

Crisis de gobernabilidad democrática: orígenes y mapa de lectura¹

David Altman

Analista del Instituto Internacional de Gobernabilidad.

e-mail: david.altman@iigov.org

Resumen

Desde un paradigma politológico y neo-institucional, este trabajo intenta comenzar a responder desde una óptica las siguientes preguntas, ¿Qué es lo que hace que una crisis de gobernabilidad democrática (CGD) estalle en un momento y en un lugar determinado? ¿Cuáles son las variables que no debemos perder de vista para prevenir una crisis de gobernabilidad democrática? En la primera sección del trabajo se discutirá que si bien existen imponderables del destino, a través de un cauteloso análisis institucional, es posible prever parcialmente una eventual crisis de gobernabilidad. En la segunda sección se plantearán los elementos comunes en las democracias de América Latina: presidencialismo y multipartidismo. Además, se presentan diez variables que combinadas nos sirven como un mapa de lectura para entender cómo el poder ejecutivo y legislativo interactúan. El trabajo concluye afirmando que no existen fórmulas mágicas que nos aseguren una gobernabilidad democrática. Dentro de una democracia, cualquiera que sea ésta, cada decisión que tomemos sobre el diseño institucional tiene un trade-off asociado del cual no podemos escapar.

¹Este artículo está escrito especialmente para un público no relacionado con la ciencia política y pretende hacer una primera aproximación a las variables que, desde un punto de vista politológico, deberíamos tomar en cuenta para comenzar a comprender las crisis de gobernabilidad democrática.

En los albores del siglo XXI, los países de América Latina satisfacen de forma casi general los mínimos requeridos para ser considerados democráticos. De hecho, nunca en el continente la democracia estuvo tan extendida por tantos países y tanto tiempo (Mainwaring, 1999a).

Muchas de estas democracias, sin embargo, distan de estabilidad ya que están minadas por una serie de conflictos entre los poderes públicos (legislativo, ejecutivo y judicial), muchas veces calificados como crisis de gobernabilidad democrática. Estos conflictos se han asociado a manifestaciones tales como golpes o autogolpes de estado, *impeachments* (o juicios políticos), carencia de mecanismos de rendición de cuentas (*accountability*), crisis constitucionales, o simplemente parálisis de acción política².

A pesar del uso frecuente del concepto gobernabilidad y su asociación con diferentes tipos de crisis institucionales, todavía éste es un concepto que produce fuertes discusiones sobre su significado³. Etimológicamente, gobernabilidad se refiere a la habilidad de gobernar. Y si entendemos a los gobiernos como redes de instituciones políticas, entonces gobernabilidad sería la capacidad de procesar y aplicar institucionalmente decisiones políticas. Entendiendo así a la gobernabilidad, ésta no sería más que una de las capacidades de cualquier tipo de régimen político, pudiendo ser democrático o no.

La gobernabilidad democrática será definida entonces como la capacidad de procesar y aplicar institucionalmente decisiones políticas sin violentar el marco del derecho y en un contexto de legitimidad democrática. En las palabras de Prats, “la crisis de gobernabilidad democrática presenta siempre un elemento común: la incapacidad de las instituciones democráticas nacionales –y de la comunidad internacional coadyuvante—para asumir y procesar democráticamente el conflicto” (Prats, 2000).

²Para más información sobre este punto ver Mainwaring (1999b), O’Donnell (1996), Pérez-Liñán (1998; 2000). Por *accountability* sigo a Carey (2001) quien la define como: “*that representatives communicate to voters what they will do if elected, that information about actions once in office is available to constituents, that representatives are responsive to the preferences and demands of constituents, and that they are punished for lack of responsiveness*”.

³Para una excelente revisión del concepto ver Coppedge (1994a; 1996).

