

Gobiernos y estrategias de coalición en democracias presidenciales: El caso de América Latina

Coalition Governments under Presidential Democracies: The Case of Latin America

Antonio GARRIDO

Universidad de Murcia
agarrido@um.es

Recibido: 1-9-02
Aceptado: 2-4-03

RESUMEN

La bibliografía académica sobre presidencialismo y parlamentarismo en la moderna política comparada ha sostenido que la combinación de gobierno presidencial y multipartidismo es problemática. Por supuesto, en los sistemas multipartidistas la formación de gobiernos de coalición es esencial para conseguir una mayoría legislativa. Sin embargo, las democracias parlamentarias son más estimuladoras y sostenedoras de coaliciones que los regímenes presidenciales. Los incentivos para formar y para mantener coaliciones son bastante diferentes en el presidencialismo. Esto es debido a que el presidente siempre juega el papel de constructor de la coalición, el partido del presidente es normalmente un miembro necesario de la coalición y los mandatos del ejecutivo y la asamblea son predeterminados. Puesto que muchos de los países del mundo son democracias presidenciales o semi-presidenciales, intelectual y políticamente es de gran urgencia llenar el déficit de la investigación sobre gobiernos y estrategias de coalición en sistemas presidenciales multipartidistas. ¿Podemos avanzar hacia una más completa comprensión de una serie de cuestiones esenciales como los problemas de cooperación política y construcción de coaliciones en democracias presidenciales, los subtipos de gabinetes presidenciales y los ciclos de apoyo partidista para el presidente en el Congreso? Este artículo (una breve discusión de un aspecto insuficientemente estudiado del presidencialismo) intenta profundizar en el análisis centrándose en estos problemas.

PALABRAS CLAVES
América Latina, coaliciones, gabinetes, gobiernos, parlamentarismo, presidencialismo

ABSTRACT

The scholarly literature on presidentialism and parliamentarism in modern comparative politics has argued that the combination of presidential government and a multiparty system is problematic. In multiparty systems, of course, the formation of coalition cabinets is essential for attaining a legislative majority. However, parliamentary regimes are more coalition requiring and coalition sustaining and have more coalition-building mechanisms than presidential regimes. Incentives to form and to sustain coalitions are quite different in a presidential system. This is because the president always plays the role of formateur of the coalition, the president's party is normally a necessary coalition partner and the terms of the executive and assembly are fixed. Since many of the countries in the world are presidential/semi-presidential democracies, it would appear that intellectually and politically it is of the highest priority to fill the lacunae in our understanding of governments and coalition strategies under multi-

KEY WORDS
Cabinet, coalitions, governments, Latin America, parliamentarism, presidentialisms

party presidential systems. Can we move toward a more powerful understanding about a number of essential issues such as the problems of political cooperation and coalition building in presidential systems, as the subtypes of presidential cabinets and as cycles of party support for the president in congress? This article (a brief discussion of an as yet undertheorized aspect of presidentialism) endeavors to further the analysis by focusing on these questions.

SUMARIO 1. Coaliciones bajo el Presidencialismo y el Parlamentarismo. 2. Tipos de Coaliciones en Democracias Presidenciales. 3. Ciclos de Apoyo en los Gobiernos Presidenciales de Coalición. 4. Conclusiones.

1. Coaliciones bajo el Presidencialismo y el Parlamentarismo

La formación de gabinetes de coalición promueve una cierta convergencia entre las preferencias del ejecutivo y del legislativo y facilita la cooperación entre ambos en situaciones de presidencias minoritarias. Sin embargo, los clásicos modernos sobre coaliciones, desde Riker en adelante, no mencionan el presidencialismo o el semipresidencialismo como un tema relevante¹. El vacío acerca del impacto de las formas de gobierno en la literatura sobre coaliciones ha permitido, además, desarrollar interpretaciones dispares acerca de la relación entre tipos de democracia y gobiernos de coalición². Por ejemplo, a juicio de Linz (1994: 19) los problemas «para formar verdaderos gobiernos de coalición en regímenes presidenciales», debidos a los altos cos-

tes (fundamentalmente no atraerse su parte del rédito de una exitosa gestión y el temor a pagar los costes electorales del descrédito gubernamental) que tiene para cualquier partido unirse a un gobierno presidencial, ha obligado a recurrir a fórmulas más rígidas de tipo consociacional. Según Stepan y Skach (1993: 20), «los incentivos para la cooperación dentro de una coalición son mucho menores en el presidencialismo», un sistema que «fomenta el surgimiento de gobiernos minoritarios y desalienta la formación de coaliciones duraderas». Mainwaring y Shugart (1997: 396; y Mainwaring, 1993), decididos defensores del presidencialismo, en el marco de un análisis más extenso acerca de los problemas de las democracias presidenciales multipartidistas, también sostienen que los problemas de construcción de coaliciones en este tipo de sistemas contrasta con la fuerte vinculación de las alian-

¹ Sobre los gobiernos de coalición en las democracias parlamentarias hay una abundante y consolidada bibliografía (Riker, 1962; De Swaan, 1973; Dodd, 1976; Luebbert, 1986; Dogan, 1989; Budge y Keman, 1990; Laver y Schofield, 1990; Strom, 1990; Laver y Shepsle, 1996; Mershon, 1999; Müller y Strom, 2000). En cambio, son escasísimos los trabajos publicados que exploren sistemática y comparativamente la relación entre coaliciones y democracia presidencial, aunque contamos con algunos intentos que intentan paliar esta laguna (Geddes, 1994; Thibaut, 1996; Deheza, 1997; Amorim Neto, 1998; Foweraker, 1998; Nolte, 1999; Altman, 2001; Lanzaro, 2001). En los más destacados estudios sobre ingeniería constitucional o instituciones políticas comparadas (Sartori, 1997; Lijphart, 1999; Colomer, 2001; Tsebelis, en prensa) apenas se plantea la cuestión. Desafortunadamente las literaturas sobre coaliciones y sobre presidencialismo/semipresidencialismo no se han combinado y la escasez de estudios comparativos nos limita, pero es evidente que si las formas de gobierno tienen que ser teórica y conceptualmente útiles en los análisis comparados sobre los gobiernos y las estrategias de coalición debemos conectar estos dos conjuntos bibliográficos y comunicar entre sí sus discursos para que el estado de la investigación en esta área salga de su estado «incipiente» (Lanzaro 2001: 32). Por ello, como señalan Mainwaring y Shugart (1997: 396, n. 2), «debe hacerse más investigación sobre coaliciones de gobierno en sistemas presidenciales».

² En la política comparada moderna el análisis de las diferencias entre el parlamentarismo y el presidencialismo comenzó con el seminal ensayo de Juan Linz (1994) que argumentaba que el presidencialismo había fracasado para consolidar la democracia en un buen número de casos. El impacto que tuvo este trabajo generó un amplio debate (Shugart y Carey, 1992; Lijphart, 1992; Sartori, 1994; Mainwaring y Shugart, 1997; Nohlen, 1998).

zas de gobierno en el parlamentarismo y señalan que, en muchas ocasiones, es imposible generalizar sobre el apoyo partidista de los legisladores a partir únicamente del compromiso individual de algunos políticos pertenecientes a distintos partidos que asumen carteras ministeriales en el gabinete del presidente. Además, argumentan que la lógica del presidencialismo genera débiles incentivos para que los partidos parlamentarios cooperen con el presidente y, en cambio, estimula la ruptura de las alianzas de apoyo legislativo a la política del presidente. Por su parte, Grace Ivana Deheza (1997, 1998) sostiene, con base en un amplio análisis cuantitativo, que los gobiernos presidenciales de coalición constituyen un fenómeno frecuente y positivo en el funcionamiento de estas democracias: de 123 gabinetes en 9 democracias latinoamericanas el 56 por ciento han sido de coalición, en tanto que el 66,6 por ciento de los gobiernos mayoritarios formados (66) se han sustentado en este tipo de acuerdos interpartidistas. Finalmente, Cheibub, Przeworski y Saeigh (2001), rechazando la idea de que sea excepcional construir coaliciones de gobierno bajo el presidencialismo, reconocen la mayor frecuencia de este tipo de gobiernos en democracias parlamentarias, aunque señalan que «en sistemas multipartidistas las coaliciones son más frecuentes bajo el parlamentarismo, pero esta diferencia es cuantitativa, no cualitativa»³.

Esta interpretación es cuestionable, en nuestra opinión, porque ignora la importancia de los casos individuales y desconoce el impacto de la contingencia histórica y del con-

texto sociopolítico sobre la formación de coaliciones de gobierno; en segundo lugar, porque no toma en cuenta el espectro de diferenciación de las coaliciones de gobierno, su distribución entre los marcos constitucionales y las implicaciones que ello tiene para la construcción de democracias estables. Este ensayo, que se basa en las aportaciones de una nueva generación de estudios sobre la formación de coaliciones bajo el presidencialismo, intentará mostrar que la diferencia entre los gobiernos presidenciales y parlamentarios de coalición es, además de cuantitativa, también cualitativa. De hecho, aun si pudiera omitirse estadísticamente la brecha que separa a ambos, generando artificialmente una cierta equivalencia en el número de coaliciones creadas, el notable contraste entre muchas de ellas y lo que los estudios clásicos sobre coaliciones en democracias parlamentarias consideran como «coalición» en sentido estricto nos persuade de que la aseveración de Przeworski et al. no es sostenible.

Las características fundamentales para la distinción entre las formas de gobierno son condiciones limitativas dentro de las cuales deben desarrollarse las estrategias de coalición, y dos características del presidencialismo son básicas en cuanto a la formación de coaliciones. En primer lugar, como Riggs, Linz o Mainwaring han enfatizado, la libertad de elección de los «secretarios» de un gabinete presidencial frente al papel del voto de investidura y la opinión vinculante de los partidos miembros de la coalición en la selección de los ministros de los gabinetes parlamentarios⁴. En

³ Esta tendencia en términos comparados es confirmada por sus datos: en situaciones minoritarias en las que ningún partido ha recibido una mayoría del voto popular se forman gabinetes de coalición el 75 por ciento del tiempo bajo el parlamentarismo y el 51 por ciento del tiempo bajo el presidencialismo. Estas coaliciones alcanzaron una mayoría en el parlamentarismo en un 79 por ciento de los casos, por lo que el gobierno se apoyó en una minoría parlamentaria sólo durante el 41 por ciento del tiempo, mientras que en las democracias presidenciales apenas en un 56 por ciento de los casos se constituyeron coaliciones que sobrepasaron el umbral de la mayoría, lo que supone que en situaciones minoritarias el ejecutivo permaneció con ese status durante el 71 por ciento del tiempo. Las diferencias más amplias se registran cuando la asamblea se divide entre tres partidos y cuando el partido que representa la minoría más numerosa controla entre un tercio y la mitad de los escaños: en el primer caso hay coaliciones bajo el parlamentarismo durante el 75 por ciento del tiempo pero sólo un 11 por ciento bajo el presidencialismo, y en el segundo se formaron coaliciones bajo el parlamentarismo durante el 70 por ciento del tiempo por el 44 por ciento bajo el presidencialismo.

