoritarios, provocando una desavenencia inzanjable entre edificación de consensos y eficacia institucional.

En **Bolivia**, a la debilidad y falta de institucionalización de su sistema partidario y a los bajos poderes presidenciales, se le sumó la territorialización y localización del conflicto político. Esto se tradujo en una desavenencia entre las fuerzas neopopulistas representadas en los órganos institucionales de poder, lo que produjo una modificación del sistema electoral y conllevó a la proliferación de liderazgos locales. La apremiante situación económica que viven la mayoría de estos sectores ha conducido a una tendencia opuesta a la colaboración, ya que rechazan de plano a todos los sectores que avalaron la apertura económica y la liberalización comercial. Así es que la imposibilidad de encontrar puntos de convergencia entre los actores políticos establecidos y los recientemente incorporados ha derivado en los colapsos institucionales recientes.

En **Brasil**, el establecimiento de gabinetes de coalición había signado prácticamente toda la historia de este país. En nuestro análisis, sostenemos que, en este caso, la creación de coaliciones endebles y poco duraderas ha atentado contra la instauración de una democracia genuinamente de coalición. Este caso se acerca más al subtipo plebiscitario, donde la tendencia general de los presidentes ha sido colocarse por encima del sistema de partidos, sorteando los impedimentos institucionales que les dificultaban ejercer un liderazgo

cesarista, basándose fundamentalmente en las atribuciones proactivas que en el país cario tiene la figura presidencial. Al mismo tiempo, las tácticas desplegadas por los distintos actores partidarios, regionales y oligárquicos no han sido colaboracionistas, sino, por el contrario, han tendido a basarse en la negociación y el chantaje. Así, cuando el presidente logra negociar exitosamente y mitigar las presiones sectoriales, se redujeron las fricciones, pero no existió un compromiso de las partes para participar de un proyecto político común.

**Chile** es considerado un caso exitoso de gobierno de coalición, en virtud de la transición consensuada y de la disposición de los partidos a cooperar entre sí. Si bien en este trabajo suscribimos a esa evaluación, hemos procurado establecer el carácter probablemente temporario que tendrá este modelo, en la medida en que el amplio conjunto de atribuciones que disponen los presidentes chilenos tiene a provocar variaciones en la dinámica en la que se desenvuelven las relaciones entre las fuerzas que participan. Sintéticamente, en la medida en que la figura del presidente tiene tanta gravitación en el esquema de poder chileno, la pelea por la presidencia puede llegar a neutralizar los otros beneficios subalternos, tendiendo a virar hacia una lógica de sumo y cero.

**Ecuador** es otro ejemplo de sistema de partido incoativo combinado con fuertes poderes presidenciales y débiles poderes partidarios. En un comienzo, Gutiérrez pudo forjar un eje a partir del cual las fuerzas coligadas se alinearon detrás suyo, fundado en las reivindicaciones de su base electoral -particularmente, los indígenas y mestizos de la Sierra- adoptando un perfil populista y plebiscitario. De todas maneras,

problema fue que la excesiva fragmentación y la radicalización del planteo inicial, dejó ver de entrada que la coalición sería minoritaria. Esto conllevó a la búsqueda de apoyo para el balotaje en alguno de los partidos dominantes tradicionales -el Partido Roldosista (PRE)- y a establecer un discurso más conciliador y menos retórico, para aplacar los resquemores surgidos en ciertos sectores. La incompatibilidad en el establecimiento de dos coaliciones irreconciliables simultáneamente abrió diversos frentes de conflicto, redujo la capacidad real de gobierno, y finalizó en la caída del presidente y en la constatación de la dificultad que implica lograr la colaboración entre actores políticos y sociales lábiles y endeble.

En **Paraguay** se produjo una combinación de atribuciones diferente a las anteriores: la existencia de escasas atribuciones presidenciales y la celebración de elecciones a vicepresidente por separado coexistía con un sistema de un partido hegemónico que revestía al magistrado de altos poderes partidarios. De este modo, la búsqueda de una salida al hegemonismo del partido colorado, de marcado sesgo autoritario, que además se encontraba en crisis y profundamente dividido incitaron la incorporación de una coalición gubernamental. Sin embargo, los otros partidos asociados no buscaron ser partícipes de una fórmula gubernamental conjunta, sino que se valieron de los espacios cedidos por el partido oficial para ir pertrechando una estrategia que les permitiera ganar la vicepresidencia y a partir de allí provocar un cambio cualitativo en la distribución del poder.