Aunque el choque entre el poder ejecutivo y el poder legislativo parece ser el tipo de crisis más frecuente en América Latina, las crisis de gobernabilidad democrática también se pueden dar en el seno de los poderes constituidos⁴. Este trabajo intenta responder a las siguientes preguntas: ¿Qué es lo que hace que una crisis de gobernabilidad democrática (CGD) estalle en un momento y en un lugar determinado? ¿Cuáles son los aspectos que, desde la ciencia política, no debemos perder de vista para prevenir una crisis de gobernabilidad democrática? La búsqueda de sus respuestas son el motivo de las siguientes páginas y con este objetivo, el trabajo se divide en tres secciones. En la primera sección se discute cuáles son los orígenes de las crisis de gobernabilidad democrática como un fenómeno institucional. En este punto la discusión se enmarca dentro de un debate que le podríamos llamar causalidad vs. casualidad de los fenómenos sociales. La segunda sección estudia más a fondo los elementos institucionales comunes en las democracias de América Latina, a saber, el régimen de gobierno (presidencialismo) y parcialmente una de las consecuencias del sistema electoral (multipartidismo). Esta combinación, bajo determinados parámetros, no es siempre la mejor para destrabar conflictos entre los poderes. Aquí prestaremos atención a las variables que consideramos críticas para entender cómo las instituciones de gobierno interactúan. Por último, en la tercera sección, trataremos un nuevo cuerpo teórico que versa sobre la formación y mantenimiento de coaliciones de gobierno en este tipo de régimen, como alternativa a la parálisis política.

1. Crisis de gobernabilidad democrática como fenómenos sociales: ¿Eventos probabilísticos o características estructurales?

Dentro del campo de la política comparada, existe un cuerpo de literatura asociado con las crisis de coaliciones de gobierno en los regímenes parlamentaristas que discute sobre cómo terminan los gobiernos cuyo alcance teórico nos puede ayudar a entender cuándo se producen crisis de gobernabilidad democrática. Esencialmente podemos llamar definir este

⁴Una crisis a la interna de un poder se puede dar cuando por ejemplo la policía no respeta las ordenes del Ministerio del Interior (1999b) sobre este punto ver Coppedge 1996).

debate como “casualidad vs. causalidad” y sus protagonistas son tres grupos de investigadores. Por un lado, Browne, Frendeis, y Gleiber (1986; 1984; 1988), quienes han sido llamado los “*event theorists*”, consideran que las coaliciones de gobierno terminan por eventos impredecibles, tales como la muerte de un primer ministro, un escándalo político, una crisis de la moneda o inclusive una crisis internacional. Por otro lado, otros politólogos focalizan el análisis sobre las terminaciones de coaliciones en las características estructurales de los regímenes —una serie de atributos asociados con las coaliciones tales como número efectivo de partidos, polarización ideológica, volatilidad electoral, disciplina partidaria, por citar algunos ejemplos-. Si bien ambas posiciones tienen sus méritos, existe un tercer grupo de estudiosos, donde encontramos a King, Alt, Burns, Laver (1990) y Warwick (1994), quienes intentan vincular estas dos posiciones aparentemente irreconciliables⁵.

El fundamento teórico de los *event-theorists* es que los fenómenos sociales no son más que una sumatoria de casualidades impredecibles y que por lo tanto cualquier ejercicio de prevención del fenómeno carece de sentido. Esta percepción del mundo social se acerca a lo que en otras ciencias se ha denominado la “teoría del caos”, como se dice popularmente, “un aleteo de mariposas en Australia podría producir un golpe de estado en un país sudamericano”, esta larga y compleja cadena causal no nos es útil en el ejercicio que nos proponemos —que es la prevención de crisis de gobernabilidad—.

Por otro lado, el segundo grupo de autores, si bien son conscientes de que cualquier fenómeno social es el producto de una cadena de acontecimientos enormemente complicados, consideran que sí se puede predecir la esperanza de vida de la cooperación política. Nosotros en cambio nos adscribimos al tercer grupo en la discusión: se puede estimar cómo se desarrollará la cooperación y el conflicto político dentro de ciertos límites, aunque también los fenómenos impredecibles tienen un papel preponderante. En conclusión, el prever CGD es parcialmente posible.