⁴ Refiriéndose a esta autonomía del presidente para nombrar a sus ministros Mainwaring (1993: 221), ha señalado: «En los sistemas presidenciales el presidente (no los partidos) tienen la responsabilidad de formar el gabinete. El presidente puede llegar a acuerdos previos con los partidos que le apoyan, pero estos compromi-

algunos casos, aunque ciertamente el presidente debe consultar con el Congreso los nombramientos de su gabinete, como en Estados Unidos, Corea o Filipinas, y, a veces, la asamblea puede censurar a los ministros, como en Uruguay o Perú, dado que la decisión y la propuesta para la provisión de los nuevos cargos corresponde siempre al presidente, su independencia para sustituir a los miembros del gabinete y para variar la política de alianzas legislativas no parece estar sujeta a demasiadas restricciones, aunque algunos de estos mecanismos podría estar estrechamente relacio-

nados con la elevada inestabilidad ministerial que se registra en estas democracias⁵. En segundo lugar, dado que el presidente es el único *formateur* de las potenciales coaliciones de gobierno puede vetar cualquier alianza alternativa opuesta a sus intereses (Altman, 2001: 10). Esto significa que la responsabilidad exclusiva sobre el gabinete recae en el presidente, quien de este modo se convierte en el eje de la estructuración de cualquier gobierno y en promotor de toda cooperación interpartidista que tenga como objetivo el acceso real al poder ejecutivo⁶. Lo más importante, ante la

sos no son tan vinculantes como en un sistema parlamentario. Los presidentes son más libres que los primeros ministros en un gobierno de coalición para cesar a los ministros y remodelar el gabinete. Los cambios en los gabinetes son normalmente decisión del presidente y no objeto de decisiones de partido. La autonomía presidencial para nombrar un gabinete es parte de un arreglo institucional generalmente poco sólido que puede fácilmente conducir a una falta de apoyo parlamentario estable, puesto que igual que los presidentes están menos ligados a los partidos también los partidos están menos ligados a los presidentes». Por su parte, Riggs (1988: 258), ha argumentado que en los sistemas parlamentarios el gabinete es un comité de la asamblea, pero que en las democracias presidenciales el ejecutivo puede considerarse más bien un «entourage» presidencial que un verdadero gabinete. En el mismo sentido se ha pronunciado Lijphart (1999: 104-106).

⁵ En Estados Unidos, Nigeria (1979) y Filipinas es necesaria la aprobación legislativa de los nombramientos ministeriales que hace el presidente por el Senado (art. 2, secc. 2 de la constitución norteamericana y art. 135 de la nigeriana) o por una comisión especial para nombramientos (art. 6,18 y 7,16 de la constitución filipina). En los Estados Unidos, el requisito de «*advise and consent*» del Senado es un límite a la libre elección del presidente, pero aunque no llegue a elegir a aquel que él quiere, en general siempre ha acabado escogiendo unos ministros muy cercanos a sus preferencias (Fenno, 1959; Mackenzie, 1981; Nichols, 1989; Bennet, 1996). En Corea desde 1987 el presidente propone un primer ministro que debe ser ratificado por la legislatura, pero dado que sólo es elegido por el presidente y sólo el presidente puede remover al primer ministro y a los ministros del gabinete, el sistema no es semipresidencial en absoluto. En Filipinas los miembros del gabinete deben someterse a la aprobación de la Comisión de nombramientos del Congreso. En Nigeria el presidente debe elegir para el gabinete al menos un ministro originario de cada estado de los que componen el país. Además el Congreso puede interpellar y censurar a los miembros del gabinete. Por lo que respecta a la influencia potencial de la asamblea en la conformación del gabinete ésta teóricamente es muy distinta en fórmulas de responsabilidad ministerial en los que es necesaria una mayoría de dos tercios para censurar a los ministros como en Costa Rica (121, n. 24), Uruguay (art. 178), Venezuela (art. 153, n. 1 de la anterior Constitución de 1958), Perú (art. 226 bajo la Constitución de 1979), Ecuador (art.59, f. de la Constitución de 1978), Paraguay (art. 194) o Cuba (en los años 40), y en Guatemala, donde el presidente puede oponer un veto a la censura parlamentaria que sólo es superado por una mayoría de dos tercios de los legisladores (art. 167). de aquellos sistemas en los que basta una mayoría absoluta para proceder a la destitución de los miembros del gabinete, como en la nueva constitución colombiana de 1991 (art. 135, n. 9) o en la llamada «república parlamentaria» chilena (1891-1924). Desde luego un punto débil de estos diseños es que no contemplan el poder de disolución del parlamento. A fin de reconstituir una mayoría el presidente no dispone de esta facultad, como en las constituciones semipresidenciales. Una excepción a esta pauta es el caso de Uruguay, donde el presidente puede disolver la cámara en el caso de que el parlamento no confirme por mayoría de 3/5 la responsabilidad política del ministro/s correspondiente/s, siempre que el cese de éste haya sido vetado y reenviado de nuevo al parlamento por el presidente, al no haber alcanzado los 2/3 de los votos durante su planteamiento inicial. Según las constituciones de 1934 y 1942, si la nueva asamblea mantenía la censura anterior, el gobierno en pleno, incluido su presidente, debía dimitir (Martínez y Garrido, 2000).

⁶ Cheibub, Przeworski y Saeigh (2001: 2-3) han sugerido que las condiciones bajo las que se forman las coaliciones de gobierno en los dos sistemas serían las mismas si coincide el resultado de reversión, esto es, lo que ocurriría si el pacto de gobierno interpartidario no llegara a formalizarse, aun considerando que el partido del presidente debe ser un miembro necesario del gabinete y que pudiera variar la secuencia o el protocolo de la negociación. Como el resultado de reversión en el parlamentarismo es una elección anticipada y bajo el presidencialismo es un gabinete compuesto primordialmente por el partido del presidente los dos sistemas sólo di-

necesidad de que todas ellas incluyan como miembro al partido presidencial, es que este papel predominante limita el número de coaliciones de gobierno viables, lo que inevitablemente implica que las democracias presidenciales pueden desarrollar potencialmente menos políticas y generar un menor número de gobiernos alternativos que las democracias parlamentarias. La formación de coaliciones cambiantes y sucesivas, sustentadas en distintos liderazgos y participantes en función de las necesidades y los problemas específicos que deben abordarse en cada momento o de concretas situaciones de crisis y reajustes políticos, es más difícil en los sistemas presidenciales.

Dos diferencias adicionales entre los gabinetes de coalición en el parlamentarismo y en el presidencialismo, sobre las que nos vamos a extender en este ensayo, son las modalidades de coalición que predominan en cada sistema y la expectativa dinámica del apoyo de coalición que despliega cada marco institucional.

2. Tipos de coaliciones en democracias presidenciales

Los tipos de gobiernos o estrategias de coalición son más variados en las democracias presidenciales que en las parlamentarias. La autonomía del presidente para efectuar los nombramientos ministeriales, y los diversos grados de vinculación/afinidad y el apoyo parlamentario o el crédito político que pueden atraer gabinetes alternativos están en la base de estas distintas expresiones. Gabinetes de coalición han surgido en uno u otro momento en Brasil, Chile, Bolivia o Venezuela, e incluso en presencia de sistemas bipartidistas como

en Uruguay durante el ejecutivo colegiado y en Colombia durante la Concordancia/Frente Nacional. Pero es necesario teóricamente tener en cuenta la singularidad de cada una de estas experiencias. Desde una perspectiva comparada podría argumentarse que hay importantes diferencias nacionales, resultado de peculiares situaciones y circunstancias históricas y de distintas tradiciones y estructuras político-institucionales, pero un análisis más riguroso permite también identificar algunas pautas sistemáticas. Un punto de partida útil para ello es la estimulante tipología desarrollada por Octavio Amorim Neto (1998), quien considerando los criterios de la selección ministerial y el número de actores involucrados en el pacto de gobierno distingue cuatro tipos básicos de gabinete (excluyendo, por supuesto, las fórmulas de gobierno presidencial unipartidista): los gabinetes de coalición estricta, los gabinetes de coalición laxa o débil, los gabinetes de cooptación y los gabinetes no partidistas⁷.

Los **gabinetes de coalición estructurada** o estricta (*tight coalition cabinets*) constituyen casos de pactos presidenciales con dos o más partidos y con una selección ministerial basada en criterios partidistas. Esta fórmula proporciona un sólido respaldo político-institucional a las políticas programadas por el ejecutivo, a causa de la cohesión y disciplina de los partidos incorporados al ejecutivo y es el tipo de gabinete característico de las democracias parlamentarias. Un ejemplo de este tipo de gobiernos es Chile desde la restauración de la democracia (Siavelis, 2000; Carey, 2001). En este caso el trabajo que los equipos interpartidarios de la Concertación desarrollaron en cuanto al proceso de reforma política, a la elaboración de un programa de gobierno y a la formación de comisiones en

fieren cuando se adelantan las elecciones, porque las alternativas de una coalición mayoritaria y de un gobierno minoritario también existen bajo el presidencialismo. De ello deducen que la diferencia en la capacidad de formación de coaliciones en ambos sistemas debería ser análoga a la frecuencia de elecciones extraordinarias en el parlamentarismo y, puesto que ésta es relativamente baja (apenas un 11,3 por ciento de los años en que no estaban previstas, según señalan) también será pequeña la distinta propensión a construir coaliciones bajo unas u otras instituciones políticas (Cheibub, 2000 y 2002).

