

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Gobierno de coalición

Estudio



Enero 2018

www.diputados.gob.mx/cesop



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Información que fortalece
el quehacer legislativo



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Organización Interna

Marcelo de Jesús Torres Cofiño
Director General

Enrique Esquivel Fernández
Asesor General

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas
Director de Estudios Sociales

Ricardo Martínez Rojas Rustrian
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores
Subdirector de Análisis
y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga
Coordinadora Técnico

Felipe de Alba Murrieta
Rafael del Olmo González
Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Roberto Candelas Ramírez
Rafael López Vega
Salvador Moreno Pérez
Santiago Michele Calderón Berra
Heriberto López Ortiz
Rafael Eduardo Villarreal Ordóñez
Giovanni Jiménez Bustos
Investigadores

Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Karen Nallely Tenorio Colón
Erika Martínez Valenzuela
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez
Elizabeth Cabrera Robles
Alejandro Abascal Nieto
Abigail Espinosa Waldo
Agustín Munguía Romero
Ricardo Ruiz Flores
Guillermina Blas Damián
Nora Iliana León Rebollo
Alejandro López Morcillo
Apoyo en Investigación

José Olalde Montes de Oca
Asistente Editorial

Claudia Ayala Sánchez
Corrección de estilo

GOBIERNO DE COALICIÓN

GONZALO ALTAMIRANO DIMAS

Contenido:

Introducción

I.- Antecedentes.

II.- Gobernabilidad y Democracia.

III.- Coaliciones de Gobierno y Regímenes Presidenciales.

IV.- Sistemas Electorales y Gobierno de Coalición

V.- Identificación de Gobiernos de Coalición.

VI.- Coalición Electoral o Gobierno de Coalición.

INTRODUCCIÓN

Las modificaciones a las reglas del juego electoral y la incidencia de pluralidad político-partidista en los procesos electorales han visto la luz durante las casi dos décadas de la presencia del gobierno dividido en México; esto es, que el Presidente de la República cuenta con un Congreso fragmentado. Esta realidad motivó en 2010 que el Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, concibiera una propuesta de reforma política orientada a resolver esta nueva realidad del presidencialismo mexicano, y en 2011, con el mismo objetivo, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) sometió a la consideración de los entonces candidatos presidenciales una propuesta que se denominó gobierno de coalición. Sin embargo, ninguna fue aprobada, empero con posterioridad al triunfo del PRI en la contienda electoral del 2012, el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, impulsó y logró que los partidos Acción Nacional (PAN) y de la Revolución Democrática (PRD) se adhirieran al PRI para impulsar una nueva agenda de acuerdos legislativos denominada “Pacto por México”.

En los gobiernos presidenciales, tener posiciones en el poder Ejecutivo federal no es suficiente, sino que es necesario, igualmente, tener la presencia suficiente tanto en el poder Legislativo federal (Congreso de la Unión) como en los Ejecutivos de los estados; figura trascendente en tanto que las reformas constitucionales requieren la aprobación por mayoría calificada del Congreso de la Unión y además la aprobación de al menos las dos terceras partes de los legislaturas estatales.

En la esfera académica se ha denominado “gobierno sin mayoría o gobierno dividido” en el que *“ningún partido tiene la mayoría en la asamblea, el partido del presidente no tiene la mayoría y el partido del gobierno central no controla la mayor parte de los gobiernos regionales o locales”* (Colomer, 2001: 179). La formación de las coaliciones podría dividirse como pre y post electoral. Y ocurren porque existe un incentivo de cálculo estratégico para influir en el poder. El aspecto fundamental es analizar la disposición de los actores políticos asumir el costo implícito u optar por apostar a los resultados de los procesos electorales. Desde la óptica racional del comportamiento político se percibe a los partidos como entes que *“ya no son vistos como cuerpo de un principio específico, sino más bien como maximizadores de votos sin auténticas ideologías propias.”* (Daalder, 2002: 64). Esto es, que la ausencia de cooperación se produce porque el partido en el poder persigue el único interés de mantenerse en el gobierno, y bajo esa lógica toma decisiones de bajo costo político para obtener altos beneficios, y los partidos en o de oposición aspiran la asunción al poder en el siguiente período, y por ende su comportamiento podría ser el mismo. De este modo las políticas públicas se instrumentan persiguiendo la captación del voto dejando la ideología en segundo término.

De otro modo, es deseable que los gobiernos de coalición se materialicen con aquellos partidos políticos de menor distancia ideológica entre sí, y en momentos coyunturales. O en situaciones de emergencia, entre todos los partidos involucrados.



I.- ANTECEDENTES

Parte de la reforma político electoral del 2014, es la posibilidad de que el presidente de la República pueda formalizar un gobierno de coalición. Esto arroja elementos en el régimen político, tales como: a) coalición parlamentaria, b) repartición de carteras de gobierno por parte del Ejecutivo federal hacia los partidos de oposición, c) la aprobación de los integrantes del gabinete por parte del Congreso.

Estos elementos podrían alterar procedimientos que se han mantenido intactos en el presidencialismo mexicano, a saber: facultades exclusivas de nombramiento por parte del titular del poder Ejecutivo federal y, terminar con el gobierno de un solo partido.

Si bien esta reforma no es de carácter estrictamente electoral, sus implicaciones apuntan al régimen político mismo que deberá modificar las modalidades del proceso de gobierno. Nuestro país ha establecido desde 1997 un gobierno sin mayoría. La actual presidencia de la república no tiene un congreso controlado por su partido, y ante ello, formalizó una coalición parlamentaria (PRI, PAN, PRD y partidos “menores”) destinada a negociar una agenda de temas con contenidos acordados, tiempos para debatir y aprobar las reformas constitucionales.

En un inicio, el “Pacto por México” significó una coalición que incluyó a la mayoría de los partidos políticos que dio por resultado la aprobación de reformas en materia de educación, telecomunicaciones, transparencia, financiera y de endeudamiento de las entidades federativas. Después de esa transición, se integró como una coalición mínima ganadora con la aprobación de las reformas fiscal (votada a favor por PRI-PRD), la política y la energética (votada a favor por PRI-PAN).

La reforma al artículo 89 constitucional, aprobada en 2014, liberó tres posibilidades para el presidente de la república:

- Podrá encabezar un gobierno con mayoría absoluta si su partido obtiene los escaños necesarios en el Congreso;
- La posibilidad de encabezar un gobierno en condición de minoría; y
- Formar un gobierno de coalición a partir de una mayoría construida por dos o más partidos.

Con esta última, no sólo contaría con el apoyo del Congreso para aprobar leyes o modificar la constitución, sino que también deberá compartir el ejercicio de gobierno con otros partidos. Por cuanto a la ratificación del gabinete, por parte del poder Legislativo, se faculta a dicho poder para intervenir en los nombramientos de los secretarios de Estado.

La reforma aportó flexibilidad al proceso de gobierno toda vez que el Ejecutivo puede optar por el instrumento de la coalición para obtener la cooperación del mencionado poder Legislativo.

Se trata de dos mecanismos que estaban ausentes en el diseño institucional y constitucional del presidencialismo mexicano y que pueden fomentar su adecuación funcional.

El “Pacto por México” instrumentado durante los dos primeros años de gobierno del presidente Enrique Peña Nieto consistió en delimitar los temas para conformar una agenda de gobierno común, así como para acordar los tiempos de discusión y la aprobación de reformas. En cierta medida, el pacto es una aproximación a un gobierno de coalición, aunque en este caso se trate particularmente de una alianza parlamentaria, dejando temas pendientes como la ratificación y la apertura del gabinete.

La oportunidad, entre otras, de formar gobiernos de coalición, implica por tanto que existirá un reforzamiento de los mecanismos de control político del Legislativo sobre el Ejecutivo, una vez que aquél podrá intervenir en la ratificación del gabinete. Así mismo, se otorga al primer mandatario un instrumento para obtener el apoyo del legislativo vía coaliciones parlamentarias.

Y por último, implica que el gobierno -y por ende la Administración Pública federal- ya no será ocupado por funcionarios de un solo partido político.

En este contexto, con la reforma político electoral, se modificaron aspectos importantes como: la aprobación de candidaturas independientes; se elevó el porcentaje mínimo que deben alcanzar los partidos para mantener su registro; se equipararon las cuotas de género; el Instituto Federal Electoral se transformó en el Instituto Nacional Electoral con la facultad para atraer elecciones locales y le fueron otorgados instrumentos de fiscalización; y se estableció la posibilidad de formalizar gobiernos de coalición.

Estas modificaciones fueron propuestas por PAN y PRD en la Cámara alta. Al establecerse la posibilidad de que el Ejecutivo pueda formalizar un gobierno de coalición, se introdujeron mecanismos constitucionales novedosos en el régimen político mexicano.

La experiencia de la pasada elección federal pone de manifiesto que la democracia mexicana demanda la generación de reformas. Para ello, se hace necesario redefinir a los órganos del Estado y las relaciones de cooperación y control entre ellos, evitando la parálisis legislativa consecuencia natural de un gobierno dividido. Uno de los argumentos que más se han presentado con los sistemas presidenciales es que un gobierno dividido fomenta el estancamiento y la parálisis en las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo. En México se tienen gobiernos divididos desde 1997, por lo que es necesario conformar gobiernos de coalición que permitan lograr acuerdos que aseguren la posibilidad de que se pueda aprobar una agenda legislativa común a varios partidos.

La iniciativa presentada en la materia, buscó transitar hacia un sistema presidencialista renovado que permita la construcción de un sistema de alianzas. El aspecto principal fue resolver la integración de una mayoría gobernante que permita tanto al Legislativo como al Ejecutivo la cooperación en el ámbito de sus responsabilidades. Existen en diversos sistemas presidenciales elementos parlamentarios que permiten al Ejecutivo fortalecer la creación de consensos; tal es el caso del Jefe de Gabinete en Argentina, la moción de

censura en Uruguay o la ratificación del gabinete presidencial en los Estados Unidos de Norteamérica.

En términos de la reforma política de 2014, para el sexenio 2018-2024 el presidente de la república tendrá la posibilidad de conformar un gobierno de coalición. Esto implica que su partido político podrá llevar a cabo una alianza parlamentaria con al menos otro partido de oposición para alcanzar la mayoría requerida para efectuar reformas constitucionales. Las coaliciones legislativas son una práctica que se ha venido desarrollando en México desde hace más de dos décadas.

Con la reforma de 2014 se brindó sustento legal a esta práctica. Dicha medida persigue otorgarle al presidente un instrumento para obtener la cooperación del legislativo a través de alianzas entre partidos políticos con el fin de favorecer la gobernabilidad democrática.

En caso de que el presidente optara por este instrumento, se reforzaría la tendencia hacia un modelo de presidencialismo pluralista y de coalición, pues la construcción de una mayoría en el Congreso tendría lugar a partir de alianzas partidistas.

Si bien esta reforma posibilita la formación de mayorías legislativas para garantizar el desahogo del proceso legislativo, sigue presente el riesgo de que el partido que ocupe la presidencia se coaligue con un partido menor y entre ambos alcancen la mayoría requerida (como sucede actualmente entre PRI y PVEM). Con ello, el presidente podría requerir del apoyo de un solo partido formando una coalición mínima ganadora, lo que dejaría fuera al resto de las fuerzas políticas representadas en el Congreso y desvirtuaría el espíritu que motivó la coalición de gobierno de compartir carteras o los espacios de poder con la mayoría de los partidos políticos.

Otra de las implicaciones que tiene el gobierno de coalición, es que el residente de la república (como se dijo) deberá repartir carteras de gobierno con algunos partidos de oposición. De esta manera, el Ejecutivo junto con su partido y, al menos otra fuerza política, tendrán que definir, de manera conjunta, un programa de gobierno y una agenda legislativa común. En México no es común que el gabinete se abra a más de dos partidos; sin embargo, la reforma al artículo 89 constitucional sustenta esta posibilidad. Con este nuevo mecanismo, el gabinete presidencial dejaría de estar compuesto exclusivamente por militantes del partido del presidente, y significaría que el partido político que gane la presidencia abra espacios de gobierno a la oposición; tendría un carácter más incluyente.

Un cambio igualmente relevante es que el Ejecutivo quedaría sin la facultad exclusiva en estos nombramientos. No obstante, en caso que el presidente optara por un gobierno de coalición, el conjunto de los nombramientos de los secretarios de Estado deberá ser ratificado.

En términos que se ilustran en el siguiente cuadro, el caso mexicano podría ser el primero en introducir la ratificación por parte del poder Legislativo, los nombramientos de los secretarios de Estado.

Gabinete presidencial. Designación en América Latina.

País	Designación
Argentina	Designación y remoción libres por el presidente.
Bolivia	Designación y remoción libres por el presidente.
Brasil	Designación y remoción libres por el presidente.
Chile	Designación y remoción libres por el presidente.
Colombia	Designación y remoción libres por el presidente.
Costa Rica	Designación y remoción libres por el presidente.
Ecuador	Designación y remoción libres por el presidente.
El Salvador	Designación y remoción libres por el presidente.
Guatemala	Designación y remoción libres por el presidente.
Honduras	Designación y remoción libres por el presidente.
México	Designación y remoción libres por el presidente.
Nicaragua	Designación y remoción libres por el presidente.
Panamá	Designación y remoción libres por el presidente.
Paraguay	Designación y remoción libres por el presidente.
Perú	Designación y remoción libres por el presidente del Consejo de Ministros, por el Presidente de la República; los demás ministros son nombrados y removidos a propuesta del Presidente del Consejo.
República Dominicana	Designación y remoción libres por el presidente.
Uruguay	Designación del presidente, con apoyo parlamentario; remoción libre por parte del presidente
Venezuela	Designación y remoción libres por el presidente.

Fuente: Valadés, Diego, (2005), *El Gobierno de gabinete*, UNAM/IIJ, México, pp. 141-142.

oOo

II.- GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

Gobernabilidad y democracia son esferas que no necesariamente concurren.

Gobernar sin mayoría impide la realización de reformas legales y constitucionales, pues para hacerlo se requiere de algún tipo de acuerdo con el o los partidos de oposición. Cuando existen dos o más partidos importantes el problema de la gobernabilidad es más complejo, pues no se trata sólo de un contrapeso a las reformas necesarias, sino de un asunto de legitimidad del propio gobierno presidencial, que obtiene el triunfo aproximadamente con un tercio de los votos emitidos por los ciudadanos.

Según Colomer (2001), existen dos posibles salidas institucionales: en primer lugar, la formación de un gobierno de coalición, y en segundo lugar, el desfase, o la no concurrencia, de las elecciones presidenciales con las de otros cargos.

En el primer caso, pretende incentivar la cooperación para permitir las reformas constitucionales o legales necesarias según el presidente en turno, y en el segundo, lo que se pretende es incentivar el voto diferenciado entre los electores, haciendo posible que el presidente, ya electo, pueda convencer a los electores de otorgarle la mayoría en el Congreso.

En lo anterior, según A. Lijphart (2000), se ocultan dos modelos de democracia: en el primer caso, un modelo de democracia consensual y en el segundo un modelo de democracia de mayoría (se refiere a la contraposición de los sistemas de gobierno parlamentario y el presidencial, respectivamente); sin embargo, en cada uno de los mecanismos propuestos existe una postura que reafirma la necesidad del gobierno presidencial de mayoría, y en la otra, la necesidad de transitar hacia un modelo parlamentario.

Las formas de gobierno están sostenidas en posturas diferentes sobre la democracia. Por un lado la democracia es concebida como el gobierno de las mayorías, y por otro corresponde a una construcción política donde se pretende que el gobierno sea para todos o para casi todos.

Sobre la forma de organización del gobierno, puede argumentarse que los regímenes de coalición disminuyen el poder que el partido ganador tiene en términos de cumplir las expectativas de los militantes que los apoyaron para obtener el triunfo; en un gobierno de coalición el gabinete presidencial supone posiciones para la oposición o que algunos titulares de despacho sean designados dentro de la Cámara de diputados o senadores.