Como mencionamos, definimos a una CGD como la incapacidad de procesar y aplicar institucionalmente decisiones políticas sin violentar el

⁵Todos estos autores gozan con potentes métodos estadísticos apoyados en cientos de ejemplos de terminación de coaliciones en los regímenes parlamentarios.

marco del derecho y en un contexto de legitimidad democrática (Altman y Castiglioni, 2000)⁶. Para bajar a tierra este concepto y entender este fenómeno, considero útil pensar en algún contexto que haya sufrido una reciente CGD. Mi propuesta es Ecuador ya que ha sufrido una de las mayores crisis de gobernabilidad en los últimos años (el casi derrocamiento de Jamil Mahuad en el 2000). ¿Por qué estalló la crisis de gobernabilidad en Ecuador? Cualquier persona con un ápice de sensibilidad social entendería este estado de crisis casi perpetua en Ecuador. De hecho, con una mera inspección a la calidad de vida ciudadana, cabría preguntarse cómo no va a estallar semejante crisis si una enorme parte de la población vive bajo la línea de la pobreza, no tiene acceso a la justicia, no se les respetan sus derechos civiles, políticos y culturales y son totalmente marginados.

Sin embargo, todavía no damos respuesta a la interrogante del por qué estalló la crisis. Para responder a esta pregunta tenemos que dar respuesta a otras dos interrogantes: **(1)** ¿Por qué la crisis de gobernabilidad democrática no estalló antes? (Dado que hace tres años las condiciones no eran mejores, tampoco lo eran hace veinte). **(2)** ¿Por qué en otros países de la región con condiciones tan similares—o peores—no existen indicios de que nos aproximamos a una CGD? Evidentemente en Ecuador hubo un fenómeno desencadenante de la crisis, alguien aproximó un “fósforo encendido a un barril de pólvora”. La pregunta lógica que continúa es cómo nos damos cuenta de que un país es un barril de pólvora. ¿Qué es lo que tenemos que observar para prevenir estas situaciones? La respuesta es clara: las instituciones políticas.

Las instituciones cruciales, aunque no únicas para prever una CGD, son el régimen de gobierno y el sistema electoral. A través del diseño institucional es plausible reducir los riesgos que desarrollen crisis de gobernabilidad democrática⁷.

⁶Ver ¿De qué hablamos cuándo hablamos de Gobernabilidad Democrática? en Magazine DHIAL n° 9 (<http://www.iigov.org>)

⁷Ver introducción de Reilly (1999) quien intenta responder a las siguientes preguntas: ¿De qué manera las nuevas reglas del juego político influyen en los comportamientos de los actores? ¿Cómo reaccionan los ciudadanos frente a nuevas reglas de articulación política y en qué medida los comportamientos son plausibles de ser previstos?

Aunque el mero hecho de “mejorar” una institución no conduce necesariamente a que el desempeño institucional general mejore, ya que son las combinaciones institucionales, los “paquetes”, los que determinan el tipo y grado de gobernabilidad democrática existente en una sociedad dada. No obstante, subsiste un problema no menor para los que estamos abocados al diseño y rediseño institucional: no existen fórmulas mágicas que nos aseguren una gobernabilidad democrática.

Todas las configuraciones institucionales son producto de un delicado balance entre opciones muchas veces antagónicas. Por ejemplo, ¿Qué preferimos: un presidente que responda a las mayorías circunstanciales que se formen en el congreso o un presidente que pueda decidir autónomamente del mismo? ¿En qué medida un legislador debe responder a las cúpulas dirigentes de un partido o a los intereses de los ciudadanos que lo votan? ¿Qué asuntos se deben resolver en el gobierno central y que asuntos en los gobiernos locales? Las respuestas a estas preguntas no son sencillas, incluso dudo que existan...como dice la popular canción “depende, todo depende”.

Tampoco debemos caer en un relativismo absoluto porque sí hemos avanzado en el conocimiento de las instituciones políticas. Si bien cada configuración institucional tiene sus falencias y virtudes de acuerdo al contexto en el cual se intente implementar, algunas combinaciones institucionales pueden resultar en fracasos estruendosos para la estabilidad del régimen o si se quiere en “caldo de cultivo” de CGD.

Repasando la última década en América Latina prestando atención a dónde y cuándo hubo crisis de gobernabilidad democrática, podemos sacar algunas conclusiones básicas.

Usualmente las CGD se dan en países con sistemas de partidos muy poco institucionalizados, donde la fragmentación partidaria es alta, la disciplina es baja, el presidente goza de fuertes poderes ejecutivos y fue electo haciendo una campaña *anti-establishment*, la confianza en las instituciones es muy limitada y donde el Estado deja, como O'Donnell dice, muchas zonas “marrones”⁸.