⁷ Una tipología similar que distingue entre gobiernos presidenciales partidarios (*Alleinregierung*), de coalición formal (*Formelle koalition*), de cooptación parlamentaria (*Parlamentarischer Kooptation*) y de cooptación no parlamentaria (*Nicht-parlamentarische Kooptation*) ha sido esbozada por Thibaut (1996: 282-299).

el periodo entre el plebiscito y la elección presidencial de 1989 tuvo su continuidad cuando estos mismos equipos formaron una efectiva coalición de gobierno bajo la presidencia de Aylwin. El gabinete de Aylwin se estructuró en los términos del propio presidente como «un equipo homogéneo y pluralista, representativo de todo el arcoiris de la Concertación» e incluía miembros de todos los partidos del pacto, con un predominio de ministros democristianos ocupando los ministerios claves (Hacienda, Defensa o Justicia, por ejemplo), mientras el resto de las carteras eran distribuidas entre el Partido Radical (Relaciones Exteriores o Agricultura), el Partido Socialista (Economía, Transportes y Educación) y el Pacto Acción de Centro (Obras Públicas). Los partidos de la coalición también se repartieron las subsecretarías ministeriales, siendo distribuidas entre partidos distintos de aquel al que pertenecía el ministro, favoreciendo así un estilo más colectivo en la toma de decisiones al más alto nivel. El gobierno de Frei mantuvo los equilibrios internos de la coalición y los acuerdos previos acerca de la composición del gabinete, aunque su estilo más «presidencial» se manifestó abiertamente en decisiones como formar un gabinete interno, compuesto principalmente por leales y colaboradores (denominado por sus críticos como el «círculo de hierro»), relegar a un segundo plano a líderes de la Concertación y potenciales aspirantes a la presidencia como Foxley y Lagos, o destituir unilateralmente, a sólo seis meses de comenzar su mandato, al ministro socialista de Interior Germán Correa y reemplazarlo por el demócratacristiano Carlos Figueroa, sin consultar a sus aliados socialistas, lo que amenazó seriamente la continuidad de éstos en el gobierno. Las líneas básicas de

la coalición, así como los equilibrios y la proporcionalidad entre los partidos y sus tendencias, prosiguen actualmente en el gabinete del presidente Lagos con siete ministros de la Democracia Cristiana (dirigiendo Relaciones Exteriores, Defensa o Economía), cuatro socialistas (entre ellos el ministro del Interior y jefe del gabinete José Miguel Insulza y los ministerios de Trabajo, Salud y Obras Públicas), tres del Partido por la Democracia (ocupando Presidencia y Hacienda) y dos del Partido Radical Social Demócrata. La continuidad de los ministros y el cambio de puestos después de los reajustes y crisis de gobierno, práctica extendida en las democracias parlamentarias, que proporcionan una experiencia acumulada y aseguran cierta competencia técnica sobre el funcionamiento político y administrativo del Estado, son elementos que ayudan también a producir estabilidad. En Brasil, en cambio, los gabinetes de coalición estricta han sido excepcionales, con Juscelino Kubistchek (1956-1961) como único presidente en que este tipo de gobierno se ha extendido a lo largo de todo su mandato. En todo caso, como ha destacado Mainwaring (1992), «de los cuatro presidentes elegidos en el periodo 1945-1964, Kubitschek fue la única excepción a la línea de presidentes anti-partidistas, pero aún así fue ambivalente hacia los partidos una vez que consiguió la presidencia».

El deslizamiento hacia el multipartidismo y la «dificultad en formar verdaderos gobiernos de coalición en regímenes presidenciales ha llevado a arreglos más formalizados y rígidos», como las «grandes coaliciones» o «pactos fundacionales» construidos durante el colegiado uruguayo o la Concordancia colombiana (Linz, 1994: 19; Morgenstern y Domingo, 2000: 112-113)⁸.

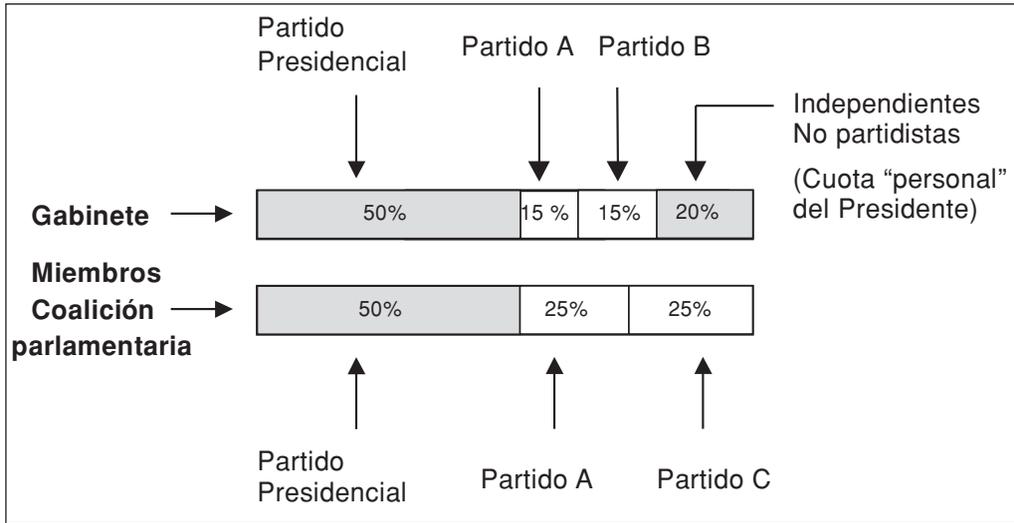
⁸ En este modelo, sin embargo, algunos críticos ven una forma de desviación de las verdaderas reglas democráticas e interpretan estas coaliciones como resultado de «una política de exclusión en la que los dos principales partidos intentan prevenir la entrada de otros partidos compartiendo el poder» modificando las reglas del juego (Hartlyn, 1988). El inmovilismo, la incoherencia política y la ausencia de debate político (al relegarse el Congreso como foro institucional) son, además del incremento de la autoridad presidencial —mediante el uso de poderes especiales para legislar determinados asuntos— otras consecuencias indeseadas de las fórmulas consociales en el marco de los sistemas presidenciales. Además, a largo plazo la erosión de legitimidad del régimen y la crisis de los partidos tradicionales suelen ocasionar irreparables desequilibrios para la estabilidad del régimen, como ha ocurrido desde los años setenta en la propia Colombia o en Uruguay durante la etapa previa a la caída de la democracia.

Los **gabinetes de coalición vaga** o poco estructurada (*loose coalition cabinets*) combinan los compromisos de gobierno con dos o más partidos y un criterio de selección ministerial mixto (partidario y no partidario). La disposición a cooperar con los actores parlamentarios por parte del presidente es mayor que en los gabinetes de cooptación, aunque se produce a un nivel más limitado que en los gobiernos basados en una sólida coalición. Estos gabinetes se dividen entre un grupo de ministros con afiliaciones partidistas que representan en el seno del ejecutivo los intereses de las fuerzas políticas a que pertenecen y otro sector compuesto por políticos partidistas cooptados por el presidente sin el aval de sus partidos, por ministros extraparlamentarios (representantes de poderosas organizaciones civiles, empresariales y sindicales o tecnócratas) o por ambos. En los países con partidos débiles o indisciplinados una coalición de este tipo puede ser la alternativa escogida para gobernar, como en los casos de Dutra, Vargas, Quadros, Goulart, Sarney o Cardoso en Brasil, Siles Zuazo y Sánchez de Lozada en Bolivia, Rodrigo Borja en Ecuador, la primera presidencia de Sanguinetti en Uruguay o fases de los mandatos de Videla o Alessandri en Chile. Y también durante los procesos de democratización para, demorando la tendencia al conflicto y a la activación de demandas de la política cotidiana, intentar institucionalizar el sistema y evitar crisis desestabilizadoras dentro de la coalición fundacional de la democracia, como en Ve-

nezuela durante las presidencias de Betancourt o Leoni (Coppedge, 1994; Crisp, 2000). En ciertos casos la colaboración individual de determinados miembros de algunos partidos con representación parlamentaria no implica un apoyo real al ejecutivo de estas fuerzas políticas. De este modo los gabinetes presidenciales apenas comprometen a los otros partidos distintos del que apoya al presidente y, en muchas ocasiones, se trata sólo de incorporar ministros de esos otros partidos a título individual (a veces sin contar con el apoyo de sus propios grupos políticos). Como han señalado Stepan y Skach (1993: 20), «el presidente puede seleccionar miembros de partidos políticos para servir en el ministerio, pero estos son seleccionados en cuanto individuos y no en cuanto miembros de una coalición disciplinada y duradera»⁹.

En Brasil, incluso aunque algunos analistas políticos han planteado que el sistema presidencial permite crear mayorías recurriendo a la formación de amplias coaliciones de gobierno (generalmente sobredimensionadas), las diferencias de estas fórmulas con una coalición en un sistema parlamentario son notables (Abranches, 1988; Meneguello, 1998; Figueiredo y Limongi, 1999; Mainwaring, 1999; Ames, 2000; Amorim Neto, 2002). En primer lugar, las coaliciones estructuradas se basan en el principio *gamsoniano* de la distribución proporcional de los cargos ministeriales según el contingente de escaños parlamentarios que tiene cada uno de los partidos miembros del gobierno (Gamson, 1961). Sin embargo, las

⁹ No hay que olvidar tampoco que, a veces, la inclusión en el gabinete de personalidades y líderes de otros partidos forma parte del sutil veneno de la estrategia presidencial para dividir o exasperar a sus adversarios, probablemente más unidos que nunca después de la derrota electoral, y explotar las diferencias de distintas facciones dentro de los partidos de la oposición haciendo más difícil la cooperación posterior entre ellos, como en los casos de Vargas o Goulart frente a la UDN, Quadros con el PSD o Itamar Franco con el PT. Donde la heterogeneidad y la baja cohesión partidista permite una cierta indisciplina de los legisladores, muchos de ellos no votan siguiendo la línea oficial de su partido, como en Ecuador o Brasil. Por diversos cálculos electorales y políticos un gran número de parlamentarios se desmarcan de los pactos establecidos entre el presidente y el liderazgo de sus partidos limitando la base de apoyo legislativo del gobierno, mientras que cuando sus partidos no están dispuestos a comprometerse con la coalición gobernante o deciden finalmente abandonarla pueden sentirse tentados a no renunciar a un cargo en el gabinete o al patronazgo y a los medios que les proporciona su apoyo a la política gubernamental. El papel ambivalente desempeñado por los miembros del PSD durante las administraciones de Vargas o Goulart o los legisladores del PMDB y del PFL en la presidencia de Sarney ilustra muy bien el débil compromiso con el ejecutivo al que nos referimos. Esta indisciplina, en cambio, podría tener consecuencias bien distintas en un sistema parlamentario donde los legisladores disidentes de la línea oficial marcada por el partido corren el riesgo de provocar la ruptura de la coalición y la caída del gobierno y hasta de perder sus escaños si son convocadas nuevas elecciones.



Fuente: Altman (2001).