Pensar en la gobernabilidad sin considerar la democracia, impulsa la idea del autoritarismo en ocasión de gobierno eficiente con ausencia de legitimidad ciudadana. Del mismo modo priorizar la democracia sin considerar la gobernabilidad puede derivar en situaciones de inestabilidad política. Por estas razones es pertinente la reflexión en torno a la gobernabilidad democrática y a la democracia gobernable, como dos niveles primarios de la política: uno, los procesos democráticos para la conformación de gobiernos legítimos, y otro, el ejercicio gubernamental eficiente con vocación de servicio ciudadano.

El vínculo entre gobernabilidad y democracia radica en la soberanía popular y en las manifestaciones concretas de esta, tal como lo son las elecciones periódicas y la

participación ciudadana. En una democracia consolidada se tienen recursos institucionales para prevenir y enfrentar los problemas que arroja el asunto de gobernabilidad. El federalismo, la separación de poderes, el sistema de partidos, la correlación entre mayoría y minorías, las elecciones periódicas, las posibilidades de la alternancia y las múltiples formas de participación ciudadana hacen de la democracia el espacio institucional idóneo para encauzar programas y proyectos políticos.

Toda comunidad política va conformando, bajo coordenadas históricas concretas, un patrón político “normal” en el que se articulan determinadas demandas usuales y esperadas, y un conjunto de respuestas y de mecanismos de resolución de esas demandas en distintos ámbitos políticos específicos en los que diferentes sociedades pueden convivir, por ejemplo, con distintos niveles de inflación, desigualdad social o competencia política.

La discrepancia o equilibrio entre demandas sociales y respuestas gubernamentales no es una cuestión abstracta que determine la existencia o ausencia de gobernabilidad; todas las sociedades son en alguna medida gobernables, y todas las sociedades tienen problemas de gobernabilidad en mayor o menor grado.

El hecho de que no sea posible fijar en términos absolutos el nivel de gobernabilidad o de ingobernabilidad depende de dos factores: el nivel de equilibrio entre demandas sociales y respuestas gubernamentales que no puede ser separado de la percepción, los valores o las creencias que se tengan en torno a determinada situación social, económica o política; el otro, la calificación de “aceptable” o “inaceptable” por parte de actores con algún grado relevante de organización. La percepción social y la organización de los diferentes actores son elementos relativos a una sociedad concreta, y están configurados por un patrón histórico de vinculación entre gobernantes y gobernados, entre gobierno y sociedad, entre Estado y sociedad.

Democracia hace referencia a un conjunto de reglas fundamentales que establecen quién está autorizado a tomar decisiones, bajo qué procedimientos y en qué condiciones.

Si la democracia es una “forma de gobierno”, la gobernabilidad es una cualidad que indica el “grado de gobierno” que se ejerce en una sociedad; grado representado por un equilibrio entre demandas sociales y respuesta gubernamental. Así, la relación entre gobernabilidad y democracia se presenta en el sentido de que la vigencia de las reglas democráticas incrementa las posibilidades de alcanzar una adecuada gobernabilidad.

Un gobierno democrático genera legitimidad social con base en el respeto a las libertades, la igualdad, la justicia y la tolerancia entre individuos y grupos. Una sociedad plural, diferenciada y compleja, no puede ser gobernada de manera eficiente desde un sistema político centralizado y autoritario; bajo un marco democrático es posible articular y encauzar las iniciativas de la sociedad; las democracias se presentan como regímenes más estables que lo autoritarios; si bien éstos parecen ser capaces de imponer el orden político en el corto plazo generan tensiones en los sectores afectados, en los que la presión acumulada puede ser el origen de diversas manifestaciones de violencia difícilmente controlables.

Dos factores en particular se asoman al tema en cuestión: uno de ellos señala a las “tensiones internas”, en el sentido de que la operación de las reglas de juego democráticas puede generar problemas de gobernabilidad; el otro se refiere a las “limitaciones externas”, y resalta la insuficiencia de esas reglas para garantizar un grado de gobierno adecuado.

De este modo, al considerar las condiciones para una adecuada “gobernabilidad democrática”, debe tenerse presente que las instituciones de la democracia representativa constituyen una parte sustancial del problema de la gobernabilidad, pero no son suficientes para garantizarla, no sólo por el hecho de que en las sociedades complejas interactúan actores diversos en ámbitos políticos diferenciados, sino también porque elementos como el manejo eficaz de la economía o la promoción del bienestar trascienden la vigencia de las instituciones democráticas.

La gobernabilidad implica la capacidad del gobierno para mantener o restaurar eficazmente el orden público, hacer cumplir la ley y hacer acatar las políticas gubernamentales. Sin embargo, la proliferación de delitos comunes y la vinculación entre las dependencias del Estado y el crimen organizado generan una creciente inseguridad ciudadana. En tal sentido, las exigencias de una gobernabilidad democrática obligan a buscar un equilibrio entre eficacia gubernamental y control ciudadano. De tal forma que es necesario dotar al gobierno de herramientas que combatan el delito, pero también es necesario desarrollar mecanismos institucionales para impedir que la acción de los servicios de seguridad y las fuerzas del orden se desnaturalice por los cauces de la conducta arbitraria y la impunidad.

oOo

III.- COALICIONES DE GOBIERNO Y REGÍMENES PRESIDENCIALES

A mediados de la década de los ochenta, cuando varios países latinoamericanos se encontraban inmersos en procesos de transición, surgió un intenso debate académico en torno de las ventajas o inconvenientes que el sistema presidencialista podía presentar para la democracia.

A partir de esa discusión, surgieron una serie de estudios de casos, basados en la experiencia de distintos países latinoamericanos que aportaron importantes elementos al análisis. En especial, al echar luz sobre la dinámica de sistemas presidencialistas combinados con sistemas multipartidistas, donde la falta de mayorías parlamentarias acordes con el Ejecutivo dio lugar a una serie de acuerdos entre las fuerzas políticas, los que van desde los pactos legislativos hasta la constitución de gobiernos de coalición.

A través de esa figura, algunos presidentes de la región pudieron superar la desventaja en el legislativo y hacer frente a las situaciones de bloqueo y parálisis. Sobre la construcción de los gobiernos de coalición en sistemas parlamentarios se ha escrito mucho.

Especialmente, porque las democracias más antiguas del mundo, a excepción de Estados Unidos, son de raíz parlamentaria (Lijphart, 1977; 1984; 1999). Al tiempo, teóricamente, las dos grandes tradiciones analíticas de la formación y mantenimiento de las coaliciones políticas, la teoría de los juegos y la política comparada de los gobiernos europeos, centran su atención en las experiencias parlamentarias (Lanzaro, 2001).

Por lo tanto, el estudio de la construcción y funcionamiento de las coaliciones bajo sistemas presidenciales ayudó a replantear el tema, aportando evidencia empírica sobre el desempeño de dichos gobiernos.

Resulta necesario precisar, al menos, tres conceptos fundamentales: presidencialismo, coalición y federalismo.

Por presidencialismo se alude a un sistema de gobierno que reúne cuatro características básicas (estas características tratan de ajustarse de forma general a la variedad de casos nacionales que pueden ser incluidos bajo la forma presidencial de gobierno):

- 1) Titular del poder Ejecutivo;
- 2) Elección por los ciudadanos a través de una jornada electoral;
- 3) Duración del mandato por un período de tiempo constitucionalmente establecido; e
- 4) Independencia del legislativo para impulsar sus iniciativas.

Sin embargo, así como el sistema parlamentario ha dado lugar en la práctica a diferentes “parlamentarismos”, según las características de los distintos países, igualmente “presidencialismo”, consiste en variantes históricas y geográficas. Más allá del hecho de que todas ellas aluden a un “núcleo común” de elementos, las “variantes” que este sistema ha asumido en la práctica pueden llegar a diferir notablemente unas de otras.

Por ejemplo, en Latinoamérica, Sánchez Agesta distingue tantos tipos de presidencialismo como países de la región. Para este estudioso, cada país constituye un caso en sí mismo (Sánchez Agesta, 1987: 237-299). Sin llegar a tal extremo, Nogueira diferencia cuatro tipos de presidencialismo en Latinoamérica: presidencialismo puro, atenuado, dirigido y semipresidencialismo. A éstos se suma el presidencialismo autoritario, propio de los regímenes militares (Nogueira, 1988: 142-153).

Estas clasificaciones presuponen la existencia de un presidencialismo latinoamericano por oposición al norteamericano. La multiplicidad de variantes que generó el sistema presidencialista, aplicado en Latinoamérica, se diferencian, en primer lugar, por el diseño institucional que las define: las facultades otorgadas al presidente, la posibilidad –en algunos casos- de su reelección directa, o la imposibilidad de la misma, los mecanismos de control establecidos entre los diversos órganos de gobierno, las relaciones con el Legislativo, etc. A éstos se suma la influencia que pueden llegar a ejercer algunas variables contextuales, tales como el sistema de partidos, el sistema electoral estrechamente relacionado con aquél y las tradiciones de la cultura política. Todo ello, configura el marco dentro del cual se habrán de desarrollar distintos estilos de liderazgos, adoptando distintas estrategias de decisión.

Las características fundamentales del presidencialismo actúan en sistemas complejos, con estructuras específicas y diversas, según sea la articulación de los distintos factores y los movimientos de coyuntura. Por lo cual, la misma especie da lugar a distintos tipos de régimen y a variaciones dentro de un mismo cuadro (Lanzaro, 1998: 196).

Indudablemente las competencias asignadas al Ejecutivo, su estructura y los controles a los que se encuentra sujeto son un primer punto para acercarse al estudio de los sistemas presidencialistas, el cual puede ser complementado y enriquecido, entre otros, con la consideración del sistema de partidos. En este sentido, una de las diferencias más significativas en relación con el funcionamiento del sistema presidencial, está dado por el tipo de fuerza parlamentaria que respalde al presidente. Como es sabido, los gobiernos democráticos, en este caso presidenciales, pueden constituirse con base en dos modalidades diferenciales: gobiernos de partido y gobiernos de coalición.

Los gobiernos de partido pueden asumir, a su vez, dos formatos: gobiernos mayoritarios, donde el mismo partido que controla el Ejecutivo, posee la mayoría en el Congreso; y gobiernos de minoría, donde el partido que ejerce la titularidad del Ejecutivo carece de respaldo legislativo mayoritario.



Los gobiernos de coalición podrían ser considerados como las acciones provenientes de “un conjunto de partidos políticos con representación parlamentaria que:

- 1) *están de acuerdo en perseguir una meta común o un conjunto de metas;*
- 2) *reúnen sus recursos en persecución a estas metas;*
- 3) *comunican y se comprometen a perseguir estas metas; y*
- 4) *acuerdan la distribución de recompensas recibidas al obtener dichas metas”*
(Strom, 1990: 24-25).

De acuerdo con lo anterior, los gobiernos de coalición resultan ser mayoritarios o minoritarios. A éstos, se le puede agregar una tercera modalidad, los gobiernos de coalición sobredimensionada (*large coalition*), cuando los integrantes de la coalición tienen presencia con una amplia mayoría (por ejemplo, dos terceras partes del Congreso), para el proceso legislativo por cuanto a determinadas iniciativas de reforma constitucional o cualquier otra que de acuerdo con ciertas reglas específicas exija una mayoría especial de votos parlamentarios.

El tercer concepto, federalismo, debe comprenderse entendiendo por éste a la forma de organización político-institucional, en la cual las actividades gubernamentales se encuentran perfectamente distribuidas entre el gobierno central y los gobiernos locales, de forma tal que cada uno de ellos posee autonomía para llevar a cabo sus atribuciones y competencias, dotando para tales efectos de facultades a sus funcionarios y servidores públicos.

Entre otros elementos que garantizan el funcionamiento del federalismo destaca una estructura constitucional rígida, que dispone con claridad **(i)** las atribuciones de cada uno de los niveles de gobierno, y es garante de que las mismas no puedan ser modificadas de forma unilateral; **(ii)** la existencia de un actor neutral que pueda resolver conflictos asociados con la división de poderes, de allí la necesidad de una instancia de revisión judicial; **(iii)** la existencia de una cámara de representación federal en el Parlamento; y **(iv)** el objetivo de promover y proteger un sistema de gobierno descentralizado (Lijphart, 1999: 16).

Los tres conceptos antes definidos posibilitan la argumentación. En especial, el impacto que el sistema federal posee en la arquitectura de las coaliciones presidenciales de gobierno. Es decir, el sentido del sistema de distribución territorial del poder que provoca efectos sobre la construcción del propio gobierno y del bloque legislativo que lo respalda.

El sistema presidencial mexicano posee un conjunto de normas constitucionales que lo articulan. Entre ellas resaltan la vertebración, a diferencia del Poder Judicial, de la elección

por separado de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como un esquema de competencias constitucionales separadas pero complementarias con base en la separación de poderes que obligan al titular del Ejecutivo federal a obtener la anuencia del Legislativo para el impulso de aquellas decisiones políticas necesarias para gobernar y llevar a cabo las aspiraciones sociales de una vida mejor. La arquitectura del sistema presidencial, y su construcción, no es resultado de las normas constitucionales como sistema o forma de gobierno, sino que cobra influencia el sistema de partidos y éste al propio tiempo por el modelo electoral. Los componentes constitucionales determinan la forma concreta del gobierno: sistema presidencial, sistema electoral, y modelo de partidos con representación en los congresos.

Las variaciones en la determinación de las normas que regulan a cualquiera de los componentes indicados, dan por resultado la modificación de la forma en la que operan los otros componentes.

En el caso de México, al modificarse décadas atrás la forma de elegir a los integrantes de la Cámara baja con una fórmula mixta - principio de elección por mayoría relativa con el de representación proporcional-, y luego la de la Cámara alta, poco a poco se modificó la composición partidista del Congreso de la Unión debido a que el sistema electoral indiscutiblemente modificó el sistema de partidos.

La concepción y ejecución del programa de gobierno deja de ser unipersonal y se torna colegiada mediante la integración plural del gabinete y el señalamiento en la ley de las decisiones políticas que deben colegiarse. La democracia tiene como principio de formación de las decisiones políticas que afectan a toda la comunidad al diálogo y no al soliloquio. De ahí que la forma presidencial se democratice mediante los gobiernos de coalición.

Durante la implementación de las normas electorales establecidas en la reforma política antes apuntada se abrió el cauce institucional al creciente pluralismo ideológico de la sociedad mexicana para su acceso a la Cámara baja dando por resultado el tránsito de un régimen político de un solo partido, a uno pluralista; esas reglas electorales y las reformas subsecuentes han logrado que en el proceso de toma de decisiones de gobierno dentro del Congreso se incremente el número de actores políticos de distintos institutos políticos a los que el presidente de la república debe tomar en cuenta irreductiblemente.

El pluripartidismo se estima positivo por cuanto –se piensa- garantiza una mejor representación de la sociedad civil al ofrecer un abanico ideológico; sin embargo, el desequilibrio al que naturalmente tiende podría ocasionar problemas de gobernabilidad ocasionando un déficit democrático en aquella; déficit que podría solucionarse mediante la construcción de un gobierno de coalición con otro u otros partidos políticos con representación en el Congreso, sin soslayar la importancia que, en términos de representación social, adquieren los actores apartidistas o también denominados independientes. Todos conforman un programa de gobierno compartido en el que se introducen las plataformas electorales. Con de los actores políticos se otorgaría legitimidad y se incrementaría la representatividad democrática del gobierno.