⁸Zonas “marrones” es un término acuñado por O'Donnell que se refiere a la ausencia del Estado en sectores enteros de la sociedad (1993).

2. Diseño institucional: régimen de gobierno y sistema electoral

A lo largo y ancho del continente americano existen instituciones similares. América Latina ha optado unánimemente por el presidencialismo como régimen de gobierno donde los diseños institucionales siguen la separación de poderes y controles mutuos (*check and balances*)⁹. Pese a que el presidencialismo latinoamericano tiene variantes, hay elementos comunes a cada uno de los existentes en el continente. La gran mayoría de los presidencialismos latinoamericanos tienen sistemas multipartidistas ya que están sujetos sobre algún grado de representación proporcional (RP) para la distribución de escaños en los congresos. Si bien la RP “abarata” el coste de entrada de un partido en el legislativo, dándole la posibilidad a pequeños grupos tener influencia en el proceso legislativo, simultáneamente promueve la fragmentación legislativa. Ésta, a su vez, a determinados niveles se torna muy peligrosa y la posibilidad de que un presidente goce de mayorías en los congresos es cada vez más reducida¹⁰. En función del propio diseño institucional del presidencialismo, los presidentes sin mayorías operativas en los congresos no caen en condiciones normales. Además, ya que las coaliciones no son institucionalmente necesarias, diversos escenarios son posibles: **(a)** gobiernos divididos, **(b)** frenos o parálisis entre los poderes ejecutivo y legislativo, **(c)** intentos presidencialistas de circunvalar la legislatura, **(d)** juicio político al presidente, e inclusive **(e)** inestabilidad del régimen.

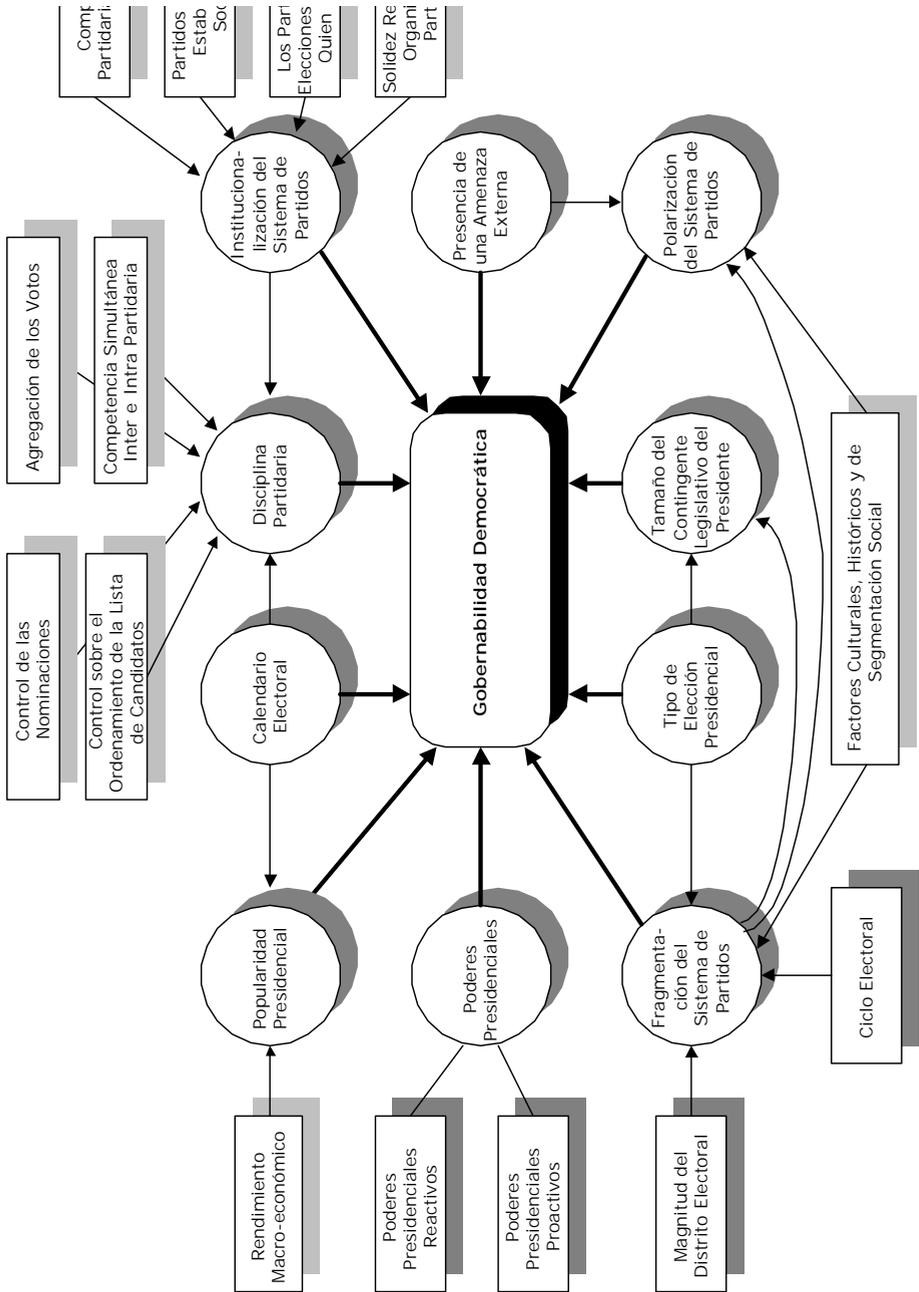
⁹Desde la tercera ola—la reinstauración democrática en varios países, o instauración en otros—Latinoamérica se vió sumergida en una discusión sobre el tipo de régimen de gobierno a tener, especialmente entre los pro-presidencialistas versus los pro-parlamentaristas (incluso se llegó a plebiscitar en el Brasil). El hecho es que, debido a las presumidas limitaciones institucionales para la creación y mantenimiento de coaliciones (véase por ejemplo Fernández Baeza, 1987; Gatto y Trochon, 1993; Linz, 1990;1994; Mainwaring, 1993; Mainwaring y Shugart, 1997; Mainwaring y Shugart., 1997, entre otros; Pareja, 1990; Stepan y Skach, 1993), el presidencialismo latinoamericano estuvo sentado en el banquillo de los acusados. Todo indica que los pro-presidencialistas ganaron la batalla y que este régimen de gobierno está llamado a quedarse.