Figura 1.—Reparto ministerial según la focalidad de la presidencia en coaliciones poco estructuradas.

vagas coaliciones del presidencialismo sufren una cierta distorsión en el reparto de cuotas de poder en beneficio del partido y del entorno presidencial. David Altman (2001) ha llamado la atención sobre este punto (y contrasta lo que denomina «teoría del punto focal de la división de poderes» con la teoría de la proporcionalidad de Gamson) a propósito de su estudio de los gobiernos de coalición en Uruguay:

«Hay dos teorías que explican cómo serán distribuidas las recompensas entre los diferentes miembros de la coalición. De un lado hay una teoría que señala que las recompensas son repartidas proporcionalmente al tamaño de cada partido en el congreso... [En cambio] lo que prevalece en la división de recompensas entre los socios de la coalición en regímenes presidenciales es un equilibrio entre las recompensas recibidas por la fracción que dirige el poder ejecutivo y las restantes del legislativo. La idea detrás del equilibrio de recompensas entre poderes es que por definición el presidente no es un *primus-inter-pares* como se supone que lo es un primer ministro en los regímenes parlamentarios. Por tanto, el presidente se reservará para los cargos que debe designar el poder ejecutivo una amplia cuota de recompensas. Como una aproximación esta parte es el 50 por ciento porque este es un punto focal, aunque esta proporción puede variar, quizás dependiendo del tamaño del partido del presidente.»¹⁰

Los gabinetes de Itamar Franco y Fernando Henrique Cardoso serían buenos ejemplos de la distribución de puestos ministeriales a que se refiere Altman. A finales de 1998 los representantes del PSDB, el partido del presidente, apenas sumaban un 24 por ciento de los 396 diputados que formaban la base nominal de apoyo parlamentario al ejecutivo, pero ocupaban un 26,3 por ciento de los cargos ministeriales (5 de los 19 ministros civiles), cuando sus principales aliados en la asamblea, el PFL y el PMDB, que representaban el 28 y el 22 por ciento respectivamente de los escaños de la coalición sólo habían recibido un 15,8 por ciento y un 10,5 por ciento de los puestos del gabinete. El 31,5 por ciento de los ministros eran no partidistas y un 52,5 por ciento pueden considerarse pertenecientes a la «cuota personal» del presidente Cardoso (dirigiendo carteras tan relevantes como Hacienda, Asuntos Exteriores, Justicia, Bienestar o Educación, incluyendo algunos de los asignados a afiliados de su partido). Las diferencias con la proporcionalidad en el reparto de ministerios que caracterizó a los gabinetes de estricta coalición formados

¹⁰ La teoría de Gamson (1961) ha funcionado bien aplicada a los contextos parlamentarios (Browne y Franklin, 1973; Browne y Frensdreis, 1980; Schofield y Laver, 1985).

por Juscelino Kubitschek son innegables. El partido presidencial en esta etapa era el mayor partido del Congreso y, sumando el 52 por ciento de los 221 diputados que apoyaban nominalmente al ejecutivo, recibió 4 de las 8 carteras ministeriales civiles (50 por ciento). El PTB, con el 25 por ciento de los escaños de la mayoría, obtuvo 2 ministerios (el 25 por ciento de los puestos del gabinete). El PSP y el PR, con un 14 por ciento y un 9 por ciento respectivamente de los diputados, fueron recompensados con un ministerio cada uno (12,5 por ciento). Como indican los datos de las tablas 1 y 2 el índice de congruencia (C_g) o proporcionalidad de los grupos representados en el gabinete era 0,86 con Kubitschek por 0,60 con Cardoso¹¹. El mismo Cardoso (Achard y Flores, 1997: 87) ha señalado que este gabinete no fue una coalición en sentido estricto: «Como aquí el sistema es presidencialista, yo nombré a quien quise. No acepté el sistema de cuotas de partidos. La composición de los ministerios guarda una cierta relación con los partidos, pero no es la expresión de los partidos... Les voy a decir con mucha franqueza que tenía fuerzas para nombrar los ministros a mi gusto y lo hice. No le pedí a los partidos que me indicaran los nombres».

En segundo lugar, como ya se ha señalado, la relación de un primer ministro que depende de una coalición de partidos con su gabinete es muy distinta a la de un presidente que puede rehacer más fácilmente sus acuerdos pre-electorales después de ser nombrado para el desempeño del cargo y cuya autonomía en la formación de su propio gabinete le permite ofrecer ministerios a miembros de otros partidos distintos a los que le apoyaron en la elección. Este fue el caso de Vargas, que ofreció la

mayor parte de los puestos de su gabinete a miembros del PDS y sólo un ministerio al PTB y al PSB que lo habían apoyado en la elección presidencial, o de Dutra, que fue elegido con el apoyo del PSD y PTB, y a los diez meses de mandato excluyó al PTB de su gabinete y ofreció las carteras ministeriales correspondientes a miembros de UDN, el partido que se había opuesto a su candidatura presidencial.. De hecho, la participación de uno o más políticos de una determinada organización partidista en el gabinete puede no tener ninguna repercusión sobre la actitud futura del partido respecto a la política del presidente. En Brasil los presidentes incluso conceden puestos ministeriales a miembros de los partidos con los que se han enfrentado duramente en la carrera presidencial (en razón del apoyo personal a su candidatura desmarcándose de la línea oficial del partido, de su influencia para obtener otro tipo de apoyos o de una simple amistad), o, simplemente, nombran gabinetes de «expertos». Esta autonomía es la que les permite cambiar sus gabinetes y prescindir de cuantos de sus miembros consideraron oportuno, sin que ello amenace su continuidad en el cargo.

La práctica política en Uruguay ha tenido que acercarse al parlamentarismo en un sentido distinto, desde que la reforma constitucional de 1966 sustituyera al ejecutivo colegiado por una presidencia unipersonal y el sistema bipartidista se fragmentara abriendo paso a una situación nueva que exigía la formación de coaliciones interpartidistas para apoyar la política gubernamental (Mancebo, 1991; Chasqueti, 1998; Altman 2000^a; Crespo 2002). No obstante, continua siendo bastante discutible la asimilación de estas prácticas a las fórmulas de coalición habituales en las democracias

¹¹ El índice de congruencia gabinete-partidos (C_g) de Amorim Neto (una medida de la proporcionalidad gamsoniana de los gabinetes) se basa en el índice de desproporcionalidad de Rose, cambiando los escaños y votos por ministerios y escaños respectivamente. El índice varía entre 0 (nula congruencia entre recompensas ministeriales y escaños legislativos) y 1 (correspondencia perfecta entre cuota en el gabinete y cuota de escaños en la coalición). La fórmula es la siguiente:

$$C_g = 1 - 1/2 \sum_{i=1}^n (|S_i - M_i|)$$

donde: M_i es el porcentaje de ministerios que recibe el partido i cuando es formado el gabinete;
 S_i es el porcentaje de escaños legislativos que controla el partido i del total de escaños que suman los partidos miembros del gabinete cuando éste es formado.

Tabla 1. Gabinetes y coaliciones en Brasil (1946-1964)

PRESIDENTE/ GABINETE	Periodo	Partidos Representados en el Gabinete	Tipo de Gabinete	Duración (días)	Cg	Pp	Dp	Partido presidencial	Cuota de escaños (%) Coalición
DUTRA I	(01/46-10/46)	PSD-PTB	Coalición Estricta	256	0.75	0.75	2.29	52.8 PSD	60.5
DUTRA II	(10/46-12/46)	PSD-PR	Cooptación	54	0.42	0.50	4.57	52.8 PSD	
DUTRA II	(10/46-04/50)	PSD-UDN-PR	Coalición Laxa	1234	0.65	0.75	4.00	52.8 PSD	82.1
DUTRA III	(04/50-01/51)	PSD-UDN	Coalición Laxa	282	0.62	0.63	4.00	52.8 PSD	79.7
VARCAS I	(01/51-05-53)	PSD-UDN-PTB-PSP	Coalición Estricta	845	0.76	0.88	3.20	16.8 PTB	88.2
VARCAS II	(05/53-08/54)	PSD-UDN-PTB	Coalición Laxa	456	0.71	0.88	2.91	16.8 PTB	
CAFÉ FILHO I	(08/54-4/55)	PSD-UDN-PTB-PR	Coalición Laxa	444	0.60	0.67	5.40		83.8
NEREU RAMOS	(11/55-01/56)	PSD-PTB-PSP-PR	Coalición Estricta	81	0.75	0.78	4.76		67.8
KUBITSCHEKI	(01/56-06/58)	PSD-PTB-PSP-PR	Coalición Estricta	876	0.86	0.89	3.52	35.0 PSD	67.8
KUBITSCHEK II	(06/58-01/61)	PSD-PTB-PSP-PR	Coalición Estricta	951	0.86	0.89	3.52	35.0 PSD	68.4
QUADROS	(01/61-08/61)	PSD-UDN-PTB-PSP-PR-PSB	Coalición Laxa	206	0.67	0.82	6.37	21.5 UDN	92.7
T. NEVES I*	(09/61-10/61)	PSD-UDN-PTB-PDC	Coalición Estricta	35	0.78	0.83	4.50	*	79.1
T. NEVES II*	(10/61-07/62)	PSD-UDN-PTB-PDC-PR	Coalición Laxa	273	0.74	0.83	5.54	*	84.3
B. DA ROCHA*	(07/62-09/62)	PSD-UDN-PTB-PSB	Coalición Laxa	67	0.53	0.67	6.54	*	79.8
H. LIMA*	(09/62-01/63)	PSD-PTB-PSB	Cooptación	125	0.43	0.62	6.26	*	58.3
GOULART I	(01/63-06/63)	PSD-PTB-PSP-PSB	Coalición Laxa	134	0.60	0.75	5.14	28.4 PTB	85.8
GOULART II	(06/63-08/63)	PSD-PTB-PSB-PDC	Coalición Laxa	75	0.67	0.83	4.40	28.4 PTB	
GOULART III	(08/63-12/63)	PSD-PTB-PDC	Coalición Laxa	121	0.65	0.75	4.40	28.4 PTB	62.2
GOULART IV	(12/63-03/64)	PSD-PTB	Coalición Laxa	101	0.72	0.67	3.79	28.4 PTB	57.3

* Primeros ministros entre 1961 y 1963.

Fuentes: Lúcia Hippólito, *PSD: De Raposas e Reformistas* (Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985), pp. 293-303; Scott Mainwaring, «Dilemmas of Multiparty Presidential Democracy: The Case of Brazil», Working Paper no. 174, Kellogg Institute, University of Notre Dame, Indiana, 1992; Octavio Amorim Neto, «Presidential Cohesion in Brazil» en Morgenstern y Nacif, eds., *Legislative Politics in Latin America*.