Cuadro. Número de diputados por partido. México 1997-2015

Año	PRI		PAN		PRD		OTROS		TOTAL
	Escaños	%	Escaños	%	Escaños	%	Escaños	%	
1997-2000	239	47.8	122	24.4	125	25	14	2.8	500
2000-2003	209	41.8	208	41.6	51	10.2	32	6.4	500
2003-2006	224	44.8	151	30.2	97	19.4	28	5.6	500
2006-2009	106	21.2	206	41.2	127	25.4	61	12.2	500
2009-2012	237	47.4	143	28.6	69	13.8	51	10.2	500
2012-2015	212	42.4	113	22.6	100	20	75	15	500

Con datos del sitio web de la Cámara de Diputados

En el año 2010 el presidente Felipe Calderón envió al Legislativo una propuesta de reforma política que no fue aprobada en su totalidad; en ella se expresaba la necesidad de fortalecer la figura del presidente. En el campo electoral se propusieron el incremento del porcentaje mínimo para la obtención de diputaciones plurinominales, la segunda vuelta electoral en la elección presidencial, y la no concurrencia de estas elecciones y las de legisladores federales, así como la facultad del presidente de presentar al inicio de los periodos de sesiones lo que se denomina la iniciativa preferente, que obliga a los integrantes del Congreso de la Unión a cumplir un plazo para su aprobación o rechazo, y si no fuera el caso el presidente puede llamar a un plebiscito para aprobarla.

Dicha propuesta detonó que tanto el PRI como el PRD presentaran propuestas en el mismo sentido pero con características diferentes; las tres propuestas comparadas presentan diferencias de los partidos, aunque había coincidencia en las candidaturas independientes, en la reelección de diputados no así en la de presidentes municipales; coincidencias en la segunda vuelta electoral pero no en la no concurrencia entre elecciones presidenciales y de legisladores, no había convergencia en la idea de disminuir el número de diputados de representación proporcional ni de diputados totales. Estas diferencias se mostraron después en la reforma política aprobada en 2012, en la que sólo se incluyó la iniciativa preferente y las candidaturas ciudadanas.

Con la propuesta del expresidente Felipe Calderón se esperaba fortalecer al presidencialismo por tres vías:

- Con mayor legitimidad a través de la segunda vuelta;
- Con mayor peso en el Congreso al desfasar las elecciones presidenciales de las legislativas, y
- Eliminando el número de partidos pequeños y con ello facilitando la coordinación legislativa.

Un año después de presentada la propuesta de 2010 antes aludida, en el contexto de las elecciones presidenciales, un importante miembro del PRI presentó una propuesta de gobierno de coalición que contó con el apoyo de cierto número de académicos y por diversos políticos, así como de simpatizantes, empero la propuesta no prosperó, ni fue aceptada por el entonces candidato del PRI y no encontró destino en la legislatura.

Como corolario a este capítulo tratado, es oportuno resaltar que ninguno de los candidatos presidenciales apoyó la propuesta de tal miembro priista.

Es probable que, a la luz de nuestro sistema presidencial, uno de los problemas de esta propuesta fue el rol protagónico de su autor, quien aspiraba en ese momento a ser candidato de su partido a la elección presidencial.

Un aspecto importante de la propuesta mencionada es que el gobierno de coalición se erige como una opción y no como obligación del titular del Ejecutivo.; por otro lado, cuando el partido del presidente obtiene un número importante de escaños, no es necesario construir la coalición ; por lo tanto, el Ejecutivo tiene todas las facultades para integrar su gabinete sin la necesidad de ratificación del Congreso.

Existiendo en el marco jurídico un ordenamiento que facilita la construcción de consensos a través de un gobierno de coalición, es probable que, como afirma Krehbiel (1992), no sea tan fácil para el presidente salirse de un gobierno de coalición aunque en la elección intermedia obtenga más escaños, pues los partidos de oposición podrían escalonar sus demandas y buscar el control de la agenda con base en intereses de los participantes; en otras palabras, las coaliciones permiten que ambas posiciones logren intercambios.

Entre las características principales que podrían definir al régimen presidencial con gobiernos de coalición, podemos mencionar:

1. Las coaliciones nacen a partir de la posición minoritaria de los candidatos presidenciales a la hora de afrontar los procesos electorales y, con posterioridad a la elección, para equilibrar la posición minoritaria de su partido en el Congreso (Chasquetti, 2001; Mainwaring y Shugart, 1998). En este sentido, los sistemas presidenciales no difieren de los parlamentarios.

A su vez, Chasquetti (2001) demuestra que de los diecinueve casos de gobiernos minoritarios elegidos en sistemas multipartidistas, extremos en América Latina entre 1978 y 2000, quince conformaron coaliciones de gobierno, a pesar de la distancia ideológica significativa que media entre los partidos políticos en este tipo de sistema; por lo tanto, también existen razones de peso para relativizar el argumento de que, en dichos sistemas, se encuentran pocos incentivos para la formación de coaliciones, aunque justo es admitir que la construcción de las mismas, implica un mayor grado de dificultad que en sistemas multipartidistas moderados. Más aún, la evidencia empírica muestra que en los sistemas multipartidistas moderados, entre 1978 y 2000, todos los presidentes culminaron su periodo constitucional, incluso aquellos que siendo minoritarios no formaron coaliciones, con la única excepción de “De la Rúa” en Argentina. En cambio, en los diecinueve casos de presidentes que ejercieron el cargo en multipartidismos extremos, cinco no terminaron su mandato (dos con coaliciones minoritarias y tres sin coaliciones) (Chasquetti, 2001).; no obstante, podemos sostener que más allá de las dificultades que lleva aparejada la cooperación política en los sistemas de multipartidismo extremo, la misma constituye un mecanismo político fundamental a la hora de mantener la estabilidad institucional.

2. En los presidencialismos de coalición, el presidente constituye la formación de las coaliciones gubernamentales.

En algunos sistemas (Argentina, Brasil, Chile y Colombia), el presidente puede generar decretos legislativos, lo que le otorga un amplio margen de maniobras frente al Congreso (Altman, 2000; Chasquetti, 2001; Mainwaring, 1997; Mainwaring y Shugart, 1997; Sartori, 1994). Este hecho explica por qué algunos presidentes minoritarios, dotados de poderes constitucionales fuertes deciden gobernar solos, sin recurrir a la formación de coaliciones. A través de los mecanismos mencionados, el presidente puede superar el accionar de una mayoría de oposición o de una coalición opositora aunque ésta, a su vez, puede bloquear su propio poder.

En el presidencialismo se gesta un juego de legitimidad de dos poderes (Ejecutivo y Legislativo), que puede conducir a un bloqueo de poderes difícil de superar. Un presidente minoritario tiene posibilidades de gobernar solo, sin recurrir a la formación de coaliciones a medida de que tenga el respaldo de un partido disciplinado que controle cierto porcentaje de los escaños parlamentarios, a partir de ese porcentaje negociar mayorías alternativas con uno o algunos partidos menores, sin necesidad de ceder puestos en su gabinete (Chasquetti, 2001).

3. El presidencialismo implica la obtención de la presidencia de la república *per se*, que no puede ser repartida a pesar de que se distribuyan entre partidos diversos los distintos despachos que integrarían su gabinete.

El Ejecutivo no es colegiado. El presidente está colocado por encima del gobierno que él mismo designa y dirige (Sartori, 1994).

Esta característica se constituye en realidad de que el presidente no necesita de la anuencia del Congreso para tomar posesión de su cargo. Esto explica por qué, aun careciendo de mayorías propias, algunos presidentes minoritarios rehúsan buscar el apoyo de los partidos de oposición debido a que el hecho de negociar sus propuestas infiere la disminución del margen de maniobra política, y el compartir los cargos de las distintas dependencias, supone serias limitaciones que no siempre los titulares del Ejecutivo están dispuestos a aceptar (Deheza, 1998: 163-164).

4. El partido del presidente suele retener la mayoría de los puestos importantes en el gabinete.
5. El gabinete no depende de la confianza parlamentaria.

Mientras que el presidente proponga candidatos afines (que no constituyan a su vez alguna resistencia) hacia el Congreso, éste se limita a dar su aprobación sin mayores complicaciones, especialmente en presencia de mayorías afines al titular del Ejecutivo. A su vez, algunas constituciones han incorporado la posibilidad que el Congreso destituya mediante un voto negativo (voto de censura) a los ministros, como son los casos de Argentina y Uruguay; sin embargo, tal posibilidad suele requerir de mayorías sobredimensionadas (generalmente, entre tres quintos y dos tercios de los miembros del Congreso), lo que dificulta considerablemente su aplicación efectiva.

6. Los legisladores del partido del presidente suelen señalar que a la hora de aprobar proyectos controvertidos, el presidente presiona a su propio partido en beneficio de sus socios circunstanciales.
7. En países con sistemas de partidos en los que existe una alta fragmentación partidista, o dosis importantes de indisciplina parlamentaria, los presidentes tienden a realizar coaliciones amplias (sobredimensionadas).

La latente posibilidad de deserciones en la mayoría parlamentaria, la parálisis legislativa ocasionada por los legisladores emanados del mismo partido que el presidente traben los proyectos del Ejecutivo, o incluso, la existencia de mayorías especiales para llevar a cabo reformas constitucionales provocan que el *“40% de las coaliciones presidenciales observadas entre 1858 y 1994 hayan sido ‘coaliciones amplias’ con aproximadamente el 65% de los votos parlamentarios. A su vez, el 24.63% corresponde a coaliciones de mayoría*

estricta (con el 50% de los votos en el Congreso) y el 34.8% a coaliciones minoritarias...” (Deheza, 1998: 157).

De cierta manera, estos aportan a la comprensión de qué algunos gobiernos mayoritarios deciden formar gobiernos de coalición. También los datos aportados por Chasquetti aportan elementos importantes para el diagnóstico: *“entre 1978 y 2000 se formaron nueve gobiernos de coalición en sistemas multipartidistas moderados, de los cuales seis superaron el 60.8% de los escaños parlamentarios y tres estuvieron por debajo del 41.7% del total de bancas. A su vez, se construyeron 15 coaliciones en sistemas multipartidistas extremos, de las cuales nueve obtuvieron el respaldo del 61.1% de los legisladores y seis lograron sólo el 29.3% de los escaños”*. Un dato que resulta interesante es que en estos sistemas, cuatro gobiernos obtuvieron menos del 21.7% de los escaños, sin formar coaliciones de ningún tipo. De los cuatro, tres fueron depuestos (Mahuad, en Ecuador; Fujimori en Perú y Collor en Brasil). Sólo escapó a esta regla un presidente (Roldós en Ecuador) (Chasquetti, 2001).

8. En los presidencialismos de coalición existen ciclos de períodos de cooperación y confrontación estrechamente relacionados con el calendario electoral.

En sus estudios sobre la formación y la estabilidad de las coaliciones en los sistemas multipartidistas de América Latina, Altman demuestra que las coaliciones de gobierno nacen después de la elección presidencial correspondiente. A partir de ese momento, las posibilidades de arribar a nuevos acuerdos e incluso de que persistan las coaliciones formadas, disminuyen. Para entender este fenómeno debe ubicarse la evolución del calendario electoral: *“a medida que se aproximan nuevas elecciones presidenciales, los partidos que integran el gobierno tratan de tomar distancia unos de otros, posicionarse frente al electorado e incrementar así sus posibilidades electorales...”* (Altman, 2000). Los datos aportados por Chasquetti (2001) coinciden ampliamente con las afirmaciones anteriores.

En este sentido, el presidencialismo adquiere cuenta con una certeza particular: aunque se rompa la coalición de gobierno y el Ejecutivo quede en minoría, igualmente deberá cumplir con su período establecido legalmente.

Al tenor de algunos análisis, el federalismo se constituye como un estímulo para la formación de coaliciones de gobierno bajo sistemas presidenciales. Altman (2001) señala que *“el carácter federal de un país puede tener un impacto destacado sobre la necesidad de realizar coaliciones de gobierno, en la medida en que existan actores locales con capacidad de veto a la hora de gobernar”*. Esto podría incentivar a que los gobiernos centrales establezcan negociaciones y, en el momento pertinente, a incluir en sus gabinetes a representantes de estos poderes locales.

Sin embargo, Altman apunta que no es suficiente con “mirar la definición formal de un país”, ya que existen gobiernos “federales” en la norma, como es el caso de Venezuela, que en la práctica resultan altamente centralizados mientras que otros, como Chile, de carácter centralista, han delegado importantes atribuciones en los gobiernos locales (Altman, 2001: 18).

oOo

IV.- SISTEMAS ELECTORALES Y GOBIERNO DE COALICIÓN

El sistema electoral visibiliza y define la estructura del sistema de partidos, el modelo de formación del gobierno, el tipo de toma de decisiones políticas, y la manera en que se concibe la política en general.

En la república federal de Alemania (democracia parlamentaria) el sistema de representación proporcional personalizada se percibe como el factor de un sistema multipartidista; y en la democracia presidencial de los Estados Unidos , se elige al presidente y al parlamento con un sistema de mayoría relativa y, existe bipartidismo.

Como se aprecia en ejemplos anteriormente citados, el sistema electoral se constituye como el factor que explica la diferencia entre las dos situaciones de gobierno ya señaladas. Abundando, por la mayoría relativa de los votos, en Gran Bretaña, el sistema de mayoría relativa en distritos uninominales propició la competición entre sólo dos partidos, en el que uno de ellos fue definido por el propio sistema electoral para formar un gobierno basado en la mayoría parlamentaria absoluta. El sistema electoral garantizó la estabilidad política sin hacer necesario concertar ni formar pactos con otros partidos.

A este modelo de democracia de competencia se contrapusieron -en aquel momento- las experiencias de la república de Weimar: representación proporcional pura, alto grado de fragmentación del sistema de partidos, condiciones de mayoría parlamentaria inestables, y por consiguiente, inestables gobiernos de coalición. La fragmentación y la polarización fueron percibidos como interrelacionados, y ambos causados por el sistema proporcional.

En este sentido, puede sostenerse que representación por mayoría y representación proporcional marcan una diferencia; sin embargo, son los partidos políticos los que deciden sobre el sistema electoral. En caso de un alto grado de pluralismo social que representan a nivel político, los partidos insisten en un sistema de representación proporcional en consideración de las nuevas mayorías populares.

Incluso con representación proporcional la competencia partidista puede igualar prácticamente a un dualismo de partidos, cuando dos partidos alternan en el gobierno sin que se forme ninguna coalición (casos de España y Portugal). También, puede haber sistemas multipartidistas, aunque se aplique un sistema de representación por mayoría, especialmente con un sistema de mayoría absoluta (por ejemplo, Francia en el marco de un diseño institucional semipresidencialista), pero también con un sistema de mayoría relativa y, en Gran Bretaña principalmente a nivel electorado; en Canadá también a nivel parlamentario. Esta coincidencia depende en primer lugar de la dispersión geográfica de los electores de terceros y cuartos partidos. Mientras que en Canadá en el caso relativamente frecuente de que ningún partido alcance la mayoría absoluta de los escaños, se formó un gobierno de minoría, en Gran Bretaña se constituyó recientemente cuando ningún partido logró una mayoría parlamentaria absoluta, por primera vez un gobierno de coalición.

Debe considerarse que a los tipos de gobiernos de mayoría parlamentaria y de gobiernos de coalición pueden adicionarse gobiernos de minoría. La relación entre estructura de sistemas de partidos y formato de gobierno no solo se reduce al número de partidos en

juego, sino que se agregan aspectos de naturaleza ideológica, político-programática y estratégica. Un factor decisivo es el grado de polarización de la competencia partidista.

Respecto a este factor, hay que tomar en cuenta que fragmentación y polarización son fenómenos separados que no tienen que correlacionarse necesariamente. En el orden señalado, el grado de fragmentación determina, entre otros, el número de partidos que tienen que entrar en una coalición para poder alcanzar una mayoría absoluta en el Congreso. En la teoría de la coalición se distinguen los tipos de asociación bajo la máxima de beneficio racional en relación con la cantidad de integrantes de esta. Es decir, las uniones de formato mínimo se diferencian, lógicamente, de coaliciones de un formato mayor que tienen más integrantes de los necesarios para alcanzar la mayoría absoluta. El tamaño numérico de la alianza puede resultar relevante para el grado de inclusión y equilibrio que alberga una coalición.