El caso de **Uruguay** es particularmente curioso en este sentido, en la medida en que la última reforma provocó una transformación

significativa en las prácticas de competencia entre los diversos actores. Los mecanismos consensuales que se desarrollaron por más de sesenta años habían convertido al sistema político de nuestro vecino rioplatense en una evidencia de que el tipo consociacional descrito por Lijphart era, de alguna manera, adaptable al presidencialismo. Sin embargo, la variación en el sistema de partidos y la reforma institucional de 1996 constituyeron una contramarcha en los términos antes descritos, derivando en un pasaje de un sistema de compromisos a uno predominantemente mayoritario.

Vemos así, que las particularidades que adoptaron cada una de estas cristalizaciones histórico políticas responden a una peculiar combinación de elementos institucionales, partidarios y representativos.

Así como se pueden identificar diversos subtipos dentro de la categoría de 'sistema presidencialista', y se pueden yuxtaponer las dimensiones que enumera Lijphart en su tipología sobre las democracias, en este trabajo hemos procurado ampliar el variopinto universo de posibilidades entre distintas combinaciones de elementos. Los casos analizados nos han servido para iluminar la hipótesis de que la incorporación de elementos propios de las democracias de consenso no siempre se traducen en fórmulas institucionales consociativas y esto está en relación con la pluralidad de factores intervinientes antes mencionados.

En síntesis, las reformas de la última década han procurado romper con la asociación inevitable entre presidencialismo y prácticas mayoritarias, incorporando mecanismos capaces de proporcionar las bases para una

democracia consensual. Sin embargo, pese a que se ha producido un avance en ese aspecto y se han podido avizorar construcciones basadas en pautas colaboracionistas, todavía no estamos en condiciones de formular un dispositivo adecuado para superar la oposición entre los pares de contrarios propuestos por Lijphart. Es decir, desde la perspectiva teórica, no estamos aptos para establecer ejes de

compromiso, patrones de colaboración y pautas de coordinación (equivalentes y sustitutivos de los propuestos por el autor holandés) que conduzcan hacia la construcción de una categoría morfológicamente definida como *presidencialismo de consenso* que sea capaz de constituir el diseño institucional apropiado para garantizar la estabilidad en las democracias latinoamericanas.



## Bibliografía

Abal Medina, Juan M. y Castiglioni, Franco. 1999. "Crisis, transformación y nuevos partidos políticos: los casos del FG/ Frepaso y *Forza Italia* en perspectiva comparada". *Metapolítica* 10, 3: 313-322.

Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (coords.). 2003. *Partidos políticos de América Latina. Cono Sur*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica/Instituto Federal Electoral.

Alfonsín, Raúl. 1996. *Democracia y Consenso. A propósito de la reforma constitucional*. Buenos Aires: Fuali/Tiempos de Ideas/Corregidor.

Andrade Geywitz, Carlos. 1991. *Reforma de la constitución de la República de Chile de 1980*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.

Burch, Rally. 2003. "Ecuador: Lucio Gutiérrez y Pachakutik". *Memoria* 167. Encontrada en [www.memoria.com.mx/167/burch.htm](http://www.memoria.com.mx/167/burch.htm), 10/05/2005.

Escudero, Laura. 2003. "Argentina". Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (coords.) *Partidos políticos de América Latina. Cono Sur*. México: Fondo de Cultura Económica/IFE.

Fuertes, Flavio y Micozzi, Juan Pablo. 2001. "Evolución estadística de los sistemas de partidos en América Latina". Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina, Juan Manuel (eds.). *El asedio a la política*. Rosario: Homo Sapiens. 435-471.

Hernández Sánchez, Ana Isabel. 2003. "Paraguay". Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (coords.) *Partidos políticos de América Latina. Cono Sur*. México: Fondo de Cultura Económica/IFE.