Tabla 2. Gabinetes y coaliciones en Brasil (1985-1998)

PRESIDENTE/ GABINETE	Periodo	Partidos Representados en el Gabinete	Tipo de Gabinete	Duración (días)	Cg	Pp	Dp	Cuota de escaños (%)		Ratio Reconcompensa al partido presidencial
								Partido presidencial	Coalición	
SARNEY I	(03/85-02/86)	PMDB-PFL-PTB-PDS	Coalición Laxa	337	0.66	0.82	2.92	41.8 PMDB	93.5	1.17
SARNEY II	(02/86-01/89)	PMDB-PFL	Coalición Estricta	1065	0.64	0.86	2.33	44.7 PMDB	69.3	0.71
SARNEY III	(01/89-03/90)	PMDB-PFL	Coalición Laxa	424	0.41	0.65	4.07	35.4 PMDB	53.3	0.44
COLLOR I	(03/90-10/90)	PMDB-PFL-PRN	Cooptación	213	0.40	0.40	8.33	5.1 PRN	50.3	
COLLOR II	(10/90-01/92)	PFL-PDS-PRN	Cooptación	460	0.40	0.40	8.33	5.1 PRN	29.6	
COLLOR III	(01/92-04/92)	PFL-PDS	Cooptación	86	0.30	0.40	7.14	6.0 PRN	26.2	
COLLOR IV	(04/92-10/92)	PFL-PDS-PSDB-PTB-PL	Coalición Laxa	174	0.46	0.55	9.31	6.0 PRN	43.7	
FRANCO I	(10/92-01/93)	PMDB-PFL-PSDB-PTB- PDT-PSB	Coalición Laxa	228	0.62	0.80	7.69	SIN PARTIDO	61.6	0.00
FRANCO II	(01/93-05/93)	PMDB-PFL-PSDB-PTB- PSB-PT	Coalición Laxa	107	0.59	0.62	9.38	SIN PARTIDO	67.4	0.00
FRANCO III	(05/93-09/93)	PMDB-PFL-PSDB-PTB- PSB	Cooptación	89	0.51	0.62	12.60	SIN PARTIDO	53.3	0.00
FRANCO IV	(09/93-01/94)	PMDB-PFL-PSDB-PTB- PP	No-partidista	55	0.48	0.48	21.00	SIN PARTIDO	58.6	0.00
FRANCO V	(01/94-12/94)	PMDB-PFL-PSDB-PP	Cooptación	341	0.22	0.24	19.17	SIN PARTIDO	55.3	0.00
CARDOSO I	(01/95-04/96)	PSDB-PMDB-PFL-PTB	Coalición Laxa		0.57	0.68		12.1 PSDB	56.3	1.40
CARDOSO II	(04/96-12/98)	PSDB-PMDB-PFL-PTB- PPB-PPS	Coalición Laxa		0.60	0.68		15.8 PSDB	76.6	1.10

Fuentes: Scott Mainwaring, «Multipartyism, Robust Federalism, and Presidentialism in Brazil», en Mainwaring y Shugart, eds., *Presidentialism and Democracy in Latin America*, pp. 76-79; Octavio Amorim Neto, «Presidential Cohesion in Brazil», en Morgenstern y Nacif, eds., *Legislative Politics in Latin America*; y datos del autor.

parlamentarias¹². Así, el bajo índice medio de dispersión ministerial del poder (**Dp**) en los tres gobiernos de Lacalle (1.52), muestra que en Uruguay los gobiernos han sido gobiernos de partido, a pesar de la extendida práctica de la «coparticipación», que ofrece a la oposición una cuota en el reparto del gobierno¹³.

Los **gobiernos de cooptación** suponen la extensión de carteras ministeriales a ciertos miembros de dos o más partidos (un criterio mixto de selección ministerial) sin alcanzar un acuerdo de colaboración en el gobierno con los dirigentes de estos partidos. Según Stepan y Skach (1993: 20), en estos casos «el presidente puede seleccionar miembros de otros partidos distintos del suyo para servir en el gabinete, pero son escogidos como individuos, no como miembros de una coalición duradera y disciplinada». Los gabinetes de cooptación, como los formados por Collor, Ibañez, Fujimori o Caldera, incorporan un sector de ministros con afiliaciones partidistas junto al grupo de

independientes, a pesar del fracaso de las negociaciones entre el presidente y los líderes partidistas parlamentarios para la formación de una verdadera coalición de gobierno (O'Donnell, 1994). Por tanto, este tipo de coalición no implica el apoyo de los partidos con representantes a título individual en el gabinete a la línea política establecida por el presidente, sino una forma de cooperación informal, coyuntural y *ad hoc*. Los sucesivos gabinetes de Collor de Mello reflejan esta diferencia. De todos los presidentes brasileños, entre 1946/1964 y 1985/1998, Collor fue el que nombró menos ministros partidistas: 14 de los 27 puestos ministeriales civiles (apenas un 52 por ciento de promedio, en contraste con el 68 por ciento de los gobiernos de débil coalición de Cardoso o el 88 y el 82 por ciento de los gabinetes de los «antipartidistas» Vargas y Goulart)¹⁴. Hasta la primera mitad de 1992 sus gobiernos estaban compuestos principalmente por tecnócratas y colaboradores y

¹² Así, el gobierno de «entonación nacional» o de «unidad nacional» ofrecido por el presidente Julio María Sanguinetti a la oposición, a pesar de la política de entendimiento y de «governabilidad» defendida por el líder blanco Wilson Ferreira, sólo incorporó dos miembros del Partido Nacional, una participación en la que los ministros nombrados ni tenían el carácter de representantes de aquel ni tampoco su cooperación ministerial produjo el efecto de institucionalizar obligación política alguna de los blancos respecto a la administración Sanguinetti. Esta disposición al compromiso en la tarea de consolidar la democracia mostrada por el Partido Nacional y expresada de manera especial en algunas de las cuestiones más controvertidas y en los momentos más delicados del proceso de democratización —como en la tramitación de la Ley de Caducidad que garantizaba la inmunidad a los responsables de las violaciones de los derechos humanos durante la etapa autoritaria—, no estaba exenta de una cierta ambigüedad y, desde luego, no impidió que surgieran múltiples controversias y confrontaciones entre el ejecutivo y el legislativo y el presidente tuviera que hacer uso repetidamente de su poder de veto.

En el caso del presidente Luis A. Lacalle, el vencedor de las elecciones de 1989, su ofrecimiento de una «coincidencia nacional» o una «coalición a la europea» tampoco obtuvo mucho más éxito que las iniciativas de su predecesor: una vaga colaboración del Partido Colorado participando en el gabinete cuatro de sus miembros, en cargos más bien técnicos y de naturaleza no política, y sin ninguna obligación añadida de sostener parlamentariamente las acciones del ejecutivo (González, 1991: 161-164; Filgueira y Filgueira, 1997; Altman, 2000a).

¹³ El índice de Dispersión partidista del poder ministerial (**Dp**), desarrollado por Amorim Neto (1998), es una aplicación del índice Laakso-Taagepera para el cálculo del número efectivo de partidos (**N**) al contexto de los gabinetes. Según este índice $N = 1/\sum x_i^2$, donde x_i es el porcentaje de escaños de cada uno de los i partidos. En el índice de Dispersión del poder ministerial x_i es el porcentaje de ministerios de cada uno de los i partidos. La sensibilidad del índice a los ministros independientes, que si son agrupados conjuntamente en un gabinete formado sólo por este tipo de miembros no partidistas produciría un número efectivo de 1.00, hace que sea necesario utilizar el índice ajustado propuesto por Taagepera para discriminar estos *lumped data*. El índice es:

$$N = P^2/\sum P_i^2$$

donde P_i representa el número (más que la cuota fraccional) de escaños o votos para los i partidos y P es el número total de escaños o votos válidos.

¹⁴ El índice de ministros partidistas (**Pp**) recoge el porcentaje de ministros con afiliación partidista. Los ministros militares se consideran como independientes. En Venezuela este índice de promedio es 0.61 y en Uruguay se aproxima a la unidad. Véanse tablas 3 y 4.

Tabla 3. Gabinetes y coaliciones en Chile (1946-2000)

PRESIDENTE/ GABINETE	Periodo	Coalición Presidencial	Tipode Gabinete	Cg	Pp	Dp	Partido presidencial	Cuota de escaños (%) Coalición
G. VIDE LA I	(1946-1950)	PR-PL-PCCh	Coalición Estricta	0.84	0.92	3.27	27.2 PR	60.5
G. VIDE LA II	(1950-1952)	PR-FN-PD-PSC	Coalición Laxa	0.68	0.75	6.54	4.0 PR	17.7
IBAÑEZ I	(1952-1953)	PAL-PSP	Cooptación	0.30	0.58	10.29	9.5 PAL	13.6
IBAÑEZ II	(1953-1957)	PAL-PSP-PDdP-PNC	Cooptación	0.33	0.46	8.89	18.4 PAL	33.3
IBAÑEZ III	(1957-1958)	PAL	No partidista	0.15	0.15	11.27	8.9 PAL	8.9
ALESSANDRI I	(1958-1960)	PL-PC-PAL-PD-MR	No partidista	0.23	0.23	11.27	19.7 PL	40.1
ALESSANDRI II	(1961-1963)	PL-PC-PR	Coalición Laxa	0.66	0.77	5.12	19.0 PL	57.1
FREI I	(1964-1965)	PDC	Unipartidista estricto	0.77	0.77	1.64	15.6 PDC	15.6
FREI II	(1965-1969)	PDC	Unipartidista estricto	0.77	0.77	1.64	55.8 PDC	55.8
FREI III	(1969-1970)	PDC	Unipartidista estricto	0.86	0.93	1.34	36.6 PDC	36.6
ALLENDE	(1970-1973)	PS-PCCh-PR-MAPU-API	Coalición Laxa	0.67	1.00	4.90	10.0 PS	40.7
AYLWIN	(1990-1993)	PDC-PS-PR-PAC	Coalición Estricta	0.96	1.00	2.39	32.5 PDC	60.0
FREI	(1993-1999)	PDC-PS-PPD-PR	Coalición Estricta				30.8 PDC	58.3
LAGOS	(2000-)	PDC-PS-PPD-PRSD	Coalición Estricta	0.92	1.00	3.28	9.2 PS	58.3

Fuentes: Arturo Valenzuela, «Party Politics and the Crisis of Presidentialism in Chile», en Linzy Valenzuela, eds., *The Failure of Presidential Democracy*, pp. 123-125; Octavio Amorim Neto, «Of Presidents, Parties, and Ministers»; Peter Siavelis, *The President and Congress in Postauthoritarian Chile*, pp. 46-49 y datos del autor.

Tabla 4. Gabinetes y coaliciones en Uruguay (1943-1999)

PRESIDENTE/ GABINETE	Periodo	Partidos Representados en el Gabinete	Tipo de Gabinete	Cg	Pp	Dp	Partido presidencial	Cuota de escaños (%) Fracción presid.	Coalición
AMEZAGAI	(03/43-07/45)	PC-PNI	Unipartidista Estricto	0.96	1.00	1.32	58.6 PC	34.3	53.5
AMEZAGAI II	(07/45-10/45)	PC-PNI	Unipartidista Estricto	0.90	1.00	1.32	58.6 PC	34.3	45.4
AMEZAGAI III	(10/45-04/46)	PC-PNI	Unipartidista Estricto	0.88	1.00	1.28	58.6 PC	34.3	
AMEZAGAI IV	(04/46-02/47)	PC-PNI	Unipartidista Estricto	0.90	1.00	1.32	58.6 PC	34.3	45.4
BORDABERRY	(03/72-06/72)	PC	Unipartidista No estricto	0.74	0.92	1.18	41.4 PC	28.3	40.4
SANGUINETTI I	(03-85-03/90)	PC	Coalición Laxa	0.73	1.00	1.85	41.4 PC	35.4	43.4
LACALLE I	(02/91-12/91)	PB-PC	Unipartidista Estricto	0.87	1.00	1.74	39.3 PN	23.2	69.6
LACALLE II	(02/92-12/92)	PB-PC	Unipartidista Estricto	0.79	1.00	1.35	39.3 PN	23.2	52.4
LACALLE III	(02/93-11/94)	PB-PC	Unipartidista Estricto						
SANGUINETTI II	(03/95-	PC-PB-PGP	Coalición Estricta	0.82	1.00	2.52	32.3 PC	24.7	63.5

Fuente: Amorim Neto, «Of Presidents, Parties, Ministers»; Altman, «The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Regimes», y datos del autor.

sólo por un 40 por ciento de ministros partidistas¹⁵.