En cambio, el grado de polarización determina qué partidos políticos pueden formar una coalición. La polarización ideológica o la discrepancia programática no permiten todas las uniones que serían suficientes en número para la formación de una mayoría parlamentaria. La amplitud de gobiernos parlamentarios incluye gobiernos de coalición constantes de todos los partidos (denominados gobiernos de asamblea) hasta gobiernos unicolores (y cuando ningún partido tiene la mayoría absoluta de los escaños, gobiernos de minoría como única alternativa).

La representación proporcional debe reflejar las preferencias políticas de los ciudadanos; en sí misma no implica equilibrio y consenso. La cultura democrática y sus aportaciones a las decisiones políticas racionales hacen evidentes las virtudes de la concordancia y de los pactos asociados con el principio de resolución de los problemas de un país. En contra sentido, podrían señalarse diversas desventajas de los gobiernos de coalición, tales como las siguientes:

- Poca influencia del elector sobre la formación del gobierno.
- Ninguna coalición puede cumplir con todas las expectativas de los votantes de cada uno de los partidos políticos que la integran.
- La mayor influencia, en la coalición, del partido político más fuerte.
- La posible formación del gobierno contra el partido más fuerte, o por parte de los partidos que perdieron votos en relación con la elección anterior y en detrimento del partido de mayor ganancia de votos.
- La formación de gobiernos de coalición sobre la base del mínimo común.
- Los costos de la formación de consenso, cuando los postulados de cada partido político integrante tienen que incidir en el contrato de alianza frente a sus respectivas clientelas electorales.

Cuando las políticas públicas resultan eficientes, cada partido político integrante de la coalición las asume propias; en la misma proporción, niegan la responsabilidad individual cuando las decisiones conducen a desventajas políticas.

Existe cierto repudio hacia los gobiernos de coalición y rechazo a las reformas institucionales que encaucen prácticas coalicionales. Inglaterra es una cultura política que no avala las coaliciones; la aversión contra éstas se expresaría como el problema de la

política, soslayando a la negociación, al compromiso y al acuerdo con el procedimiento más incluyente y más proclive al equilibrio del ejercicio de gobierno y el reparto del poder.

Los sistemas proporcionales y el multipartidismo se identifican con diálogo, negociación, compromiso, consenso; condiciones para formar coaliciones de gobierno, virtudes que son expresiones de una cierta cultura política.

Los sistemas electorales están relacionados con los gobiernos de coalición, pero no determinadamente. Lo mismo sucede con los sistemas de partidos: el multipartidismo tiene que ver con los gobiernos de coalición, pero tampoco de forma determinante la representación proporcional es proclive al multipartidismo, y el multipartidismo a gobiernos de coalición; sin embargo, los sistemas proporcionales no siempre derivan en multipartidismo, y el multipartidismo tampoco deriva en gobiernos de coalición.

Aún menos determinante es la relación de los sistemas electorales, regímenes de partidos y tipos de gobierno con la concepción de la política en general. Las instituciones pueden ajustar la cultura política, e influir en el alcance de ésta.

Puede coexistir representación proporcional y multipartidismo sin cultura de negociación y consenso. La cultura política define el contenido de las prácticas políticas. Es así, que las coaliciones de gobierno se interrelacionan con una cierta cultura política. De esa interrelación depende la concepción y el estilo de la política.

En la teoría democrática el diálogo y el consenso se manifiestan en el concepto de democracia de concordancia. Desde luego, la cultura política tampoco explica la relación estudiada de forma determinante.

En cuanto a la estabilidad política, la cultura política es cambiante y se hace patente con el caso español, y puede permitir a diferentes niveles del Estado en respuesta a diferentes estrategias políticas diversos formatos de gobierno (Matas, 2000; Reñiu Vilamala, 2013).

Finalmente, puede sostenerse que el concepto de la democracia de concordancia, así como el fenómeno coalicional –parte integrante de aquella, debe ser visto no tanto en relación con sus instituciones, sino por sus convicciones ideológicas y sus contenidos culturales.

oOo

V.- IDENTIFICACIÓN DE GOBIERNOS DE COALICIÓN

Las interacciones sociales y políticas están basadas en el establecimiento de diferentes negociaciones y éstas, en la formación de gobiernos, se materializan en la formación de coaliciones ; no obstante, frente a los procesos de negociación, transacción y establecimiento de acuerdos entre los actores políticos que dan origen a ciertos resultados, la percepción generada por estos resultados políticos es negativa.

Una de las principales críticas se centra en la identificación de las supuestas irregularidades que implica el establecimiento de acuerdos interpartidistas, que va desde la traición a la voluntad expresada por los electores, a los negativos efectos del chantaje político al que algunos partidos menores pueden desempeñar, pasando por una equivocada máxima política de que “la formalización de un acuerdo es debilidad política” habida cuenta la incapacidad de llevar a la práctica el programa político propio del partido ganador.

A ello se suma las consideraciones sobre la inestabilidad temporal y política de los gobiernos de coalición, desmentidas desde mediados de los 80 por los trabajos iniciados por Strom (*op. cit.*, 1990).

El funcionamiento de los sistemas políticos depende de la adopción de acuerdos interpartidistas, de la construcción de consensos y en la negociación entre los diferentes actores.

Alemania, Holanda, Bélgica, Austria, Suiza, Suecia, Noruega o Dinamarca, entre otros países desarrollados, llevan más de medio siglo gobernados por coaliciones mayoritarias o minoritarias. Así, la valoración negativa de los gobiernos de coalición se ha basado en la polarización política y en la percepción de la negociación política con el caos, por lo que para algunos detractores de los gobiernos de coalición éstos generan más inestabilidad política.

No obstante, gobernar en coalición permitiría extender de mejor manera los principales valores de la democracia. Una apuesta decidida por el pluralismo político presupone compartir responsabilidades de gobierno con otras formaciones políticas ampliando la base social del gobierno, visiblemente:

- La sociedad tendría mayor información sobre la acción de su gobierno;
- Se lograría crear la percepción de mayor sensibilidad gubernamental hacia sus reivindicaciones;
- Los ciudadanos se interesarían más por la política y la sociedad en su conjunto gozará de mayor salud democrática.

Los factores que rodean y condicionan la formación de gobiernos de coalición están estrechamente vinculados con el fortalecimiento del sistema democrático. En primer término, la necesidad de crear mayorías parlamentarias sitúa al Congreso en el centro de la actividad política y otorga una importancia central al diálogo político, lo que da paso a la inclusión de las fuerzas políticas minoritarias. En segundo término, la negociación para la

formación de gobiernos de coalición hace manifiesta la definición de objetivos partidistas que hagan compatible la expresión de los valores democráticos con la voluntad de influir en el gobierno; así como influyen en la consolidación de una opinión pública favorable al respeto por la diversidad, la tolerancia, la solidaridad, el consenso, la integración, la confianza y el gobierno compartido. Por último, el proceso coalicional descansa en la interacción de los actores políticos en múltiples escenarios, con lo que la negociación de un gobierno de coalición incluye también la construcción de puentes con el resto de ejecutivos estatales o municipales.

Gobernar en coalición exige el establecimiento de pautas de comportamiento interno, en el seno de la coalición; un gobierno de coalición debe incrementar la comunicación entre gobernantes y gobernados teniendo en cuenta la presencia de una opinión pública progubernamental con criterios dispares; debe exigir a los miembros del gobierno que se apeguen a las determinaciones previas para la mejor comunicación de políticas, debe diseñar e instrumentar criterios para atender y administrar posibles crisis de gobierno, crear entes de coordinación de la acción de gobierno, clarificar las relaciones entre el gobierno y los grupos parlamentarios que lo apoyan, y homogeneizar la acción de gobierno compartido con la identidad partidista de los integrantes de la coalición.

Resaltan dos posiciones que han venido enfrentándose en la consideración del alcance de las variables institucionales. Por un lado, una de carácter normativo encabezada por Juan José Linz que ponía de relieve la superioridad del parlamentarismo (Linz, 1990a; 1990b; 1997), mientras que a esta aproximación se contraponía una de carácter histórico y empírico con Dieter Nohlen al frente y cuya posición de partida es “situar los desempeños institucionales en el contexto histórico concreto en que operan” (Nohlen, 1991; 1998).

Los principales cargos que se imputan a los regímenes presidencialistas son los centrados en su rigidez institucional y las altas posibilidades de “bloqueo” institucional que permiten, así como la escasa existencia de incentivos para la cooperación político-parlamentaria, un juego de suma cero en el que el ganador se lo lleva todo (entendida ésta como independencia de poderes; legitimidad doble en origen del parlamento y del presidente; períodos fijos para los respectivos mandatos; dificultades para dirimir conflictos entre ambos polos de autoridad...).

Estas particularidades se incrementan si los partidos políticos y los sistemas de partido son endebles y cuando su número es alto en situaciones de pluripartidismo que tienden a ser consideradas “problemáticas”. Así, estos sistemas multipartidistas presentan como principal dificultad el hecho que se generan presidentes sin mayorías legislativas –gobiernos divididos– (Linz y Valenzuela, 1997; Mainwaring y Shugart, 2002; Carpizo, 1999 y 2002). Esta problemática implica el riesgo de que el sistema político se traslade a una fase de bloqueos, parálisis o impasse gubernativos frente a la que la respuesta debiera ser la potenciación del papel político del Congreso.

Nohlen centra la atención al contexto institucional. Esta idea implica la defensa de procesos controlados de reforma de los presidencialismos latinoamericanos que introducen dinámicas de funcionamiento parlamentario, teniendo como objetivo fortalecer al legislativo, así como incidir en las relaciones de éste poder con los ejecutivos presidenciales con la intención de mejorar la gobernabilidad, tanto en lo que hace a los rendimientos de las

políticas públicas como a la legitimidad de los procesos de toma de decisiones de las mismas.

Sus reflexiones inciden en la generación de incentivos institucionales en tanto que factores clave para la parlamentarización de los sistemas presidenciales latinoamericanos. Estos incentivos son básicamente la sustitución de las lógicas basadas en los juegos de suma cero, y en la creación de figuras institucionales que se sitúen en los nodos de la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Por cuanto a la sustitución señalada, la ruptura de la lógica mayoritaria del presidencialismo implica la introducción de mecanismos electorales que permitan generar una mayor diversidad y pluralidad política en el seno de la institución parlamentaria; la sustitución de los sistemas electorales mayoritarios en las elecciones legislativas para favorecer un mayor pluralismo político encaminado a facilitar la formación de coaliciones legislativas de apoyo al Ejecutivo. El segundo incentivo se basa en la introducción de la figura del primer ministro o de un jefe de gabinete.

De conformidad con su origen congresional, condicionado por la relación entre mayorías y minorías, estas figuras posibilitarían las lógicas coalicionales y de negociación interpartidistas con la aparición de mayores incentivos para la cooperación parlamentaria.

A partir de estas dos posiciones teóricas podría abordarse el análisis del contexto institucional latinoamericano y la viabilidad de un análisis coalicional. Es preciso delimitar las características principales del contexto político latinoamericano en el que se ubica esta aproximación a la política de las coaliciones en el presente trabajo.

El centro del debate se ubica en la discusión sobre las modificaciones de los sistemas presidenciales. Así, los procesos de reforma generalizados se orientan a la renovación de dichos sistemas presidenciales. Uno de sus principales focos de atención ha sido la modificación de las relaciones ejecutivo-legislativo, así como consolidando diversos mecanismos de control en la búsqueda de equilibrios.

Esto ha motivado la aparición de diferentes clasificaciones sobre el tipo de presidencialismo en la región. Desde que Lowenstein diferenciara entre presidencialismo puro, atenuado y parlamentarismo aproximado (Lowenstein, 1949), diferentes propuestas han intentado reflejar prácticas y dinámicas parlamentarias en los sistemas presidenciales latinoamericanos, pero ha sido a partir de la “tercera ola democratizadora” cuando éstas han cobrado mayor refinamiento teórico.

Carpizo (2007), diferencia desde una óptica normativa constitucional entre “sistemas de presidencialismo puro, predominante, atemperado, con matices parlamentarios y parlamentarizado”.

Puede señalarse como “presidencialismo puro” a los sistemas en los que la referencia sigue siendo el modelo estadounidense: poder ejecutivo de elección directa; libre designación y remoción de los miembros del Gobierno por el presidente; facultad de veto legislativo y carencia de responsabilidad política ante el legislativo.

De acuerdo con estos criterios existen seis países dentro de esta tipología, aunque hay dos matizaciones que deben realizarse: la ausencia de Chile en dicho grupo y la inclusión de Venezuela en el mismo. Aunque Chile podría suponerse como presidencialismo puro el

análisis de la dinámica política chilena y las relaciones coalicionales en los gabinetes chilenos muestran comportamientos coalicionales con fuertes anclajes políticos, más allá que en el plano formal el ordenamiento jurídico no consolide definitivamente dichas dinámicas. De modo contrario, aunque Venezuela encaja dentro del tipo de presidencialismos con matices parlamentarios, la práctica política se ha decantado claramente hacia un presidencialismo claramente hegemónico, siendo incluso difícil clasificar al régimen de Hugo Chávez tanto como al actual, de democrático.

Tabla. Clasificación de los sistemas parlamentarios latinoamericanos, según Zovatto y Orozco

Presidencialismo “puro”	Presidencialismo con matices parlamentarios	Presidencialismo parlamentarizado
Brasil	Bolivia	Argentina
Ecuador	Chile	Guatemala
Honduras	Colombia	Perú
México	Costa Rica	Uruguay
Rep. Dominicana	El Salvador	
Venezuela	Nicaragua	
	Panamá	
	Paraguay	

Fuente: Extracción de la propuesta de clasificación de los autores citados (Zovatto y Orozco, 2007: 30).

Esta tipología, presidencialismo con matices parlamentarios, se justifica a partir de la incorporación de algunos elementos institucionales inspirados en el sistema parlamentario. En este sentido destacan la presencia de un órgano colegiado ministerial con amplias facultades o la posibilidad de censurar alguno de los ministros, aunque la facultad final de su remoción se mantenga en manos del presidente. Ello supone la ruptura de la hegemonía presidencial y la toma en consideración de las diferentes correlaciones de fuerzas en el órgano legislativo.

En cuanto a la inclusión de Colombia en este tipo de sistema, la carencia en el uso de la moción de censura hace difícil mantenerla dentro del grupo con mayores niveles de parlamentarización, toda vez que ése es una de las instituciones más relevantes en el mismo.

El presidencialismo parlamentarizado incorpora institutos propios del sistema parlamentario que pueden llegar a alterar su funcionamiento. En términos generales, la parlamentarización del presidencialismo toma como referente el establecimiento de responsabilidades políticas “dobles” por parte del gabinete y los ministros: ante el

presidente y ante el Legislativo. Ello supone que el Legislativo puede censurar o retirar la confianza a los ministros debiendo separarse del cargo. Aunque no en todos los casos, el presidente puede disolver anticipadamente el Congreso, manteniendo intacto el plazo de mandato que le quede al presidente.

Sin embargo, la inclusión de Argentina demuestra el carácter meramente institucionalista de esta clasificación. Argentina es uno de los países con los rasgos más personalistas de ejecución del poder. También se podría matizar la inclusión de Brasil como “presidencialismo puro”, pese a que, en la práctica, los distintos gobiernos brasileños desde Cardoso trataron de colaborar activamente con el Congreso.

Cualquier clasificación de los sistemas requiere de un enfoque más global que el simple enfoque institucionalista. Es necesario estudiar las dimensiones de sociología política, cultura política y tradición política.

Es indispensable situar cuales son los elementos relevantes para el análisis de las dinámicas coalicionales en el grupo de doce países anteriormente clasificados bajo algún tipo de caracteres parlamentarios. Así, para el estudio de los gobiernos de coalición –en cualquier régimen político– debe aclararse previamente un criterio central: qué es un gobierno de coalición, y qué criterio permite considerar la existencia de una coalición.