¹⁰Argentina, Uruguay y Venezuela han sido países tradicionalmente bipartidistas que en los últimos años han aumentado de forma considerable el número de partidos en sus respectivos sistemas. Otros como Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú aumentaron la cantidad de partidos luego de un periodo con un número menos a comienzos de los 90.

Un sistema presidencial multipartidista que no logre gobiernos estables con la capacidad de cooperación entre sus agentes políticos es raramente capaz de proveer de políticas acordes a las necesidades, atraer apoyo popular e inclusive sobrevivir en el futuro (Altman, 2000a). En los últimos 20 años el presidencialismo fue fuertemente atacado por su presunta “*winner-takes-all-condition*” (Linz, 1990; Mainwaring, 1993; Mainwaring y Shugart., 1997; Valenzuela, 1994) pero hoy día nos es claro que el presidencialismo *per-se* no es inconducente a la cooperación política. La prueba está en que existen presidencialismos que efectivamente logran crear y mantener coaliciones de gobierno, mientras otros parecen estar inmersos en un ciclo continuo de parálisis y eventualmente crisis. Como dice Chasquetti, (2000) “los presidencialismos multipartidistas gobernados por coaliciones mayoritarias, se transforman en estructuras político-institucionales eficaces para el mantenimiento de la estabilidad democrática”.

Las relaciones existentes entre los presidentes y sus respectivos congresos forman parte de la quintaesencia política de la gobernabilidad democrática en el continente latinoamericano. A pesar de que los partidos políticos no dirigen las lealtades políticas como un día lo hicieron, éstos siguen siendo críticos para el gobierno democrático (Müller y Strøm, 1999). Pero tan relevante como estas relaciones son la cantidad y calidad de partidos políticos, lo que depende fundamentalmente del sistema electoral. Este se puede definir como un conjunto de normas de selección y adjudicación de legisladores entre los diversos competidores en un sistema de partidos, en otras palabras, es el encargado de traducir votos en legisladores, aquí radica la importancia de los sistemas electorales.