Finalmente, los **gabinetes no partidarios**, basados en una concepción extraparlamentaria, suprapartidista y, a veces, incluso anti-partido de la formación del gobierno, lo que hace difícil homologarlos con el resto de los subtipos descritos, se componen básicamente de tecnócratas, independientes sin vínculos con los partidos o leales y colaboradores del presidente. La formación de esta clase de gabinetes resulta una práctica habitual de las administraciones ecuatorianas, trufadas de presidentes erráticos, que han llegado incluso a marginar completamente de sus gobiernos a los propios partidos a los que pertenecían, como en los casos de la populista CFP (Concentración de Fuerzas Populares) de Roldós, del derechista PSC (Partido Social-Cristiano) de Febrés-Cordero o del PUR (Partido de Unidad Republicano) de Durán Ballén (Conaghan, 1994; Mejía-Acosta, 2000). El porcentaje medio de ministros partidistas (**Pp**) en Ecuador entre 1979 y 1996 es 0.31¹⁶.

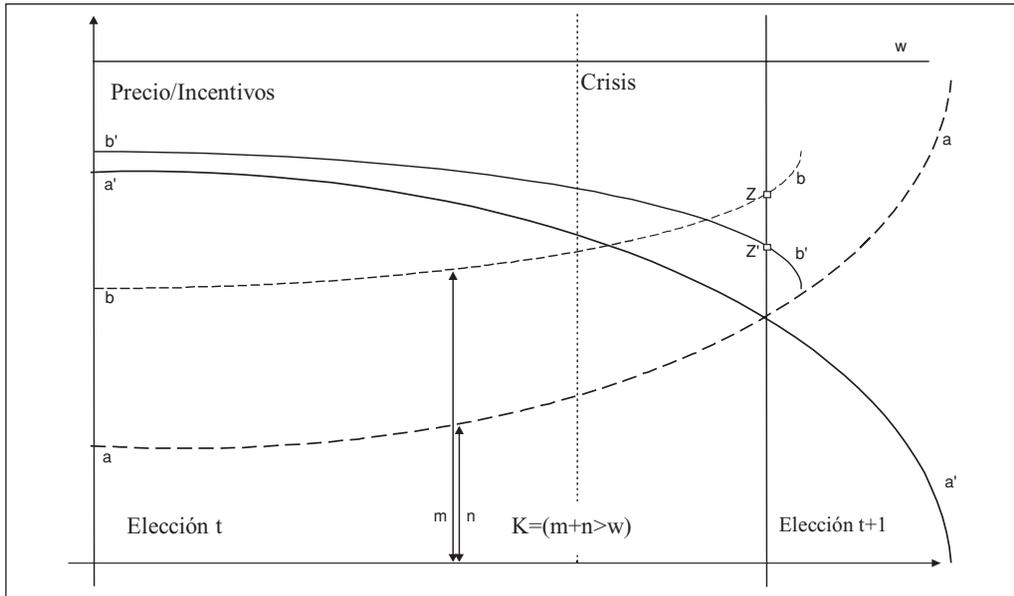
3. Ciclos de apoyo en los gobiernos presidenciales de coalición

No sólo la formación de coaliciones es más improbable en sistemas presidenciales o la naturaleza de las mismas resulta más compleja y variada que en las democracias parlamentarias. También es más difícil el mantenimiento de coaliciones estables a lo largo del mandato presidencial. En primer lugar, porque la articulación entre los partidos y el gobierno es distin-

ta en ambas democracias: en los regímenes parlamentarios el apoyo hacia el gobierno debe basarse en un vínculo más firme, al estar implicados los distintos partidos miembros de la coalición gubernamental en la formación y la continuidad del ejecutivo. En el parlamentarismo los representantes de los partidos que integran la mayoría tienen la responsabilidad de escoger un primer ministro y de formar y apoyar las políticas de su gabinete, mientras que las coaliciones gobernantes en sistemas presidenciales ligan menos a los partidos que intervienen en ellas. Para la continuidad de un presidente no resulta necesario que sus aliados permanezcan fieles a su política, incluso si muchos de ellos han participado activamente en su coalición electoral y otros, a menudo, han obtenido distintas carteras ministeriales al negociar con el presidente su apoyo en el Congreso. Los partidos o los parlamentarios de la alianza gubernamental que deciden pasar a la oposición no suponen ninguna amenaza para la estabilidad del ejecutivo. En cambio, una vez que el presidente asume el cargo estos grupos corren el riesgo de desgastarse excesivamente en la defensa del ejecutivo, o de implicarse en demasía en el destino y en los conflictos políticos y las crisis que atraviesa el gobierno y de ser absorbidos por el éxito o el fracaso del presidente, hasta el punto de diluir o perder su propia identidad y poner en peligro sus expectativas en futuras elecciones. El dilema para estos partidos, que han alcanzado acuerdos institucionales con el presidente, se plantea cuando se acercan nuevas elecciones y sus líderes sienten que el apoyo al gobierno no les permite explotar las ventajas de sus éxitos y realizaciones,

¹⁵ Como a Collor le resultaba cada vez más difícil gobernar con decretos ejecutivos sin apoyo en el Congreso, acosado por el crecimiento de la inflación, por su creciente impopularidad, y por las acusaciones de corrupción que salpicaban a su entorno, en enero de 1992 remodeló su gabinete, aunque sin variaciones significativas en su composición, y apenas dos meses más tarde, ante los amenazadores signos de ingobernabilidad del país, disolvió por completo el gabinete y abrió un periodo de consultas con los partidos mayoritarios en el Congreso. Estas negociaciones concluyeron con la formación de una coalición débil no estricta compuesta por un 55 por ciento de ministros partidistas.

¹⁶ Los graves problemas de articulación y mediación democrática, la mentalidad antipartidista y la falta de compromisos ideológicos que impregna a la élite política y el papel central de los partidos populistas en la arena parlamentaria, desde luego, constituyen un perfecto prontuario de las condiciones óptimas para el arraigo de esta fórmula de gobierno. El modelo de adopción de decisiones en el área de la política económica de los gobiernos de Hurtado y Febrés Cordero, procurando distanciarse de los partidos y el Congreso y prescindiendo de las presiones e interferencias del resto de los miembros del gabinete, también revela muy bien los criterios de selección ministerial y la estrategia política de los presidentes que prevalecen en este caso.



Fuente: Altman, 2000: 20.

En una coalición entre el presidente y dos partidos A y B la línea a' representa los incentivos del partido A para mantenerse en el gabinete y la línea a supone el precio que debe pagar el presidente en orden a mantener a dicho partido en la coalición de gobierno. Lo mismo se aplica a b y b' respecto al partido B. Cuando las expectativas electorales hacen decrecer a y b el presidente debe aumentar las recompensas para conservar la coalición gubernamental por lo que crecen en consecuencia a' y b' . El coste que el presidente sufre por mantener la coalición está representado por los segmentos m y n . La línea w denota el total de recompensas que puede distribuir el presidente. Esto significa que cuando $m+n > w$, momento representado en el tiempo por la línea discontinua K , el presidente no puede satisfacer conjuntamente a A y B pues la suma de sus demandas exceden del total de recompensas y la coalición debe ser reestructurada. El punto Z designa el precio a pagar por el presidente si desea mantener a B en la coalición hasta la siguiente elección presidencial, y Z' los incentivos que tiene B para permanecer en la coalición en el tiempo de elección $t+1$.

Figura 2.—Modelo dinámico de cooperación y conflicto en las coaliciones presidenciales.

que el presidente o su partido tienden a atrincherarse en exclusiva, pero tienen que compartir los costes derivados de sus errores o de su incapacidad o se les hace corresponsables de sus fracasos. Cuando dicha lógica se impone, y esto ocurre especialmente con la mayor o menor proximidad de una contienda electoral, resulta conveniente retirarse de la coalición de gobierno y distanciarse de la gestión presidencial. Este ciclo político implica una tendencia al refuerzo de la oposición y al continuo desgaste del presidente cuando sus aliados, incluidos sus propios compañeros de partido, decidan que es el momento más adecuado para reducir el grado de compromiso con la gestión presidencial y robustecer una línea crítica de actuación de cara a las futuras elecciones, una dinámica que puede alcanzar incluso al mismo

partido del presidente (Valenzuela, 1994; Mainwaring, 1992). Altman ha plasmado esta dinámica gráficamente en la Figura 2.

En las democracias parlamentarias, en cambio, «todos los miembros de la coalición tienen un incentivo para cooperar si no desean que caiga el gobierno» (Stepan y Skach, 1993: 20). La estabilidad de las coaliciones de gobierno y, por tanto, la cooperación institucional entre ejecutivo y legislativo puede forzarse ante la amenaza de la formación de un nuevo gabinete, que prescindiera de los partidos desertores, o la perspectiva de elecciones anticipadas. La cooperación de los partidos en las coaliciones que puedan negociarse en los sistemas presidenciales, en cambio, es desincentivada porque aquellos que deciden abandonar el gobierno y retirar su apoyo al presi-

dente pueden desplegar adecuadamente sus estrategias de deserción y oposición durante un cierto periodo hasta la celebración de nuevas elecciones presidenciales, pues no cabe la disolución anticipada del Congreso.

La regla de la disolución anticipada de la asamblea es muy importante para el despliegue de estrategias de defección y oposición adecuadas¹⁷. En las democracias presidenciales, donde el presidente carece de esta facultad, puede convertirse en un perfecto blanco para el desarrollo de una estrategia de oposición por parte de aquellos grupos que le han retirado su apoyo. En cambio, el poder de disolución en manos del primer ministro supone que los desertores deben correr el riesgo de perder en unas elecciones anticipadas sus escaños parlamentarios. En las democracias parlamentarias son los ciclos políticos los que definen los tiempos institucionales. El apoyo parlamentario al primer ministro se mantiene salvo que algunas condiciones críticas del pacto de gobierno sean incumplidas o diferentes acontecimientos (escándalos, etc.) precipiten una ruptura del gabinete: en este caso o bien se negocia una recomposición interna del gobierno entre los

socios parlamentarios o bien se inicia una etapa distinta con una nueva coalición y un nuevo liderazgo, sin que surja un desfase entre los tiempos institucionales y el ciclo político. El mandato fijo presidencial, por el contrario, permite conocer el tiempo disponible para la estrategia de oposición y hace más fácil la tarea de identificar el momento oportuno para el abandono del gobierno. Los tiempos institucionales preestablecidos y rígidos del presidencialismo fomentan un ciclo político en el que el jefe del ejecutivo ve reducidas paulatinamente su alianza de gobierno y su base de apoyo parlamentaria, redefiniéndose el eje gobierno-oposición por vía de un ajuste continuo. Los casos de Chile (especialmente en el periodo anterior a 1973) o Brasil proporcionan numerosos ejemplos de esta dinámica. En Brasil la erosión del apoyo parlamentario a la política presidencial ha sido constante durante prácticamente todos los periodos de gobierno, aunque se acentúa en la fase final del mandato, como en los casos de Vargas, Kubistchek, Goulart o Sarney (véase tablas 1 y 2)¹⁸. La presidencia de Lacalle en Uruguay es otro ejemplo de este proceso (Altman, 2001: 94-98)¹⁹.