Para la identificación de los diferentes gobiernos de coalición contamos con un cuerpo de criterios que se han convertido en un protocolo comúnmente aceptado por los estudiosos.

A partir de los trabajos de Strom, se identifica a un nuevo gobierno sólo a partir de los siguientes casos:

- 1) *Después de cada elección legislativa;*
- 2) *Después de cada cambio de presidente;*
- 3) *Cuando se haya dado un cambio en la composición partidista del gobierno, y*
- 4) *En aquellas ocasiones en que se haya producido un cambio en la fuerza o estatus político del gobierno: de mayoría a minoría o viceversa.*

Los dos primeros criterios ofrecen como ventaja que además incluyen dos situaciones a menudo obviadas desde las aproximaciones formales.

El tercer criterio infiere considerar aquellas remodelaciones del Ejecutivo en las que se modifica la correlación de fuerzas en el seno del Gobierno. Así, la sustitución de un secretario por otro del mismo partido no tiene como efecto contar con la existencia de un nuevo gobierno. No obstante, sí que lo es el hecho que uno de los socios de la coalición obtenga o pierda una secretaría, puesto que este hecho tendrá un efecto inmediato en la dinámica interna del gobierno.

El cuarto criterio –*cambio en la fuerza o estatus parlamentario del gobierno*– es un elemento clave en la identificación de nuevos gobiernos, sea cual sea la razón que haya motivado el cambio.



La dinámica política derivada del diseño institucional de la forma presidencial de gobierno junto con la consolidación de sistemas multipartidistas pone sobre la mesa la necesidad de clarificar conceptualmente las nociones de coalición política en sus diferentes acepciones o fórmulas de coalición: coaliciones electorales y particularmente coaliciones de gobierno, coaliciones de reforma y lo que algunos caracterizan como coaliciones parlamentarias, que a veces son solamente acuerdos legislativos –pases de compromiso– que también se han registrado en varios países en épocas anteriores y que hoy presentan características renovadas.

El presidencialismo de coalición se extiende con prácticas que, según los críticos del presidencialismo, este régimen no alienta, y que muchos suponían privativas del parlamentarismo.

En la definición de “gabinete de coalición estricto” las clases son la combinación de un acuerdo presidencial con más de un partido político y, por otro lado, la selección partidista de los ministros o secretarios. Desde esta perspectiva, el presidente únicamente cooptará a miembros de los partidos políticos con los que ha llegado a un acuerdo.

El resultado parece evidente: los potenciales problemas coalicionales no estarán determinados por la dificultad de crear gobiernos de coalición, sino que se ubicarán en la combinación entre presidencialismo y multipartidismo, siendo así que la vulnerabilidad de la presidencia tiene poco que ver con la formación o no de gobiernos de coalición.

La mejor definición de la problemática de análisis es la proporcionada por Mayorga, quien al analizar los gobiernos de coalición expone las dificultades esenciales de dicho análisis: el hecho de que los gobiernos de coalición en estos sistemas (Bolivia) se caracterizan por un marco carácter ad hoc, en el que la base de los acuerdos son individuos concretos y no los partidos mismos –problema de reconocimiento político- (Mayorga, 2001: 119-120).

Es precisamente este problema el que conlleva una mediatización por parte de intereses particulares frente a la asunción de responsabilidades políticas por parte de los grupos parlamentarios. Ello condiciona su funcionamiento, vinculado a negociaciones orientadas tanto a incorporar dichos intereses particulares como a generar apoyos circunstanciales, toda vez que han carecido de una sólida disciplina de partido en la que apoyarse parlamentariamente.

La configuración institucional de las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo conlleva que la unidad de análisis obligada sea el partido político, toda vez que únicamente a partir de su consideración como actor central (y unitario, por paradójico que ello parezca) podemos comprender dichas dinámicas coalicionales.

Desde de las aproximaciones teóricas que se empleen el número de partidos presentes en el gobierno se ha interpretado como referente sobre el que predecir la futura estabilidad del mismo. En lo que respecta a la vertiente teórica, si bien desde las teorías formales sólo se tomaban en consideración aquellos gobiernos en los que intervenían más de un partido, desde la aproximación multidimensional se ha ido confirmando la hipótesis que las dinámicas coalicionales se activan también en aquellos casos en los que un partido gobierna en minoría, pero debe estar pendiente de los apoyos parlamentarios externos, sean formales o informales.



Por otro lado, el número de partidos, como consideración formal, es usado como indicador de la potencial estabilidad futura del gobierno. Así, a más partidos en el gobierno, menor es la estabilidad futura, siendo el peor de los escenarios políticos posibles la formación de un gobierno de coalición multipartidista similar al tipo italiano del pentapartito; por otro, la importancia de la correlación de fuerzas entre los diferentes partidos coaligados, el parámetro más utilizado para este tipo de análisis es la diferencia existente entre el número de diputados que cada uno de los socios aporta al sostenimiento del gobierno, el resultado será la clasificación de los gobiernos de coalición como equilibrados o desequilibrados.

La fuerza parlamentaria es otra variable en los procesos de formación de gobierno, sean o no de coalición. El objetivo de todo proceso de formación de jefatura es garantizar que el partido o coalición que pretende acceder al régimen disfrute de un apoyo parlamentario suficiente.

De acuerdo con el momento en el que se coaligan los partidos, se califican los gobiernos de coalición como preelectorales, postelectorales o mixtos, en aquellos casos en que uno o más socios se incorporan a una coalición preelectoral tras la celebración de los comicios. Obviamente la caracterización del sistema electoral –como en el caso binominal chileno– será un elemento que condicionará la formación de dichas coaliciones preelectorales y, llegado el caso, su mantenimiento en el Legislativo y en la configuración del gabinete.

El objetivo es calificar a los gobiernos de coalición serán de homogéneo o heterogéneo en función de la mayor o menor cercanía ideológica de los mismos según el grado de vinculación ideológica existente entre sus miembros.

Uno de los aspectos en los que el estudio de los gobiernos de coalición y de las dinámicas coaliciones tiene más terreno para su desarrollo es el análisis de las dinámicas multinivel entre los gobiernos de diferentes ámbitos político-territoriales, y la actuación de los partidos cuyos ámbitos organizativos difieren entre sí. Se diferencian así entre aquellos partidos de ámbito estatal o nacional (PAE) y aquellos que solo tienen presencia en zonas muy concretas del mismo: los partidos de ámbito no estatal (PANE). Dentro de las diferentes características del proceso de formación de gobierno, se deben considerar los rendimientos de los mismos no sólo con criterios meramente retroactivos sino también prospectivos. Una de las variables clave para medir el rendimiento de los gobiernos es su duración, es decir, su estabilidad.

La otra vertiente del análisis de los rendimientos de los gobiernos de coalición es el estudio del rendimiento electoral obtenido por los partidos que han formado parte de la coalición: los estudios sobre el *incumbency effect*.

Así, el escenario resultante gira en torno a cuatro argumentos:

El primero, es la existencia de escasos estímulos para cooperar con el presidente electo, esencialmente derivados de la diferente configuración institucional existente entre presidente y legisladores. El segundo, es que el núcleo de esa disonancia se ubica en la existencia de un doble proceso electoral que, aunque concurrente en casi la totalidad de los países, implica una doble legitimidad en origen. Tercero, la dificultad para el establecimiento y el mantenimiento de una línea de actuación parlamentaria cohesionada entre los diferentes grupos parlamentarios. Tal y como se ha puesto de manifiesto desde diferentes estudios (ALCÁNTARA, 2004), los partidos políticos latinoamericanos presentan

bajos niveles de institucionalización lo que dificulta su labor parlamentaria y en especial la observancia de mínimos niveles de disciplina interna.

La configuración institucional de la presidencia en estos sistemas implica déficits de visibilidad y reconocimiento de los integrantes de su gabinete, sean o no de su partido. En este sentido, ello conlleva, por un lado, la ausencia de recursos políticos con que apoyar la gestión de los diferentes partidos presentes en el gabinete ante su electorado. Por otro lado, esa misma configuración institucional ofrece escasos o nulos incentivos para la supervivencia del gabinete, siendo así que a sus miembros les resulta gratuito enfrentarse al presidente o incluso abandonar su gabinete;

Cuarto, la deficitaria configuración de los mecanismos de participación del Legislativo en el nombramiento y cese de los miembros del gabinete como complemento a los poderes de veto presidenciales.

En cualquier caso, lo cierto es que el hecho de que el partido ganador de la elección presidencial no cuente con la mayoría absoluta del Congreso debiera ser un estímulo lo suficientemente poderoso como para que el presidente electo negociara apoyos con otros partidos. No obstante, es evidente que para facilitar el establecimiento de verdaderos estímulos para la cooperación interpartidista deben existir otros factores:

- *La baja polarización ideológica;*
- *El convencimiento de las dirigencias partidarias sobre las bondades de la cooperación y/o la existencia de una amenaza potencial para la supervivencia del sistema democrático derivada del proceso electoral.*

Las dificultades aparecen cuando el contexto institucional presenta características distintas a las habituales en un entorno parlamentario y, por ende, están acompañadas por constantes estructurales que tienen una incidencia directa en la delimitación de los posibles acuerdos parlamentarios, así como en la formalización de un gobierno de coalición.

Entre estos elementos limitadores y condicionantes destacan la doble legitimidad electoral de origen entre el presidente y el Legislativo; la prerrogativa de éste de nombrar y destituir libremente a los miembros de su gabinete sin necesidad de atender a los equilibrios parlamentarios existentes; la ausencia de la capacidad de gestión del tiempo político debido al carácter fijo de su mandato y, además, los poderes de veto del presidente en el ejercicio de sus facultades legislativas.

Para la identificación de los gobiernos de coalición lo importante es la capacidad del sistema político de asumir la necesidad de generar mayores canales de interacción entre presidente y Congreso, con el objetivo de satisfacer las demandas sociales, crear mayor base social, y garantizar una mejor gobernabilidad respecto de los beneficios de un gobierno de coalición.

Tales dinámicas pueden aparecer mediante las interrelaciones entre los legisladores y los miembros del gabinete o mediante una mayor facilidad para la creación de comisiones parlamentarias; el entorno más deseable sería la participación efectiva del legislativo en el proceso de nombramiento y cese de los miembros del gabinete.

Coincidiendo con Colomer y Negretto (2003) en el sentido de que “... las preferencias políticas del gabinete presidencial deberían ser lo más próximas posible a la preferencia del legislador mediano con objeto de promover acuerdos cooperativos y socialmente satisfactorios entre el presidente y la mayoría del Congreso. Bajo las otras condiciones institucionales y políticas antes señaladas a favor de una buena gobernanza, en muchas ocasiones este objetivo puede llevar a la formación de un gabinete multipartidista con apoyo más amplio que el apoyo electoral obtenido por el presidente ...”, se tiene la convicción de que lo anterior implicaría que el presidente estuviera obligado casi en todas las oportunidades a obtener la ratificación por el Congreso de sus nombramientos, con lo que el Legislativo podría también reprobado, censurar y provocar la destitución de los mismos.

Ello implica una restricción de fórmulas para la configuración del gobierno. Es evidente que podría entenderse dicha propuesta como contrapeso al derecho de veto presidencial, en tanto que determinaría al presidente a buscar coaliciones parlamentarias que ofrecieran garantías para la supervivencia del gabinete y, por ende, evitar la toxicidad de la parálisis legislativa.

Si bien la moción de censura es un mecanismo ya incorporado de forma limitada en algunos ordenamientos jurídicos del presidencialismo latinoamericano, lo cierto es que la ausencia de la medida anterior termina por difuminar su efectividad. Así, si bien en algunos casos su éxito supone la destitución del secretario censurado (Argentina, Colombia, Guatemala, Perú, Uruguay y Venezuela), lo cierto es que en lo general pueden dar lugar a comportamientos de carácter mediático y en gran medida demagógicos (Bolivia, El Salvador y Paraguay).

En otra esfera queda la creación de una figura que sería el o la responsable principal del ejecutivo frente al legislativo.

Los gobiernos de coalición en los sistemas presidenciales son considerados como ocasionales, “accidentales”, e indeseables porque se presupuestan inestables. Empero, el estudio empírico de los gobiernos de la región, desde la segunda mitad del siglo veinte, contradice el presupuesto de incompatibilidad de los gobiernos de coalición en los regímenes presidenciales.

Según los estudios de Deheza (1997, 1998), Amorim Neto (1998) y Chasquetti (2001, 2008), más de la mitad de los gobiernos latinoamericanos formados desde 1958 fueron gobiernos de coalición; estas constataciones empíricas invalidan el supuesto accidentalismo de los gobiernos de coalición en los sistemas presidenciales.

Este fenómeno no es nuevo, desde 1958 hasta 1985 ha habido más de cincuenta gobiernos de coalición (Deheza, 1997, 1998; Chasquetti, 2001, 2006); sin embargo, este fenómeno se ha acelerado: entre 1985 y 2007 son más de 20 los gobiernos que se formaron por coaliciones (Chasquetti, 2001, 2008). Esta aceleración es concomitante con la pluralización o poliarquización (Dahl, 1971) de las sociedades latinoamericanas.

En la década de 1950, M. Duverger (1951), presentó al dualismo como el propio de cada sociedad. Al conceptualizar la bipolaridad de las sociedades modernas, Duverger afirmaba que cada opción política se presentaba bajo una forma dualista (en general). Por ello bastaba con dos partidos para expresar esta dualidad y asegurar la alternancia política; los ciudadanos se dividían entonces entre las dos tendencias, supuestamente representativas.

Esta teoría dominante, vigente en un mundo bipolar, encontraba eco en Sudamérica, pues la mayor parte de los regímenes de entonces eran dominados por dos partidos a excepción de Brasil, Bolivia y Chile.

Las carencias evidentes de esta teoría de los sistemas bipartidistas en términos de representación sociopolítica y concertación de políticas socioeconómicas, implicaron el reconocimiento del pluralismo y de la poliarquía como futuro de la democracia: “la democracia de un Estado moderno radica en una democracia pluralista”, (Bobbio, 1984). En consecuencia, se vive una deconstrucción de los bipartidismos (Fregosi, 2004): “hoy en día el bipartidismo ha completamente desaparecido de Sudamérica y a nivel latinoamericano sigue vigente sólo en Honduras”.

Asimismo, tal como observaron y temieron Mainwaring y Shugart (1994, 2002), el número de partidos en la región explotó a partir de la década de 1990, con la aparición de partidos minoritarios o “de minorías” (Duverger, 1951). Este período fue marcado también por la multiplicación de movimientos o protopartidos, partidos cuyo único objetivo es el de llevar al poder a su jefe-fundador. Aunque esta incontinenencia partidista se haya generalmente estabilizado o contenido (Alcántara y Freidenberg, 2001), se observó sin embargo una multiplicación de gobiernos de minoría (minority president), tan temidos por Mainwaring y Shugart (2002). Paralelamente, y **como consecuencia de esto, el aumento del número de partidos en la escena política incrementa la probabilidad de formar coaliciones electorales y de gobierno** (Cheibub y Limongi, 2002).

Desde el retorno a la democracia, Chile y Uruguay no han conocido ninguna crisis ni inestabilidad política. Tampoco han experimentado casos de delegative democracy (O’Donnel, 1994), ningún outsider carismático y antisistema ha tenido eco en estos países, al contrario de casi todos los otros países de la región, a pesar de ser duramente tocados por la crisis económica de principios del siglo veintiuno.

Argentina, por su lado, pasó por todas estas etapas críticas ; no obstante, este país, Chile y Uruguay vivieron, y en algunos casos siguen viviendo, experiencias de gobiernos de coalición.