Fundación CIDOB. 2003. *Biografías de Líderes Políticos CIDOB: Lucio Gutiérrez Borbúa*. Encontrado en <http://www.cidob.org/bios/castellano/lideres/g-001.htm>, 10/05/2005.

Laasko, Markku y Taagepera, Rein. 1979. "Effective number of parties: A measure of application to Western Europe". *Comparative Political Studies* 12: 3-27.

Lanzaro, Jorge. 2000. "Democracia presidencial y alternativas pluralistas. El caso uruguayo en perspectiva comparada". Cheresky, Isidoro y Pousadela, Inés (eds.). *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Paidós.

Lijphart, Arend. 1987. *Las democracias contemporáneas*. Barcelona: Ariel.

Lijphart, Arend. 2000. *Modelos de democracia*. Barcelona: Ariel.

Linz, Juan y Alfred Stepan. 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore: J.H. University Press.

Linz, Juan y Arturo Valenzuela. 1994. *The failure of Presidential Democracy*. Baltimore: J.H. University Press.

Lowenstein, Karl. 1949. "The Presidency outside the United States: A study in comparative political institutions". *Journal of Politics* 11,3: 447-496.

Mainwaring, Scott. 2000. "Pluripartidismo, federalismo fuerte y presidencialismo en Brasil". Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew Soberg (eds.). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.

Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew Soberg. 2002a. "Presidencialismo y democracia en América Latina: revisión de

los términos del debate". Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew Soberg (eds.). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.

Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew Soberg. 2002b. "Presidencialismo y sistema de partidos en América Latina". Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew Soberg (eds.). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.

Martínez Barahona, Elena. 2003. "Uruguay". Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (coords.). *Partidos políticos de América Latina. Cono Sur*. México: Fondo de Cultura Económica/IFE.

Mayorga, Francisco. 2002. "Sistema de partidos y neopulismo en Bolivia". Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina, Juan Manuel (eds.). *El asedio a la política*. Rosario: Homo Sapiens.

Meneguello, Rachel. 2002. "El impacto de la modernización del Estado en el desarrollo de los partidos brasileños". Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina, Juan Manuel (eds.). *El asedio a la política*. Rosario: Homo Sapiens.

Moulián, Tomás. 2001. "El sistema de partidos en Chile". Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina, Juan Manuel (eds.). *El asedio a la política*. Rosario: Homo Sapiens.

Palermo, Vicente. 2000. "Instituciones políticas y gestión de gobierno: los términos del debate institucional brasileño". Cheresky, Isidoro y Pousadela, Inés (eds.). *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Paidós.

Payne, Mark et al. 2003. *La Política Importa. Democracia y Desarrollo en América Latina*. BID: 9-45.

Picazo Verdejo, Inés. 2003. "Chile". Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (coord.). *Partidos políticos de América Latina. Cono Sur*. México: Fondo de Cultura Económica/IFE.

Reniu i Vilamala, Josep Maria. 2004. "Coaliciones gubernamentales (Gobiernos de coalición)". Reyes, Román. *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*. Madrid: Universidad Complutense. Encontrado en <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario>, 11/04/2006.

Rose, Richard. 1981. "Government against sub governments: A European perspective on Washington". Rose, Richard y Suliman, Ezra (eds.). *Presidents and Prime Ministers*. Washington, DC: American Enterprise Institute.

Sartori, Giovanni. 1980. *Partidos y sistema de partidos (1976-1987)*. Vol. I. Madrid: Alianza Universidad.

Suárez, Waldino. 1982. "El Poder Ejecutivo en América Latina: su capacidad operativa bajo regímenes presidencialistas de gobierno". *Revista de Estudios Políticos* 29: 109-144.

Tokatlian, Juan Gabriel. S/f. "Alianza apenas electoral". Encontrado en <http://www.clarin.com.ar>, el 30/07/2006.

Zovatto, Daniel. 2001. "La reforma político-electoral en América Latina: evolución, situación actual y tendencias. 1978-2000". *CLAD* 21: s/n. Encontrado en <http://www.clad.org.ve/revistas/0030403.pdf>, 10/08/2006.