¹⁷ Este punto ha sido claramente expuesto por Angel Flisfisch (1992: 239-242): «Las reglas del juego presidencial dejan inerte al liderazgo de la coalición, sin proporcionarle una estrategia adecuada para intentar modificar el cálculo de utilidades de los desertores potenciales, reorientándolo hacia una decisión de permanecer en la coalición... esas reglas del juego proporcionan a los desertores tanto el tiempo institucional como el espacio institucional requeridos para un despliegue óptimo de las estrategias de deserción y oposición... Bajo condiciones presidenciales, los potenciales desertores están en clara ventaja en cuanto a la explotación de los tiempos políticos. Las propias reglas del juego les facilitan la tarea, no sólo de identificar el tiempo oportuno para desertar, sino aún más de construir escenarios adecuados para una deserción exitosa... Bajo condiciones parlamentarias, la situación se altera radicalmente. Las certidumbres que rodean a esa decisión en un contexto presidencial se desvanecen. La prerrogativa del jefe del gobierno de disolver el parlamento y convocar anticipadamente a elecciones hace imposible identificar un momento oportuno para desertar... En suma, bajo condiciones presidenciales desertar es un asunto estratégicamente más simple y tentador. Por consiguiente, la probabilidad de que la coalición se mantenga es baja. Bajo condiciones parlamentarias, el cálculo de una estrategia de deserción es difícil y los resultados de la ruptura son altamente inciertos. En consecuencia, ceteris paribus, las coaliciones tendrán una vida más larga».

¹⁸ En el caso de los dos primeros presidentes después de la restauración de la democracia, Sarney y Collor, ambos gozaban de una altísima popularidad y recibieron un amplio respaldo en los comienzos de sus respectivas presidencias, pero el fracaso de sus políticas hizo que muchos de sus aliados desertaran de la coalición de gobierno y se distanciaran del presidente para evitar ser perjudicados por su creciente impopularidad. Ambos presidentes acabaron aislados y con un nulo apoyo en la cámara: en 1989 el gobierno de Sarney sólo controlaba a 31 de los 570 legisladores y en 1988 tres de cada cuatro brasileños deseaban que su mandato fuese acortado, y Collor tuvo que renunciar a la presidencia en diciembre de 1992 para paralizar el trámite del impeachment (el 29 de septiembre de 1992 una mayoría de 441 sobre 503 miembros de la Cámara de Diputados autorizó el inicio de juicio político y su continuación, a pesar de la dimisión de Collor, fue confirmada en el Senado por 76 votos a 3).

¹⁹ La «Coincidencia Nacional» ofrecida por el presidente a la oposición estaba inicialmente compuesta por miembros de todas las fracciones del Partido Nacional y por representantes de tres de las cuatro tendencias del Partido Colorado (lo que representaba el respaldo de 64 diputados —la mayoría era 50— y 20 senadores —16 for-

Algunos factores pueden contribuir a atenuar esta pauta cíclica de apoyo en las democracias presidenciales, como hemos observado en Chile desde la restauración de la democracia o en Brasil y Uruguay con los gobiernos de Cardoso y la segunda presidencia de Sanguinetti. En Chile la habilidad de las fuerzas que constituyen la Concertación en orden a mantener la cohesión necesaria, formular un programa común y gobernar asumiendo las difíciles responsabilidades del poder durante el largo proceso de la democratización ha sido una sorpresa para muchos analistas políticos. Pero para explicar plenamente este éxito, que ha permitido aislar a la oposición antidemocrática y a los nostálgicos de la dictadura de Pinochet, no es suficiente recurrir al análisis de la ley electoral y los incentivos para la formación de alianzas del sistema binominal. Los cambios ideológicos y políticos en la izquierda chilena, la favorable evolución de la economía durante la democratización y la celebración de primarias internas en el seno de la coalición, para evitar la proliferación de candidaturas presidenciales separadas por parte de los partidos miembros, han contribuido a asegurar su unidad. El temor a un retroceso autoritario y el desafío para la democracia que supone la presencia del general Pinochet como comandante del ejército o como senador vitalicio han contribuido también a eliminar confrontaciones y tensiones internas y a preservar el consenso entre sus miembros²⁰. Al mismo tiempo la existencia de una verdadera coalición de estilo parlamentario ha permitido que el pacto funcione con una

mayor estabilidad ministerial que en los gabinetes de coalición no estricta, cooptación o no partidarios formados entre 1932 y 1973. En Brasil la perspectiva de la reelección del presidente Cardoso, después de la aprobación de la reforma constitucional que modificaba la limitación del mandato presidencial, constituyó un factor decisivo para mantener la unidad de su coalición de apoyo. Un presidente que no puede ser reelegido no es directamente *accountable* ante el electorado por su gestión de gobierno (Serrafero, 1997; Carey, 2001). Ello alienta las actitudes de independencia del presidente en el ejercicio del cargo que, sin necesidad de atender las demandas sociales o cumplir sus propias promesas electorales, no se ve obligado a ser receptivo ante las demandas de sus votantes ni de los grupos que apoyaron su candidatura. La no reelección abre periódicamente la lucha por la jefatura de los partidos y por la sucesión presidencial moviendo el sistema hacia una constante inestabilidad. Por eso, en estos casos no resulta extraño el abandono y la continua deserción de apoyos partidistas a la política presidencial, e incluso la generación de desconfianza y tensiones entre el presidente y los candidatos a la nominación presidencial por el propio partido gobernante. El antagonismo puede ser particularmente agudo si el presidente siente que el futuro candidato presidencial de su partido no representa bien sus preferencias personales o proporciona una alternativa real a su liderazgo dentro del partido. El desacuerdo integral sobre cuestiones políticas importantes suele provocar una cierta parálisis gubernamental

maban la mayoría—); la retirada en mayo de 1991 del Foro Batllista y en enero de 1992 del Batllismo radical desencadenó una crisis de gobierno y una reorganización del gabinete en el que permanecieron aún todos los sectores blancos, que constituían ahora la base de la coalición, y la fracción más derechista del Partido Colorado, la Unión Colorada y Batllista (cuarenta y siete diputados y catorce senadores); finalmente un tercer ciclo político se originó con la salida sucesiva del gobierno de todas las fracciones no herreristas del Partido Blanco a lo largo de 1993, con lo cual Lacalle se vio abandonado por su propio partido y el gabinete pasó a estar integrado únicamente por miembros de su fracción y de la Unión Colorada y Batllista (treinta y un diputados y catorce senadores).

²⁰ Valenzuela (1994: 138-139; Linz y Stepan, 1996: 217) refiriéndose a la que denomina la «política de obligado consenso» («*the politics of forced consensus*») ha argumentado que «el gobierno de la Concertación podía ser el gobierno más exitoso en la historia contemporánea de Chile precisamente porque es el primer gobierno de coalición que ha mantenido la unidad de propósito a lo largo del mandato presidencial... El resultado ha sido una sorprendente estabilidad ministerial y en el gabinete y una disposición por parte de los legisladores a aprobar las leyes gubernamentales... Pero la unidad de la coalición—su decisión de dejar de lado las rivalidades partidistas, personales e ideológicas—fue asegurada por el temor real a una involución autoritaria por parte de unos líderes que habían aprendido dolorosamente que sólo la unidad podía derrotar al más largo y poderoso régimen autoritario en la historia de la nación».

mental, la pérdida de perfil de las presidencias en la fase final del mandato y profundas divisiones en la elite del gobierno, y puede llevar incluso a una división del partido. Este riesgo se acrecienta cuando un presidente es impopular y muchos de los futuros candidatos presidenciales, y sus partidos o sus facciones dentro del partido presidencial, se distancian de la gestión del jefe del ejecutivo, creando lo que los americanos llaman el síndrome del «pato cojo» (*lame duck*)²¹. Por último, el principio de no reelección impide la posibilidad de gobernar durante periodos más o menos extensos, como los de ciertos primeros ministros en los sistemas parlamentarios, a los mandatarios exitosos. En cualquier caso, esta discontinuidad de las elites encierra delicados riesgos para la calidad y estabilidad de la democracia.

4. Conclusiones

La bibliografía académica sobre presidencialismo y parlamentarismo en la moderna política comparada ha sostenido que la combinación de gobierno presidencial y multipartidismo es problemática. Por supuesto, en los sistemas multipartidistas la formación de gobiernos de coalición es esencial para conseguir una mayoría legislativa. Sin embargo, las democracias parlamentarias son más estimuladoras y sostenedoras de coaliciones que los regímenes presidenciales. Los incentivos para formar y para mantener coaliciones resultan bastante diferentes en el presidencialismo. Esto es debido a que el presidente siempre juega el papel de constructor de la coalición, el partido del presidente es normalmente un miembro necesario de la misma y los mandatos del ejecutivo y la asamblea son predeterminados. Estas características estimulan y suscitan ciertas tendencias que diferencian notablemente al presidencialismo del parlamentarismo: la menor propensión de aquel a la formación de coaliciones, las diversas estrategias de gobierno

desarrolladas por los presidentes —que sólo bajo determinadas condiciones y en algunos casos muy específicos son asimilables a las coaliciones «clásicas» del parlamentarismo— y la erosión progresiva del apoyo al gabinete a lo largo del mandato presidencial.

Naturalmente, nuestro análisis no se ha extendido al estudio de los factores que influyen en la selección de una u otra forma de coalición, pues ello excedería los límites de este ensayo. Una teoría completa de las estrategias de coalición en el presidencialismo comparado incluiría aspectos tan variados y heterogéneos como los tipos de asambleas y sus correspondientes modelos óptimos de respuesta presidencial, los poderes legislativos atribuidos constitucionalmente a los presidentes, el nivel de apoyo del partido presidencial en las cámaras y el grado de fragmentación parlamentaria, la posición política del presidente respecto al legislador medio, etc. (Carey y Shugart, 1998; Amorim Neto, 1998a; Cox y Morgenstern, 2001). Nuestro propósito ha sido simplemente presentar algunas de las implicaciones que un régimen presidencial tiene para la formación y el mantenimiento de coaliciones estables e ilustrar con algunos ejemplos dichas pautas. En otros capítulos de esta misma revista puede encontrarse mayor evidencia empírica, especialmente referida a la larga experiencia con coaliciones de gobierno en democracias parlamentarias, que puede contribuir a completar nuestro análisis y a reabrir el debate acerca de los gobiernos de coalición, destacando los efectos que sobre ellos tiene el contexto institucional en el que se desarrollan.