Uno de los elementos que permite explicar la estabilidad de las democracias uruguaya y chilena radica en (Lechner, 1997 y Garretón 1997) el hecho que los actores que participaron en el retorno a la democracia fueran *grosso modo* los mismos que entraban en la competición política antes de la interrupción autoritaria. No se ha experimentado; por tanto, una “inauguración democrática” (Garretón, 1997) ni tampoco una pérdida de identidad y marcos políticos (Lechner 1997).

Asimismo, si bien la tradición chilena y uruguaya de coalición y pragmatismo político (más en el caso uruguayo) radica en una historia política, debe resaltarse que la transición hacia la democracia creó las fundaciones del sistema actual. De hecho, más que pactadas los militares de entonces trataron de conferirle una dimensión constitucional.

Con la misma voluntad que los militares chilenos tuvieron por querer legitimarse, los militares uruguayos, por referendo, optaron por la adopción de una nueva constitución, la cual preveía, entre otras cosas, leyes de amnistía y un calendario de retroceso progresivo del poder. Aquella intentona fue rechazada por los uruguayos en 1980, y obligó a los militares volver a hacer concesiones, hasta el encuentro en el Club Naval donde la totalidad

de los mayores partidos políticos, dentro de los cuales el Frente Amplio, negociaron las condiciones del retorno a la democracia (Yaffé, 2005).

La cultura política uruguaya pesó particularmente en el desarrollo de las negociaciones (Lanzaro, 2001; Chasqueti y Buquet, 2004). Esta tradición, originada en una separación estricta de los poderes y una poliarquía muy fuerte, contrasta con las prácticas oligárquicas de poder en la región; asimismo, la práctica política uruguaya, ocasionada por una atomización del poder (poliarquía muy fuerte y claramente definida) y una negociación sistemática tanto *inter* como *intrapartidista*, se garantiza por un pluralismo político tanto dentro como entre los dos principales partidos.

Los partidos políticos uruguayos tienen varias corrientes internas (facciones), lo que hace que la competición política sea efectivadentro de cada partido; asimismo, la gobernabilidad uruguaya consta de varias experiencias de coaliciones de gobierno, en donde facciones de uno de los dos partidos tradicionales se aliaron con el otro partido.

La idiosincrasia política de ese país consistía en un “presidencialismo de compromiso” (Lanzaro, 2001a), operado de forma colegiada a través de mecanismos transversales entre gobierno y oposición (llamada coparticipación; Lanzaro, 1993 y 2001b). Con el tiempo, la cartelización de los dos partidos principales (Katz y Mair) condujo a la aparición de una “coalición de partidos” de izquierda (Lanzaro, 2001b): el Frente Amplio.

El retorno a la democracia supuso, además del regreso a la constitución de 1967, un casi *statu quo* de las fuerzas en presencia, los tres partidos realizando, *grosso modo*, los mismos resultados de las elecciones presidenciales de 1971; por tanto, la gobernabilidad, así como los marcos y referentes políticos, cambiaron radicalmente. La consolidación del Frente Amplio, que mutó de ser una coalición de partido a “un partido de coalición” (Lanzaro, 2000) – bajo el modelo de los dos grandes partidos de hecho–, y sus éxitos electorales ininterrumpidos desde el regreso de la democracia, instaló un tripartidismo de hecho y una nueva forma de hacer la política.

El equilibrio de las fuerzas condujo desde 1989 a los dos partidos tradicionales a formar una coalición (bajo la presidencia de Lacalle 1989-1994), para contrarrestar el peso creciente del Frente Amplio. Poco a poco la ley electoral y el sistema de partido dejaba entrever una posible victoria del Frente Amplio a la presidencia (Lanzaro, 2000; Piñeiro, 2004; Yaffé 2005). Por ello, sus partidos adoptaron en 1996 una nueva ley electoral oficialmente para responder al nuevo orden político, oficiosamente para impedir toda victoria del Frente Amplio (Lanzaro, 2000, 2001; Buquet, 2000 y Yaffé, 2005) al introducir la segunda vuelta e imponiendo un sistema de primarias en cada partido antes de las elecciones.

Esta nueva ley condujo a una forma más explícita de pacto político y formación de coaliciones. Así, y aunque ya hubiesen emprendido un acercamiento ideológico desde el regreso de la democracia, y llegaron a formar coaliciones explícitas desde 1989; bajo la presidencia de Sanguinetti (1994-1999) y Batlle (1999-2004), el acercamiento se hizo aún más evidente y sólido. De hecho, al inicio se coaligaron bajo la forma de un “acercamiento negativo” (Di Tella, 2004), o sea sobre la base de un repudio mutuo en contra del Frente Amplio. Pero poco a poco la convergencia ideológica se hizo más evidente e ineluctable (Alcántara y Luna, 2004; CEE1815, 1999; Yaffé, 2005).

Respecta a la práctica de la política, se ha notado en Uruguay una evolución de su praxis consensual; las relaciones entre las élites políticas no han sido tradicionalmente consensuales sino colegiadas. Con la irrupción del Frente Amplio, emerge un nuevo clivaje en el país, fundado sobre la dicotomía europea de izquierda/derecha, inexistente hasta entonces en este país. Con el retorno de la democracia se aceleró la estructuración del Frente Amplio a través de una de-radicalización ideológica que contribuyó en asentar este clivaje.

De hecho, los distintos partidos del Frente Amplio operaron una convergencia ideológica y dejar de lado el dogmatismo político. Por ello, los partidos de izquierda en Uruguay fueron los primeros de la región en abandonar paulatinamente la herencia del marxismo y de la lucha de clases. Este pragmatismo ideológico consistía en una redefinición de la competición política hacia el centro del tablero político. Los partidos de la izquierda “fueron a buscar a los electores donde se encontraban” (Lanzaro, 2005). De otro lado la “derecha” operaba también una convergencia ideológica.

La consensualización se operó en Uruguay esencialmente de forma intrapartidista o intrabloquista. Aunque se experimentara una convergencia ideológica (fusión; Di Tella, 2003) entre los dos partidos tradicionales, el Frente Amplio adoptó una táctica de oposición frontal, desde que llegó Tabaré Vázquez a la cabeza del partido a principios de la década de 1990 (Alcántara y Luna, 2004). Esta práctica comparada con la praxis tradicionalmente consensual en el país, concomitante con los éxitos crecientes del Frente Amplio, no condujo por tanto a un quiebre de la estabilidad política del país: de ser más congruentes y homogéneas las coaliciones partidarias resultaron más sólidas; asimismo, mientras la coalición gubernamental de Lacalle (PN, 1989-1994) se desagregó después de dos años de gobierno, víctima de los cálculos electoralistas de sus miembros, las coaliciones de Sanguinetti II (PC, 1994-1999) y Batlle (PC, 1999-2004) consiguieron la cohesión hasta el final del mandato.

La formación de gobiernos de coalición en Chile, tiene su origen en la tradición política. Los primeros casos se remontan a mediados del siglo XIX, bajo la presidencia de Manuel Montt (1861-1873).

Se ha demostrado que las coaliciones gubernamentales formaron la gobernabilidad chilena, pues desde 1891 “ningún partido por sí solo ha contado con una mayoría absoluta del electorado chileno y, por tanto, una constante en la política del país ha sido la formación de coaliciones para las elecciones presidenciales y para crear mayorías parlamentarias operativas” (Valenzuela, 1995: 79). Históricamente, las coaliciones de partidos y por ende de gobierno se definían según su cercanía u oposición a la Iglesia.

Después llegaron los movimientos socialistas y marxistas formándose al propio tiempo una competición electoral más próxima a la vigente entonces: socialistas vs anti socialistas, en torno a tres polos: la izquierda, centro y conservadores.

Asimismo, la tradición política en Chile radica en una polarización muy fuerte (división diría Huneeus, 2003), con su paroxismo tras la elección de Salvador Allende en 1970.

El sistema político de aquella época hacía que el pacto más votado fuera elegido, por lo que se observaron muchos gobiernos minoritarios o muy minoritarios, y hacían por ende los gobiernos y alianzas muy frágiles.

El golpe de Estado de 1973 puso fin a este período. El gobierno militar quería acabar con el alto nivel de politización del país, y la división de la sociedad; enfocando la mira hacia los asuntos económicos. Con el fin de una salida del gobierno lo más suave y “protegido” posible, el gobierno militar hizo adoptar por referendo popular, en 1980, una nueva constitución para el país. Además de las clásicas medidas de amnistía, esta constitución (modificada en el 2005), establecía una nueva ley electoral y sistema político, y preveía un plebiscito para 1988 para mantener al general Pinochet como presidente de la República; de no ser mantenido Pinochet, se preveía entonces la organización de elecciones para el año siguiente.

La ley electoral y el sistema político previstos por la constitución abocaban en una limitación del número de partidos, considerados éstos como responsables de la inestabilidad de los gobiernos anteriores; también consistía en la adopción de una nueva carta electoral y del sistema binominal de elección. La binominalización de la representación electoral, a pesar de ser considerada como un “enclave autoritario” (Garretón), es un facilitador al acercamiento partidista; asimismo, el sistema binominal funciona de tal manera que los partidos “pequeños” no tienen opción de ser representados en ambas cámaras del Congreso al ser un sistema anti-representativo. Por lo tanto, este sistema presenta problemas en términos de legitimidad del voto.

La rehabilitación del sistema de representación política vigente de Chile antes de 1973 y la pacificación ideológica de los partidos políticos se acompañó de un intenso consenso de las relaciones ínter e intrapartidistas. De hecho, el Chile dividido (Huneus, 2003), en el que se oponían dos lados irreconciliables antes del golpe de septiembre de 1973, se cambió en un “sistema legítimo, competitivo y consensual” (Matas, 2000).

Aunque el sistema electoral favorezca la formación y el mantenimiento de las coaliciones, la concertación ha logrado mantener una cohesión muy fuerte durante casi veinte años, conservar un proyecto político y programático bien definido, y repartir entre todos los integrantes las rentas del poder. Por otra parte, la oposición, conservadores o gremialistas, ha logrado una convergencia ideológica pero aún no programática.

Los partidos dentro de cada coalición no son corrientes sino partidos estructurados y autónomos los unos *vis-à-vis* de los otros. Tienen asimismo cada uno su propio modo de designación de candidatos, por tanto, la competición electoral puede ser tan fuerte entre las coaliciones como dentro de cada una.

Finalmente, los partidos en presencia son básicamente los mismos que formaban la vida política en Chile antes de Pinochet. Por otra parte, esos partidos, pese a haber formado coaliciones electorales gubernamentales de oposición, siguen dando la batuta en la política chilena al formar cada uno, la “columna vertebral” (Garretón) de las coaliciones que conforman. Estas coaliciones no tienen asimismo una base social propia, sino que dependen de las de los partidos que las forman (Valenzuela, 1999; Siavelis, 2005; Ruiz Rodríguez, 2007).

En Chile y Uruguay el sistema y/o la tradición política condujeron a la formación y al mantenimiento en el gobierno de coaliciones mayoritarias, homogéneas, equilibradas y estables; de formación esencialmente preelectoral (o entre dos vueltas en Uruguay) y duraderas (Matas, 2000).

Estas coaliciones generaron estabilidad política y social cuando en el resto de América Latina se observaban períodos de inestabilidad e ingobernabilidad sociopolítica; en estos dos países se observó una vuelta de los partidos tradicionales y su mantenimiento en la competición política. De hecho, Chile y Uruguay una vez en democracia no tuvieron que reconstruir su organización sociopolítica, por tanto, los sistemas de partidos en estos países son los más institucionalizados de la región y, también, los mejores estructurados a nivel de ideología.

Otra consecuencia de la formación de coaliciones es el desplazamiento de la competición electoral hacia el centro del tablero político, debido a la adopción por parte de casi todos los partidos de posiciones más pragmáticas y menos dogmáticas, particularmente para los partidos de izquierda. Esta re-centralización de la competencia se hizo en detrimento del partido tradicionalmente más influyente y dominante en cada uno de estos dos países: la democracia cristiana en Chile, que pierde cada año más influencia, tanto a nivel nacional como dentro de la concertación; y el Partido Colorado en Uruguay (históricamente el partido progresista uruguayo, pero derrotado muy fuertemente en las elecciones de 2004, donde sólo consiguió abarcar el 10% de los votos, víctima del sinistrismo; Duverger, 1951).

Las élites tienen un papel importante que emprender (Garretón, 1993, 2001). El pragmatismo político y programático e ideológico (Ruiz Rodríguez, 2006b) de las élites chilenas y uruguayas son el elemento fundador de la vida política en esos dos países (Alcántara et Luna, 2004). Es preciso notar que la parlamentarización de la praxis en estos dos países se operó; sin embargo, bajo marcos institucional y constitucionalmente desfavorables al parlamento (Lanzaro, 2001; Godoy, 2003; Nolte, 2003); asimismo, en esos dos países los presidentes se benefician de poderes proactivos y reactivos a la vez.

El hecho más notable es una caída de la participación electoral durante los pasados poco más de diez años (Moulián, 2002; Huneus, 2003; Navia, 2004). Esto puede ser considerado en ambos casos como un desinterés por parte de los ciudadanos hacia la forma consensuada de hacer la política. Si se percibe aún más este fenómeno dentro de las poblaciones más jóvenes, sobre todo en Chile; hay que comparar los resultados con los de las naciones democráticamente consolidadas para darse cuenta de que la participación electoral permanece, todavía, bastante más elevada que en países como Gran Bretaña o Estados Unidos (Angell, 2002).

Desde el retorno de la democracia, Argentina ha experimentado un solo gobierno de coalición. La tradición política en Argentina es muy distinta de la de los otros dos países. Tradicionalmente, el sistema argentino se desarrolla por parte de los ciudadanos a través de un bipartidismo.

Sin embargo, en esta configuración, las relaciones entre los partidos han sido más bien conflictivas. Hasta 1976, los presidentes solían des-intermediar su relación con “el pueblo”, lo que ha generado un grado muy elevado de escepticismo y desconfianza en contra de los partidos y políticos. Por ello, los partidos son también menos estructurados e

institucionalizados. El patronazgo y el clientelismo predominan, facilitado por el recorte federal del país.

Además, los numerosos golpes de Estado en la historia del país no han conducido al apaciguamiento de la competición política ni de las relaciones entre las élites (Escudero, 2001).

Al contrario de Chile y Uruguay, la transición democrática no se hizo en Argentina de forma concertada y pactada, sino en la urgencia después de la fracasada guerra de las Malvinas contra Inglaterra, en 1982. Por ello, los partidos argentinos no tuvieron que acercarse demasiado ni encontrar acuerdo y consensos en vista de la vuelta a la democracia, como lo hicieron los partidos chilenos o uruguayos. Por tanto, no se experimentó un apaciguamiento de la competencia interpartidista, ni menos una redefinición profunda de sus ideologías y programas.

Desde 1983, los presidentes monarcas (o imperiales, Cox y Morgenstern, 2003) se siguen hasta que se vuelvan impotentes (casi en todos los casos, salvo en el caso de Néstor Kirchner, quien debutó con mucho escepticismo y terminó con el grado de satisfacción mayor desde Perón). La política no es cosa de una sola persona. El parlamento actuando como facilitador o enemigo, el ejemplo del último paro de los agricultores y las vivas tensiones resultadas desde enero de 2008 lo demuestran; sin embargo, el sistema político desde el pacto de Olivos, que condujo a la reforma constitucional de 1994, tiende a limitar los poderes del presidente. Este no tiene, por ejemplo, poderes proactivos (no puede gobernar por decreto ni imponer la agenda).

Por otro lado, el sistema electoral, es bastante más proporcional que el sistema binominal chileno. No obstante, estos desincentivos a la concentración de poderes no han alcanzado a cambiar la tradición política de oposición frontal y conflictiva entre el presidente y la oposición.

Los procedimientos de acercamiento político requieren mucho más que meros incentivos institucionales. Tal como muestra Gallo (2006), la adopción de medidas y elementos consociativos no generan *per se* una práctica negociada del poder; y no garantiza la estabilidad política del régimen, pese a que haya incentivos institucionales mayores al poder compartido en Argentina, la gobernabilidad de este país sigue siendo presidencialista y no partidista. Por tanto, elementos extra-institucionales desempeñan un papel muy importante (Lupia y Strøm, 2006).