Basándonos en la literatura existente sobre formación y mantenimiento de coaliciones de gobierno en regímenes presidencialistas—y su lógico opuesto, la falta de cooperación política, la formación de coaliciones estaría dado por las siguientes variables: (1) tamaño del contingente legislativo del presidente, (2) fragmentación del sistema de partidos, (3) institucionalización del sistema de partidos, (4) disciplina partidaria, (5) poderes presidenciales, (6) tipo de elección presidencial, (7) el hecho de que un país sea federal o no, (8) la polarización ideológica del sistema de partidos, (9) la proximidad de las elecciones, y por último, (10) la popularidad presidencial. Las relaciones entre éstas se presentan en el cuadro siguiente y además, se establecen las relaciones causales más relevantes.



Otra vez, este cuadro no es más que una simplificación de la complejísima realidad y no pretende ser exhaustivo. En los próximos párrafos me detendré en cada una de las variables y explicaré someramente su relevancia teórica para la prevención de CGD.

Tamaño del contingente legislativo del presidente. El tamaño del partido del presidente es una variable fundamental y hasta casi obvia para prever el grado de exposición del presidente en caso de enfrentarse una legislatura opositora o en otras palabras que tan necesaria será la formación de una coalición de gobierno (Amorim Neto, 1998a;1998b; Pérez Liñán, 2000). Aunque usualmente los presidentes son los líderes de sus partidos, esto no es necesariamente así. Ha habido casos de presidentes que fueron abandonados por sus propios partidos e inclusive, en casos en los cuales el presidente no puede ser reelecto en su cargo se convierten en lo que Coppedge (1994b) definió: *“lame-ducks”*.

Fragmentación del Sistema de Partidos. Cuantos más partidos políticos existan, más difícil será encontrar mayorías calificadas para gobernar. Son muchas las variables que impactan sobre la cantidad de partidos: la magnitud de los distritos electorales (o en otras palabras, cuántos legisladores se eligen por distrito)¹¹, tipo de elección presidencial (a la cual nos referiremos más adelante), forma de presentación de las boletas de votación, mínimos requeridos para poder ingresar al congreso (“peaje” en cantidad de votos para obtener el primer legislador), calendario electoral, coeficientes y procedimiento de adjudicación de bancas, divisiones sociales, etc.

Por ejemplo, cuanto más grande sea la magnitud de las circunscripciones electorales, más “barato” en términos de votos es obtener un representante, y por lo tanto más fácil es para partidos pequeños obtener representación parlamentaria (Rae, 1967). En otras palabras, mayor será la representatividad del sistema de partidos; aunque también mayor será la fragmentación.

¹¹Para poner un ejemplo extremo, imaginemos que en EEUU donde las circunscripciones son uninominales (conocido como *first-past-the-post*) un partido ‘X’ gana en todos los distritos con el 50% +1 de los votos y el otro ‘Y’ consigue el 50%-1 voto. ¿Cuántos legisladores obtendrá X y cuántos Y? La cantidad de representantes obtenidos por X es nada más y nada menos que el 100%, por más que tenga sólo la mitad de los votos!!

Existen diversos indicadores para dar cuenta de la fragmentación de un sistema de partidos. Sin embargo, el índice de Laakso y Taagepera (1979) es el más ampliamente utilizado para medir la fragmentación de un sistema de partidos. Este se calcula de la siguiente forma:

$$N = \frac{1}{\sum P_i^2}$$

Donde N es el número efectivo de partidos y Pi es el porcentaje de escaños en el parlamento.

Sin embargo, para Strøm “cuanto mayor es la influencia potencial de la oposición, menores serán los beneficios relativos del gobernar, y por lo tanto mayor será la probabilidad de un gobierno en minoría” (Strøm, 1990: 70). Es muy distinto tener un partido presidencial con la mitad de la legislatura y cinco partidos en la oposición con 10% cada uno, que tener un partido opositor con la otra mitad del congreso. En la primera situación el presidente tendrá más oportunidades de coaligarse con alguno de los partidos y conseguir las tan ansiadas mayorías legislativas. Si bien esta diferencia estaría capturada por el índice de Laakso y Taagepera, este índice no da cuenta de la influencia potencial de la oposición. Para esto no sólo tenemos que tener en cuenta el tamaño del partido presidencial, sino el grado de fragmentación de la oposición.