Glosario de partidos citados en el texto

BRASIL

PFL: Partido da Frente Liberal

PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro

²¹ Hay que prestar atención también a la tensión que puede surgir entre el anterior presidente y su sucesor en el cargo, aún perteneciendo ambos al mismo partido, si se permite la reelección después de un mandato, como sucedía en Venezuela. Si el ex presidente se postula a la reelección tras el mandato de su sucesor es probable que se genere una cierta relación conflictual entre ambos, como en el caso de Carlos Andrés Pérez y el presidente Luisinchi (Coppedge, 1994).

PR: Partido Republicano
 PSB: Partido Socialista Brasileiro
 PSD: Partido Social Democrático
 PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira
 PSP: Partido Social Progressista
 PTB: Partido Trabalhista Brasileiro
 UDN: Uniao Democrática Nacional

PRSD: Partido Radical Social Demócrata
 PS: Partido Socialista

ECUADOR

CFP: Concentración de Fuerzas Populares
 PSC: Partido Social-Cristiano
 PUR Partido de Unidad Republicano

CHILE

PDC: Democracia Cristiana
 PAC: Partido Acción de Centro
 PPD: Partido por la Democracia
 PR: Partido Radical

URUGUAY

PB: Partido Nacional
 PC: Partido Colorado
 PGP: Partido por el Gobierno del Pueblo

Bibliografía

- ABRANCHES, S.H. HUDSON DE (1988): «Presidencialismo de coalizão: O dilema institucional brasileiro». *Dados* 31,1: 5-38.
- ALTMAN, D. (2000a). «Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies: The Case of Uruguay 1989-1999». *Party Politics* 6: 259-283.
- (2000b). «Coalition Formation and Survival under Multiparty Presidential Democracies in Latin America: Between the Tyranny of the Electoral Calendar, the Irony of Ideological Polarization, and Inertial Effects». Paper presentado a la Conferencia anual de la *Latin American Studies Association (LASA)*. Miami, Florida.
- (2001). «The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Regimes.» Tesis doctoral, Government and International Studies. Indiana, University of Notre Dame.
- AMES, B. (2000): *The Deadlock of Democracy in Brazil*. Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- AMORIM NETO, O. (1998a): «Of Presidents, Parties, and Ministers: Cabinet Formation and Legislative Decision-Making Under Separation of Powers». Tesis doctoral, Political Science, San Diego, University of California.
- (1998b): «Cabinet Formation in Presidential Regimes: An Analysis of 10 Latin American Countries». Paper presentado en la Conferencia anual de la *Latin American Studies Association (LASA)*. Chicago.
- (en prensa): «Presidential Cabinets, Electoral Cycles, and Coalition Discipline in Brazil». en *Legislative Politics in Latin America*. eds. Scott Morgenstern y Benito Nacif. Cambridge, Cambridge University Press.
- BENNET, A. J. (1996): *The American President's Cabinet: From Kennedy to Bush*. Nueva York, St. Martin's Press.
- BROWNE, E. C., y M. FRANKLIN N. (1973): «Aspects of Coalition Payoffs in European Parliamentary Democracies». *American Political Science Review* 67: 453-468.
- BUDGE, I., y KEMAN, H. (1990): *Parties and Democracy: Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*. Oxford, Oxford University Press.
- CAREY, J.M. (en prensa): «Presidentialism and Representative Institutions in Latin America at the Turn of the Century», en *Constructing Democratic Governance in Latin America*. eds. Jorge I. Domínguez y Michael Shifter. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- CHASQUETTI, D. (1998): «Compartiendo el gobierno: Multipartidismo y coaliciones en el Uruguay 1972-1997». Manuscrito, Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República, Montevideo.
- (2001): «Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: Evaluando la difícil combinación». en *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*, ed. Jorge Lanzaro. Buenos Aires, FLACSO.

- CHEIBUB, J.A. (en prensa): «Presidentialism and Democratic Performance,» en *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*, ed. Andrew Reynolds. Oxford, Oxford University Press.
- y LIMONGI, F. (2000): «Where is the Difference? Parliamentary and Presidential Democracies Reconsidered,» Papel presentado al Congreso de la *International Political Science Association (IPSA)*, Québec, Agosto 2000.
- PRZEWORSKI, A., y SAIEGH, S. (2001): «Government Coalitions Under Presidentialism and Parliamentarism,» Papel presentado a la Conferencia «*Brazilian Political Institutions in Comparative Perspective: The Role of Congress in Presidential System*,» Oxford University.
- COPPEDGE, M. (1994): *Strong Parties and Lame Ducks: Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela*. Stanford, Stanford University Press.
- COLOMER, J. M. (2001): *Political Institutions: Democracy and Social Choice*. Oxford, Oxford University Press.
- COX, G.W. y MORGENSTERN, S. (en prensa), «Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents», en *Legislative Politics in Latin America*. eds. Scott Morgenstern y Benito Nacif. Cambridge, Cambridge University Press.
- CRESPO MARTÍNEZ, I. (2002): *Tres décadas de política uruguaya: Crisis, restauración y transformación del sistema de partidos*. Madrid, CIS.
- CRISP, B.F. (2000): *Democratic Institutional Design: The Powers and Incentives of Venezuelan Politicians and Interest Groups*. Stanford, Stanford University Press.
- DEHEZA, G.I. (1997): «Gobiernos de Coalición en el Sistema Presidencial: América del Sur». Tesis doctoral, Instituto Universitario Europeo, Florencia.
- (1998): «Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur,» en *El presidencialismo renovado: Instituciones y cambio político en América Latina*, ed. Dieter Nohlen. Caracas, Nueva Sociedad.
- DODD, L. C. (1976): *Coalitions in Parliamentary Government*. Princeton, Princeton University Press.
- FENNO JR., R. F. (1959): *The President's Cabinet: An Analysis in the Period From Wilson to Eisenhower*. Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- FILGUEIRA, C., y FILGUEIRA, F. (1997): «Coaliciones reticentes: Sistema electoral, partidos y reforma en el Uruguay de fin de siglo». *Cuadernos del CLAEH* 78/79: 325-347.
- FLISFISCH, A. (1992): «Parlamentarismo, Presidencialismo y Coaliciones Gubernamentales». en *Cambio de régimen político*, ed. Oscar Godoy. Santiago, Universidad Católica de Chile.
- FLOWERAKER, J. (1998): «Institutional Design, Party Systems and Gobernability-Differentiating the Presidential regimes of Latin America». *British Journal of Political Science* 28: 651-676.
- GAMSON, W.A. (1961): «A Theory of Coalition Formation». *American Sociological Review* 26: 373-382.
- GEDDES, B. (1994): *Politicians' Dilemma: Building State Capacity in Latin America*. Berkeley, University of California Press.
- GONZÁLEZ, L.E. (1991): *Political Structures and Democracy in Uruguay*. Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- HARTLYN, J. (1988): *The Politics of Coalition Rule in Colombia*. Cambridge, Cambridge University Press
- JONES, M. P. (1995): *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*. Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- LANZARO, J., ed. (2001). *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*. Buenos Aires, FLACSO.
- LAVER, M. J., y SCHOFIELD, N. (1990): *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- y SHEPSLE, K. (1996). *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*. Cambridge, Cambridge University Press.
- LIJPHART, A., ed. (1992): *Presidential versus Parliamentary Government*. Oxford, Oxford University Press.
- (1999): *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Heaven, Yale University Press.
- LINZ, J.J. (1994): «Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?» en *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*. eds. Juan J. Linz and Arturo Valenzuela. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

- y STEPAN, A. (1996): *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- MACKENZIE, G. C. (1981): *The Politics of Presidential Appointments*. Nueva York, Free Press.
- MAINWARING, S. (1993): «Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination». *Comparative Political Studies* 26: 198-228.
- (1999): *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*. Stanford, Stanford University Press.
- y SHUGART, M.S. (1997): *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press.
- MANCEBO, M.E. (1991): «De la "entonación" a la «coincidencia»: Los problemas del presidencialismo en Uruguay». *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 4: 29-46.
- MEJÍA-ACOSTA, A. (2000): «Weak Coalitions and Policy Making in the Ecuadorian Congress (1979-1996)». Paper presentado a la reunión anual de la *Latin American Studies Association (LASA)*, 2000.
- MERSON, C. (1999): «The Costs of Coalition: A Five-Nation Comparison», en *Party Discipline and Parliamentary Government, Parliaments and Legislatures*, ed. S. Bowler, David M. Farrell, y Richard Katz. Columbus, Ohio State University Press.
- MÜLLER, W. C. y STROM, K., eds. (2000): *Coalition Governments in Western Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- NICHOLS, K. (1989): «Presidential Cabinets: The Politics of Selection from Washington to Reagan». *Congress & The Presidency* 16: 103-119.
- NOLTE, D. (1999): «Alianzas electorales y coaliciones de gobierno como símbolos del cambio político en América Latina». *Revista Argentina de Ciencia Política* 3: 11-26.
- O'DONNELL, G. 1994. «Delegative Democracy». *Journal of Democracy* 5:55-69.
- RIGGS, F. W. (1988): «The Survival of Presidentialism in America: Para-Constitutional Practices». *International Political Science Review* 9: 247-278.
- RIKER, W. (1962): *The Theory of Political Coalitions*. New Haven, Yale University Press.
- SARTORI, G. (1997): *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, ed. rev. Nueva York, New York University Press.
- SCHOFIELD, N., y LAVER, M. (1985): «Bargaining Theory and Portfolio Payoffs in European Coalition Governments 1945-83». *British Journal of Political Science* 15:143-164.
- SERRAFERO, M. D. (1997): *Reelección y sucesión presidencial*. Buenos Aires, Ed. de Belgrano.
- SHUGART, M. S., y CAREY, J.M. (1992): *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge, Cambridge University Press.
- STEPAN, A., y SKACH, C. (1993): «Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarianism versus Presidentialism». *World Politics* 46: 1-22.
- STROM, K. (1990): *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge, Cambridge University Press.
- SUÁREZ, W. C. (1985): «El gabinete en América Latina: organización y cambio». *Contribuciones* 1: 31-55.
- THIBAUT, B. (1996): *Präsidentalismus und Demokratie in Lateinamerika: Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay im Historischen Vergleich*. Opladen, Leske + Budrich.
- TSEBELIS, G. (2002): *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton, Princeton University Press.
- VALENZUELA, A. (1994): «Party Politics and the Crisis of Presidentialism in Chile: A Proposal for a Parliamentary Form of Government». en *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America*, vol. 2, eds. Juan J. Linz and Arturo Valenzuela. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- (1998): «The Crisis of Presidentialism in Latin America». en *Politics, Society, and Democracy: Latin America*, eds. Scott Mainwaring y Arturo Valenzuela. Boulder, Co.: Westview.