Otro aspecto que hay que tomar en cuenta es la valoración para formar parte de coaliciones, así como su desempeño dentro del bloque. De ahí surgen varias preguntas aún sin responder sobre la anatomía de las coaliciones y sus garantías de funcionamiento: entender cuáles son los objetivos de cada partido dentro del pacto; entender las relaciones entre los partidos dentro de los pactos y el reconocimiento del pacto por estos mismos socios; también la necesidad de un análisis que considere el grado de integración dentro del pacto, en función de la autonomía de los partidos y sobre todo de los hombres políticos, así como las medidas internas de regimentación de los acuerdos y los procedimientos formales o informales; y entender cuáles son los procedimientos de reparto de las parcelas de poder (de manera formal o informal) y cuáles son los elementos de “castigo” en caso de operarse escisiones. Un análisis de corte sociológico es indispensable para; asimismo, entender

estos procedimientos de formación de coaliciones, su mantenimiento y, finalmente, los elementos debilitantes de estas mismas.

No obstante, las coaliciones de gobierno deben de tener límites y metas internas que, si bien existen de forma global en todos los modos de gobierno, pueden ser más riesgosas en éstas.

Igualmente, los consensos de la política conducen a un decremento del interés por la propia política. Hacer consuetudinario el recurso a la negociación produce una baja de la participación política (como en el caso de Chile) y/o desconfianza en los partidos coaligados a favor de partidos más incisivos (como el caso uruguayo). Obligadamente debe repensarse en la renovación de los partidos en cuanto a su ideología y pactos, arrojando como consecuencia la renovación de las élites partidarias.

Deben estimarse; por tanto, bajo la opinión de esta perspectiva, diversos momentos previos al establecimiento de los gobiernos de coalición. En primer lugar, el reparto de las carteras de poder, valorando el rol que tiene el partido en el poder y el quienes influyen; y el cómo deben repartirse. También sería necesario estudiar la organización del Estado por sobre la forma de gobernar y la competencia partidista, vía un análisis comparado.

VI.- COALICIÓN ELECTORAL O GOBIERNO DE COALICIÓN.

En México, a consecuencia de la reforma constitucional en materia político-electoral publicada en febrero de 2014, se implementó un novedoso panorama en el modelo de gobierno: la optativa del presidente de la República a formar un gobierno de coalición, que implica una modificación al régimen político del Estado mexicano.

El presidencialismo y el parlamentarismo son las modalidades de gobierno -más frecuentemente adoptadas por los Estados constitucionales en la actualidad-, como formas básicas de estructuración política, tomando como precedente a Estados Unidos, bajo el esquema de un sistema federalista innovador, adoptado de cierta forma por México, así como la experiencia de los países europeos con una figura de parlamento, que posteriormente, evoluciona a la creación de fusiones o formas mixtas de gobierno, como lo es el *semipresidencialismo* de tipo dual.

Es importante considerar la perspectiva del diseño constitucional toda vez que la concepción de un gobierno de coalición implica la interacción de las fuerzas políticas representativas de la sociedad mexicana ante el Congreso, por cuanto se refiere a la actuación administrativa del Ejecutivo y de su gabinete.

Por la vía ejecutiva del poder público esta reforma político-electoral origina una política pública más participativa y más democrática en el ejercicio del gobierno, no obstante que la figura prevista en ella sea optativa, y que traiga aparejada la complejidad de los resultados presentados por los gobiernos de los últimos sexenios ante la sociedad, en términos de las plataformas políticas propias de los partidos políticos.

Con fundamento en lo dispuesto por la Carta Magna:

Art. 41...

I.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

Párrafo adicionado DOF 10-02-2014

Así, los partidos políticos constituyen una de las vías que hace posible el acceso de los ciudadanos al poder público; haciendo hincapié en el reciente rol político que se reconoce a los candidatos independientes.

Sin embargo, en diverso artículo se configura un tratamiento diferenciado a la nueva figura para el acceso de los ciudadanos al poder público:

Artículo 59. Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Artículo reformado DOF 29-04-1933, 10-02-2014

Respecto de la optativa de gobiernos de coalición, se hace referencia específicamente a los institutos políticos con representación en el Congreso de la Unión:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I...

II...

III. Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;

Fracción derogada DOF 30-07-1999. Adicionada DOF 10-02-2014

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

Fracción reformada DOF 10-02-1944, 31-12-1994, 09-08-2012, 10-02-2014, 27-05-2015

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

Párrafo reformado DOF 10-08-1987, 25-10-1993, 12-02-2007

I...

II...

...

En los supuestos de la ratificación de los Secretarios de Relaciones y de Hacienda, cuando no se opte por un gobierno de coalición, si la Cámara respectiva no ratificare en dos ocasiones el nombramiento del mismo Secretario de Estado, ocupará el cargo la persona que designe el Presidente de la República;

Párrafo adicionado DOF 10-02-2014 Fracción reformada DOF 08-10-1974, 10-08-1987, 25-10-1993, 31-12-1994, 09-08-2012

III a XVI...

XVII. En cualquier momento, optar por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.

El gobierno de coalición se regulará por el convenio y el programa respectivos, los cuales deberán ser aprobados por mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. El convenio establecerá las causas de la disolución del gobierno de coalición.

*Fracción reformada DOF 20-08-1928, 08-10-1974, 10-08-1987. Derogada DOF 25-10-1993.
Adicionada DOF 10-02-2014*

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

I...

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

Al tratarse de partidos políticos en nuestro sistema presidencialista -o de que se trate de grupos parlamentarios- los actores primordiales que definen el perfil de gobierno de una estructura estatal, en términos del rol de representación social que desempeñan, de ello depende la efectividad de un gobierno en turno, tomando como escala el nivel de consensos o de acuerdos alcanzados.

La combinación de estrategias que realice por su parte el presidente o el titular del ejecutivo local, y la proyección de éstas en su propio actuar, respecto de su mismo grupo político, así como de las otras fuerzas políticas representativas, determina la fuerza y viabilidad del programa de gobierno.

En términos de las aportaciones de Giovanni Sartori (*op. cit.*), desde el constitucionalismo comparado tomando como sustento el estudio de las estructuras democráticas de gobierno actuales, los sistemas electorales, y el análisis a las formas de representación, se puede construir una opinión en cuanto al estado actual de la temática mexicana, en un esquema

donde existe una pluralidad de partidos políticos con representación social en el Congreso de la Unión.

Siguiendo con la Carta Magna:

Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.

...

En la Constitución Política de la Ciudad de México se establecerá que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

III a V...

VI. La división territorial de la Ciudad de México para efectos de su organización político administrativa, así como el número, la denominación y los límites de sus demarcaciones territoriales, serán definidos con lo dispuesto en la Constitución Política local.

El gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las Alcaldías. Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, la Legislatura aprobará el presupuesto de las Alcaldías, las cuales lo ejercerán de manera autónoma en los supuestos y términos que establezca la Constitución Política local.

La integración, organización administrativa y facultades de las Alcaldías se establecerán en la Constitución Política y leyes locales, las que se sujetarán a los principios siguientes:

a) Las Alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un Alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la Alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a Alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los Concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales.

b) La Constitución Política de la Ciudad de México deberá establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de Alcalde y Concejales por un periodo adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato

Novedosamente se introduce en el marco constitucional supremo una figura que otorga al Ejecutivo federal y locales, la posibilidad de optar por un gobierno de coalición diseñado en los términos establecidos en un convenio y en el pacto de un programa de gobierno, lo que

constituye un cambio estructural, pues indudablemente, en el ámbito jurídico, se tendría que emitir la legislación secundaria pertinente, de tal manera que se regulen pormenorizadamente los requisitos, lineamientos y demás criterios que deberán contener tanto el convenio de conformación del gobierno de coalición como el programa de gobierno acordados, así como la justificación y objetivos que dan sustento a esta figura política, en el caso de que un próximo presidente de la república elija esta modalidad de gobierno:

TRANSITORIOS

SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

a) a e)...

f) El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente:

1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales;
2. Se podrá solicitar su registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas;
3. La ley diferenciará entre coaliciones totales, parciales y flexibles. Por coalición total se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el cincuenta por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma. Por coalición flexible se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral;
4. Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos;
5. En el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse, y

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

...

En ese orden de ideas, queda pendiente la regulación de una segunda etapa de operatividad, pues la reforma político electoral a la que se ha hecho referencia en este trabajo, únicamente ha introducido una alternativa teórica de gobierno en el texto constitucional en materia jurídico-política, restando la instrumentación de su funcionalidad en la norma secundaria, y por consecuencia, en la realidad social, política y jurídica.

La mención de un gobierno de coalición, específicamente es una introducción textual que abarca, entre otros, los artículos trascritos en donde se le hace referencia a las atribuciones de las cámaras legislativas, y las propias del presidente de la república, en lo que toca al nombramiento del gabinete y las ratificaciones correspondientes, pone de manifiesto que la productividad legislativa derivada de los consensos necesarios, no comprende en su totalidad el *telos* hacia el cual se orienta el sistema jurídico-político mexicano.

La reforma política en cita comprende únicamente el aspecto meramente formal de la misma, pero no logró abrazar los fenómenos incidentes en la crisis del derecho, cito algunos (Ferrajoli, 2010, pp. 15-36):

- Ineficacia de los controles políticos que ocasionan problemas de legalidad;
- El descuido olvido del Estado benefactor, por la falta de concientización de los poderes públicos en diseñar e instrumentar políticas públicas positivas que satisfagan los derechos sociales de los individuos;
- Partidos políticos y sus extensiones burocráticas inmersos de forma negativa y gradual.
- El fenómeno globalizador y su consecuente debilitamiento del constitucionalismo nacional.

Los institutos políticos al colocar sus propuestas contendientes en determinado proceso a través del triunfo electoral, provocarán un segundo panorama político que se transformará en la necesidad de contar con estrategias de colaboración entre las fuerzas políticas que darán contenido trascendental a la democracia sustancial

El principio de mayoría (que comparte lugar con el principio de proporcionalidad en sistemas electorales mixtos como lo es el nuestro) en un contexto de democracia sustancial como la que alude Ferrajoli, logrará el objetivo de realizar consensos con las minorías parlamentarias para lograr la construcción de gobernabilidad, si se tornan factibles las propuestas y los ejes políticos trazados por la figura del Ejecutivo en turno, en nuestro sistema presidencialista.

En México, las coaliciones electorales como medios alternativos para alcanzar un triunfo electoral a través de la postulación de candidatos comunes bajo una misma plataforma política constituyen un tópico recurrido por los partidos políticos desde la elección presidencial de 1988, en la que se formó una coalición entre partidos de izquierda y algunos anteriormente leales al Partido Revolucionario Institucional, llamada Frente Democrático Nacional (FDN), para postular a Cuauhtémoc Cárdenas para la presidencia de la república. Dicha coalición electoral dio nacimiento al FDN fue resultado de la postulación de un “candidato común”, figura permitida en la ley electoral vigente en 1988.

A escala estatal, las coaliciones preelectorales de la era democrática se registran desde 1994, pero se intensifican a partir de 1997.

Actualmente, el sistema electoral mexicano prevé las coaliciones electorales con la finalidad de fortalecer los mecanismos democráticos de acceso a los cargos de elección popular, mediante la construcción de una plataforma electoral común.

Las coaliciones electorales ya se desarrollaban en el orden federal y local durante las últimas dos décadas, y atentos a ello, la reforma en materia político-electoral que toca este trabajo, señaló en sus transitorios la regulación de un sistema que comprenda las bases y lineamientos sobre los cuales se instaurasen legal y válidamente las coaliciones electorales de tipo total, parcial, o bien, flexibles, en las próximas elecciones.

Las directrices establecidas en dicha reforma de 2014 se cristalizaron con la emisión de la Ley General de Partidos Políticos, en lo que respecta a la parte sustancial que define las coaliciones electorales y plantea las modalidades en que éstas se pueden llevar a en el orden federal y local.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es el ordenamiento jurídico que establece las disposiciones para los procesos electorales en los que las coaliciones electorales, los partidos políticos, los candidatos propuestos por cualquiera de las dos anteriores formas de contender políticamente, y los candidatos independientes, resultan clave.

DIFERENCIAS ENTRE LA NATURALEZA JURÍDICA DE UNA COALICIÓN ELECTORAL Y UN GOBIERNO DE COALICIÓN.

Las coaliciones electorales son *a priori*, en tanto que los gobiernos de coalición son *a posteriori*.

Las coaliciones electorales son las uniones temporales, transitorias, emergentes de los convenios celebrados entre dos o más partidos políticos nacionales, en el orden federal, o bien entre partidos políticos nacionales y estatales o sólo estatales, en el orden local, con la finalidad de postular los mismos candidatos a cargos de elección popular; tienen como finalidad participar en un proceso electoral; mientras que un gobierno de coalición nace de negociaciones posteriores al conteo de votos.

En México la Constitución establece gobierno de coalición, a través de la elaboración de un convenio y un plan o programa afín *pro gobierno*, pactados por el jefe del Ejecutivo y los partidos políticos que en ellos intervengan, sometidos posteriormente a la aprobación definitiva de la mayoría de los miembros del Senado.

Tanto para la coalición electoral y el gobierno de coalición, de previo, deben pactarse voluntades para conseguir un fin común, empero, la diferencia es el objeto del citado acuerdo de voluntades, por cuanto a que en la coalición electoral nace con la finalidad de obtener un triunfo electoral.

Un gobierno de coalición implica que las fuerzas políticas partes, y el mismo presidente de la república, asuman compromisos que tienen que ver con una agenda de gobierno efectivo y políticas públicas, en tanto que existe un contexto transaccional o de negociación política.

El legislativo responsable de la reforma político-electoral omitió fue omiso -en los respectivos transitorios- en establecer un mecanismo de regulación en la norma secundaria, con base en las pautas constitucionales tratándose de un gobierno de coalición; a diferencia de lo que sí previó respecto de las coaliciones electorales.

Al decir estrategias o negociaciones o transacciones políticas en un contexto de gobierno de coalición, éstas se erigen como una alternativa para evitar la debilidad de la eficacia política de los gobiernos divididos en donde hay cierto grado de fragmentación política, propia de los sistemas pluripartidistas.

Para orientar de mejor manera, al respecto, cito textualmente el comentario de Josep Reniu Vilamala:

Sea como fuere, lo cierto es que el funcionamiento de los sistemas políticos –cualesquiera que sea su régimen– descansa en la necesidad [...] de construir consensos [...] se ha señalado repetidamente que

governar en coalición permite expresar mejor los valores de la democracia. Compartir responsabilidad de gobierno con otras formaciones políticas supone una apuesta decidida por el pluralismo político, ampliando de esta forma la base social del gobierno [...].

[...] Los factores que rodean y condicionan la formación de gobiernos de coalición se encuentran íntimamente vinculados con el fortalecimiento del sistema democrático [...] lo que da paso al coprotagonismo de las fuerzas políticas minoritarias. Por otro lado, la negociación para la formación de gobiernos de coalición pone de relieve la definición de objetivos partidistas que hagan compatible la más alta expresión de los valores democráticos con la lógica voluntad de influir en el gobierno de la res pública [...].

México es hoy un modelo moderno de Estado constitucional de derecho, ejercido en un panorama de pluralismo político que, al menos en el diseño institucional, funciona en beneficio de los intereses de los gobernados, como lo es el caso de las recién reconocidas candidaturas independientes, otro punto anotado a favor de la democracia representativa, en los últimos tiempos, y que merece un tratamiento a fondo por separado.

Josep Reniu Vilamala, sobre los gobiernos de coalición en los países latinoamericanos, cita:

"[...] habida cuenta de la deficiente configuración de las mociones de censura hacia los gabinetes presidenciales, los partidos carecen de recursos para limitar o condicionar dichas actuaciones presidenciales.