Como Pérez Liñán y Altman escriben (1999), el medir la fragmentación como el número efectivo de partidos puede resultar inadecuado para representar la realidad y el tipo de relaciones entre el ejecutivo y el legislativo. Ellos han desarrollado un índice de oposición efectiva (IEO) que es un promedio ponderado de los partidos de oposición sobre el promedio ponderado de los partidos de gobierno. Así, el IEO mide el poder de la oposición.

$$IEO = \frac{\left(\frac{\sum o_i^2}{\sum o_i} \right)}{\left(\frac{\sum g_i^2}{\sum g_i} \right)}$$

Donde o_i es la porción de legisladores para el partido i -th en la oposición y g_i es la porción de legisladores del partido presidencial. Este índice tiende a cero cuando el partido de gobierno controla toda la legislatura, y tiende a 1 cuando el partido típico de la oposición tiene el mismo tamaño que el partido de gobierno.

Institucionalización del sistema de partidos. Los partidos políticos no son sólo las poleas de transmisión entre la sociedad y el Estado. Son además articuladores y creadores de opinión pública, pero fundamentalmente son la escuela cívica de una democracia. Un sistema de partidos poco institucionalizado y democrático es proclive a caer en mesianismos, en producir *outsiders* del tipo de Fujimori, Collor de Mello, Chávez, quienes, al fin y al cabo, encuentran en los *check-and-balances* del sistema presidencial un obstáculo para la realización de su agenda. Si bien la institucionalización del sistema de partidos es una variable multidimensional, Mainwaring y Scully proponen una serie de indicadores que combinados, nos darían una aproximación para tratar esta variable. Según su criterio, un sistema de partidos está institucionalizado si, **1)** la competencia partidaria se manifiesta de forma regular, **2)** los partidos tienen raíces estables en la sociedad, **3)** Los partidos y las elecciones son los medios para determinar quien gobierna, **4)** las organizaciones partidarias deben ser relativamente sólidas (Mainwaring y Scully, 1995).

Disciplina Partidaria. Los partidos políticos no son agentes unitarios como muchos investigadores parten asumiendo (Druckman, 1996). “Para algunos, especialmente aquellos que escriben sobre coaliciones políticas, la existencia de partidos fuertes y estables es casi un axioma escondido sobre el cual comenzar a teorizar sobre los juegos coalicionales más amplios” (Bowler, David M. Farrell y Katz., 1999: 4), sin embargo, si se quiere lograr algún tipo de explicación al proceso de toma de decisiones, tenemos que ver qué pasa en el seno de cada partido (Laver y Shepsle, 1999).

La disciplina partidaria depende de forma directa del sistema electoral. Por ejemplo, aquellos regímenes que usan fórmulas mixtas de representación que combinan representación proporcional (RP) y distritos unipersonales (en inglés: single-member-districts, SMD) demuestran que los legisladores electos por SMD favorecen menores poderes a las autoridades partidarias (Remington y Smith, 1998). No cabe duda de que existe

una tensión básica entre la disciplina partidaria y responsabilidad individual (Carey, 2001).

A modo de ejemplo, el tamaño del partido presidencial en Venezuela y en Colombia puede ser similar; sin embargo, el presidente colombiano tendrá que hacer un esfuerzo mayor para activar a su partido debido a la alta faccionalización interna de los partidos colombianos. En la Venezuela de la Cuarta República, la disciplina partidaria llegó a límites en los cuales no era necesario votar en el congreso ya que bastaba con saber que partido apoyaba o no determinada medida (Coppedge, 1994b).

Poderes presidenciales. Los poderes presidenciales son relevantes ya que “los sistemas presidenciales tienden a funcionar mejor con limitados poderes ejecutivos sobre la legislación, principalmente porque un ejecutivo más débil significa que el congreso tiene más oportunidad para debatir y votar asuntos controvertidos” (Mainwaring y Shugart, 1997: 436). Obviamente, cualquier análisis serio sobre los poderes presidenciales debe también considerar a los poderes legislativos, ya que no es relevante que tan fuertes son unos y otros sino la resultante de ambos.