[...] El resultado parece evidente: los potenciales problemas coalicionales no vendrán determinados sólo por la dificultad de crear gobiernos de coalición sino que se hallarán, en todo caso, en la difícil combinación entre presidencialismo y multipartidismo, siendo así que la vulnerabilidad de la presidencia tiene poco que ver con la formación o no de gobiernos de coalición".

Juan José Linz, ex profesor de Ciencia Política de la Universidad de Yale, expone:

[...] los principales cargos que se imputan a los regímenes presidencialistas son los entrados en su rigidez institucional y las altas posibilidades de `bloqueo` institucional que permiten, así como la escasa existencia de incentivos para la cooperación político-parlamentaria [independencia de poderes; legitimidad doble en origen del parlamento y del presidente; períodos fijos para los respectivos mandatos; dificultades para dirimir conflictos entre ambos polos de autoridad, un juego de suma cero en el que el ganador se lleva todo...]. Estas complicaciones crecen si los partidos y los sistemas de partido son endebles y cuando el número de unidades es nutrido, en situaciones de pluripartidismo que tienden a ser consideradas `problemáticas` [...].

Previo a la publicación de la reforma que se toca en el presente capítulo, se comentaba en el ámbito político mexicano, de la existencia ya *de facto* de un gobierno de coalición, contenido implícitamente en el acuerdo político llamado *Pacto por México*, que ha sido señalado en este trabajo de reflexión:

[...] cabe preguntarse si es pertinente utilizar el término de coalición para este tipo de pactos de gobierno. Coaliciones son -como afirma Sartori- acuerdos entre partidos, que suponen un mínimo de solidez y entendimiento duradero que abarca una gama congruente de temas, y no acuerdos sobre cuestiones particulares que se asemejan más a parches cotidianos [...].

La formalidad, objetividad y contenido de un gobierno de coalición, al ser incorporado al marco constitucional supremo, tiene que orientarse a través de una legislación de tipo secundario, que detalle el mecanismo por el cual los convenios que se generen vayan dirigidos a cumplir una serie de mínimos, como la existencia efectiva de comunicación entre los partidos miembros del gobierno de coalición y el jefe del ejecutivo; conductos de transparencia y acceso a la información; pautas de comportamiento interno y la obligación de incorporar en el programa de gobierno, medidas preventivas para afrontar casos emergentes de crisis de gobernabilidad (Reniu, J. y Albala, A., 2012, p. 163).

La negociación es uno de los productos del pluralismo político, que se sustenta en un principio fundamental de división de la estructura del Poder Público, a través de un sistema de pesos y contrapesos, tal y como lo señala Sartori: *“en realidad, en cuanto más dividida está la estructura del poder, tanto más se necesita –parece- un `gobierno unido`, es decir, que la misma mayoría controle el Ejecutivo y el Congreso [...]”*.

Prueba de lo anterior podría ser que el expresidente de los Estados Unidos, Barack Obama, en la campaña electoral de su primera elección (2008), dejó entrever la posibilidad de integrar miembros del partido republicano en su gabinete.

Por último, cabe destacar en este apartado que, aun y cuando México es uno de los países que adoptó el sistema norteamericano, la reciente reforma constitucional en materia político-electoral da un giro rotundo al actual esquema político al prever en el texto constitucional una opción de conformar un gobierno de coalición, en donde los futuros sexenios serán la única guía procedimental que permita vislumbrar su viabilidad, en tanto no se reglamente de forma debida.

La optativa a un gobierno de coalición, establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un aspecto fundamental en la efectividad de las políticas públicas, y se proyecta más allá de su simplista inclusión en el texto constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

- Ai Camp, Roderic (2006), Las élites del poder político en México, XXI Editores, México.

- Amorim Neto, Octavio (2000), “Veto Bargaining and Coalition Formation: A Theory of Presidential Policymaking with Application to Venezuela”, trabajo presentado en el Congreso de Latin American Studies Association (LASA), Miami.
- Amorim Neto, Otavio y Paul Tafner (2002), “Movernos de Coalizaõ e Mecanismos de Alarme de Incêndio no Controle Legislativo das Medidas Provisórias”, en Dados-Revista de Ciências Sociais, vol. 45, núm. 1, pp. 5-38.
- Altman, David (2000), “The politics of coalition formation and survival in multiparty presidential democracies: The case of Uruguay 1989-1999”, en Party Politics, vol. 6, núm. 3, pp. 259-283.
- ————— (2001), “Crisis de gobernabilidad democrática: orígenes y mapa de lectura”, en Instituciones y desarrollo, núms. 8 y 9, pp. 385-410.
- Archer, Ronald y Matthew Shugart (1997/2002), “El potencial renovado del predominio presidencial en Colombia”, en Presidencialismo y democracia en América Latina, Mainwaring, Scott, y Shugart, Matthew (compiladores), Paidós, Buenos Aires, pp. 121-173.
- Bogdanor, Vernon (ed.) (1983), Coalition Government in Western Europe, Londres, Heinemann.
- Botinelli, Oscar (1999), “Gobernabilidad, coalición y cambio institucional”, conferencia realizada en el Centro de Estudios Estratégicos 1815, Montevideo, en FACTUM, Revista digital de análisis político, opinión pública y estudios sociales; elecciones y partidos políticos [en línea] 12 de agosto de 1999 [consultado el 10 de enero de 2002] disponible en <http://www.factum.com.uy>
- Buquet Corleto, Chasquetti, Daniel y Juan Andrés Moraes (1998), Fragmentación política y gobierno en Uruguay ¿Un enfermo imaginario?, Montevideo, Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Carey, John (1998), “Parties, Coalitions, and the Chilean Congress in the 1990s”, trabajo presentado en Latin American Studies Association (LASA), Chicago.
- Chasquetti, Daniel (2001), “Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación” en Lanzaro, Jorge (comp.), Tipos de presidencialismo en América Latina, Buenos Aires, CLACSO, pp. 319-359.
- Colomer, Josep (2001), Instituciones políticas, Barcelona, Ariel.
- Colomer, Joseph y Florencio Martínez, (1993), “The Paradox of Coalition Trading”, en CSIC-IESA, Working Paper, núm. 93-02, Barcelona.
- Daalder, Hans (2002), ¿Partidos negados, obviados o redundantes?: una crítica, en Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos, en Montero, José Ramón y Ghunter, Richard (Eds), Trotta, Madrid. Krehbiel, Keith (1992), Information and Legislative Organization, The University of Michigan Press.
- De Swaan, Abraham (1973), Coalition Theories and cabinet formations. A study of formal theories of coalition formation applied to nine European Parliaments after 1948, San Francisco, Jossey-Bass Publishers.
- Deheza, Grace (1998), “Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur”, en Nohlen,
- Dieter, y Fernández, Mario (eds.), El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina, Caracas, Ediciones Nueva Sociedad, pp. 151-169.

- Duchacek, Ivo (1970), *Comparative Federalism: The Territorial Dimension of Politics*, New York, Holt – Rinehart and Winston.
- Elazar, Daniel (1986), “Federalism”, en Sills, David (Ed.), *Internacional Encyclopaedia of the Social Sciences*, vol. 5, Nueva York, Macmillan y Free Press, pp. 353-367.
- Fernández, Mario (1998), “Instituciones y democratización: el caso de Chile desde 1990”, en Nohlen, Dieter, y Fernández, Mario (eds.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Caracas, Ediciones Nueva Sociedad, pp. 269-286.
- Filgueira, Carlos y Fernando Filgueira (1997), “Coaliciones reticentes. Sistema electoral, partidos y reforma en el Uruguay de fin de siglo”, en *Cuadernos del CLAEH*, núms. 7879, segunda serie, año 22, 1997/1-2, Montevideo, pp. 325-347.
- Friedrich, Carl (1950), *Constitutional Government and Democracy*, Boston, Ginn.
- Garretón, Manuel (2001), “La cuestión del régimen de gobierno en el Chile de hoy”, en Lanzaro, Jorge (comp.), *Tipos de presidencialismo en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 189-202.
- Laakso, Markku y Taagepera, Rein (1979), “Effective number of parties. A measure with Application to West Europe”, en *Comparative Political Studies*, vol. 12, núm. 1, pp. 3-27.
- Lamournier, Bolívar (1998), “La reforma institucional en Brasil: proyectos y resulta Coaliciones de gobierno bajo regímenes presidenciales: una aproximación a la experiencia latinoamericana dos 1985-1993”, en Nohlen, Dieter y Mario Fernández (eds.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Caracas, Ediciones Nueva Sociedad, pp. 233-252.
- Langston, Joy (2009), “Instituciones políticas y reclutamiento político en México”, *Foro Internacional*, vol. XLIX, núm. 2, abril-junio, Colegio de México, México.
- Lanzaro, Jorge (1998a), “El gobierno de partidos en la segunda transición. Uruguay 1985-1996”, en *Uruguay: Sociedad, política y cultura*, AA.VV., Cáceres, CEXECI-Universidad de La República, pp. 129-202. ————— (1998b), “Uruguay: las alternativas de un presidencialismo pluralista”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 60, núm. 2, México, pp. 187-215. ————— (2001), “Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina”,
- Lanzaro, Jorge (Comp.), *Tipos de presidencialismo en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 15-49. ————— (1998), “Presidencialismo limitado e inevitabilidad parlamentarista: el caso de Bolivia”, en Nohlen, Dieter y Mario Fernández (eds.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Caracas, Ediciones Nueva Sociedad, pp. 253-268.
- Lessa, Armando (2001), “Aventuras do Barão de Munchausen: notas sobre a tradição presidencialista brasileira”, en Lanzaro, Jorge (comp.), *Tipos de presidencialismo en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 137-162.
- Lijphart, Arend (1989), *Democracia en las sociedades plurales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano. ————— (1987), *Las democracias contemporáneas*, Ariel, Barcelona. ————— (2000), *Modelos de democracia*, Ariel, Barcelona.
- Linz, Juan (1988), “Democracia presidencialista o parlamentaria, ¿Hay alguna diferencia?”, en AA.VV, *Presidencialismo vs. parlamentarismo*, Buenos Aires, EUDEBA, pp. 19-43. ————— Juan (1997), “Democracia presidencial o

parlamentaria. ¿Qué diferencia implica?”, en Linz, Juan y Arturo Valenzuela (comps.), *La crisis del presidencialismo*, vol. 1, Madrid, Alianza, pp. 25-143.

- Mainwaring, Scott (2002), “Pluripartidismo, federalismo fuerte y presidencialismo en Brasil”,
- Mainwaring, Scott, y Shugart, Matthew (comps.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Buenos Aires, Paidós, pp. 65-120.
- Mainwaring, Scott y Matthew Shugart (2002a), “Presidencialismo y democracia en América Latina: revisión de los términos del debate” en *Presidencialismo y democracia en América Latina*,
- Mainwaring, Scott, y Matthew Shugart (comps.), Buenos Aires, Paidós, pp. 19-64. ——— (2002b), “Presidencialismo y sistema de partidos en América Latina”
- Mainwaring, Scott, y Matthew Shugart (comps.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Buenos Aires, Paidós, pp. 254-294.
- Mayorga, René (2001), “Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia”, en Lanzaro, Jorge (comp.), *Tipos de presidencialismo en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 101-135.
- Molina Vega, José (2004), “Partidos y sistemas de partidos en la evolución política venezolana: la desinstitucionalización y sus consecuencias”.
- Molina Vega, José y Ángel Álvarez Díaz (coords.), *Los partidos políticos venezolanos en el siglo XXI*, Caracas, Vadell, pp. 9-56.
- Negretto, Gabriel (2003), “Minority Presidents and Types of Government in Latin America”, trabajo presentado en Latin American Studies Association (LASA), Dallas.
- Nohlen Dieter y Mario Fernández (1998), “El presidencialismo latinoamericano: evolución y perspectivas”
- Nohlen, Dieter, y Mario Fernández (eds.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.
- North, Douglas C. (1995) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México.
- O'Donnell, Guillermo (1997), *Contrapuntos*, Buenos Aires, Paidós. Riker, William (1962), *The Theory of Political Coalitions*, New Haven, Yale University Press. ——— (1975), “Federalism” en Greenstein, Fred y Polsby, Nelson (Eds.), *Handbook of Political Science*, vol. 5, Massachusetts, Addison-Wesley Pub. Co., Reading, pp. 93-172.
- Rendón Corona, Armando (1990), *La renovación de la clase política en México*, UAM, México.
- Sartori, Giovanni (1992), *Partidos y sistemas de partidos*, segunda edición ampliada, Madrid, Alianza. /1994a), *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Siavellis, Peter (2001), “Chile: las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo después de Pinochet”, en Lanzaro, Jorge (comp.), *Tipos de presidencialismo en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 203-249.
- Shugart, Matthew y John Carey (1992), *Presidents and Assemblies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Strom, Kaare (1990a), “A Behavioral Theory of Competitive Political Parties”, en *American Journal of Political Science*, vol. 34, núm. 2, pp. 565-598. ——— (1990b), *Minority Government and Majority Rule*, Cambridge, Cambridge University

Press. Thibaut, Bernhard (1998), “El gobierno de la democracia presidencial: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay en una perspectiva comparada”, en Nohlen, Dieter, y Mario Fernández (eds.), El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina, Caracas, Nueva Sociedad, pp. 127-150.

- Von Mettenheim Kurt (2001), “Presidencialismo, democracia y gobernabilidad en Brasil”, en Lanzaro, Jorge (comp.), Tipos de presidencialismo en América Latina, Buenos Aires, CLACSO, pp. 136-188.

Referencias periodísticas

Portada, “Claman a una voz intelectuales y miembros de AN, PRI, y PRD: Coalición ya”, Reforma, 10 octubre de 2011, sección primera/Portada.

Aziz Nassif, Alberto, ¿Vivir fuera del Pacto?, El Universal, 30 de abril de 2013, Recuperado de <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/04/64264.php>

Baranda, Antonio, “Descalifica AMLO Pacto por México”, Reforma, 14 de enero 2013. Recuperado de <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documentolmpresa.aspx>

Documento, “El Pacto por México se desgasta”, Recuperado de <http://www.parametria.com.mx/DetalleEstudio.php?E=4523>

Mayer-Serra, Carlos Elizondo, “¿Puede aterrizar el Pacto por México?”, Nexos en internet, 1 febrero 2013, Recuperado de <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2103111>

Nota, “El Pacto por México no será permanente: Peña”, El Informador, 22 de mayo de 2013, Recuperado de <http://www.informador.com.mx/mexico/2013/459614/6/el-pactopor-mexico-no-sera-permanente-pena.htm>

Rodríguez Araujo, Octavio, “El Pacto y las elecciones”, La Jornada, 16 de mayo de 2013. Recuperado de http://www.jornada.unam.mx/archivo_opinion/autor/front/58/36945/y/Pactopor-Mxico

Sánchez Susarrey, Jaime “Pacto por México”, Reforma, 8 de diciembre de 2012, Recuperado de <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documentolmpresa.aspx>

Shabot, Ezra, “Pacto y Elecciones”, El Universal, 25 de febrero de 2013, Recuperado de <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/02/63181.php>

Valdés Ugalde, Francisco, “La izquierda y el Pacto”, El Universal, 21 de abril de 2013, Recuperado de <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/04/64119.php>

Venegas, Daniel, “Tiene Pacto por México omisiones importantes: Cárdenas”, Milenio, 5 de diciembre de 2012, Recuperado de <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/d1c39b71337bff62a8c3c4dd9a315f5d>

Votaciones y Gaceta Parlamentaria de la página de internet de la Cámara de diputados. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/Votaciones.htm>

http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_6.pdf

CENTRO DE
ESTUDIOS SOCIALES Y
DE OPINIÓN PÚBLICA



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

www.diputados.gob.mx/cesop

 cesop01

 @cesopmx