El medir y analizar “poder” es uno de los asuntos más delicados en la ciencia política ya que implica que la mera amenaza de su utilización puede cambiar conductas. Por ejemplo, es bien sabido que el presidente uruguayo tiene el poder de disolver el congreso y llamar a nuevas elecciones legislativas en caso de que se censure algún ministro de gobierno. Sin embargo el presidente nunca disolvió el congreso...¿Puede afirmarse, entonces, que este poder es irrelevante a la hora de negociar? Obviamente no. Existen indicios que a pesar de que la disolución nunca se llevó a cabo, el Presidente Sanguinetti reconoció que en su primera administración (1985-1990) la amenaza de disolución le fue útil a la hora de obtener la colaboración del congreso (Altman, 2001: Capítulo 3; Coppedge, 1994b: 169).

Los poderes presidenciales han comenzado a ser sistemáticamente analizados para medirlos y compararlos (Frye, 1997; Hellman, 1996; Mainwaring y Shugart, 1997; McGregor, 1994; Shugart y Carey, 1992). Según Mainwaring y Shugart (1997) se pueden distinguir entre dos tipos claros: los poderes proactivos y los poderes reactivos. Los primeros son aquellos que le permiten a la máxima autoridad del estado el alterar el status-quo político (como: cambios en el gabinete ministerial, disolución

de las cámaras, introducción de legislación especial en ciertas áreas, poderes de emergencia, el llamar a un referéndum). Los poderes reactivos son, en cambio, aquellos que le permiten al ejecutivo mantener el statu quo político (en esta categoría sobresalen los vetos presidenciales, ver: (Mainwaring y Shugart, 1997; Morgenstern, 1996; 1999; Shugart y Carey, 1992; Shugart y Carey, 1998).

Tipo de Elección presidencial: En los últimos años se han venido produciendo reformas electorales para destrabar las posibles parálisis entre los poderes. La nueva ‘moda’ en América Latina supone que con la elección presidencial en una segunda vuelta se le confiere a este de un apoyo popular importante y se le fuerza a la construcción de coaliciones electorales amplias —ya que es la única forma de gozar con la mayoría necesaria— y en consecuencia se le está confiriendo una mayor capacidad de gobernar¹². Dada la experiencia latinoamericana hasta el momento se pueden extraer conclusiones dispares, si no contrarias al razonamiento expresado.

No cabe duda de que el tipo de elección presidencial tiene un efecto sobre las elecciones legislativas (Jones, 1995; 1997; 1999). Si al presidente se lo elige por mayoría simple simultáneamente con el congreso, el número de partidos tiende a disminuir. En cambio la pregunta está abierta frente qué efectos tiene el balotaje (*runoff*) en el número de partidos¹³.

Fuera de esta discusión, el balotaje además tiene dos efectos perniciosos que apuntan al corazón de las legitimidades democráticas. El presidente electo en una segunda instancia, cree que representa y que tiene

¹²Además de esta nueva ‘moda’ en la forma de elección presidencial, existe otra que, si bien no está tan extendida como aquella, tiene efectos importantes. Me refiero a la combinación de SMD con RP que sigue al modelo Alemán de representación. Alemania la usa desde 1949, y se le han sumado otros países: Japón, Italia, Rusia, México, Venezuela, Bolivia, Filipinas, y Nueva Zelanda.

¹³No se puede negar que existe una asociación empírica entre el balotaje y un número mayor de partidos; de hecho, los países que tienen balotaje tienen un número mayor de partidos si utilizamos el ya conocido índice de Laakso y Taagepera (1979) Coppedge (2000). Lo que no se puede afirmar, como Shugart y Carey lo hacen (1992), o por lo menos donde la evidencia es más débil, es que el balotaje “produce” o incentiva el multipartidismo.

el mandato para gobernar de, por lo menos, la mitad más uno de los ciudadanos que concurrieron a votar. Con el presidencialismo asistimos a la creación de dos poderes independientes el uno del otro con legitimidades fuertes y bien definidas. Lamentablemente, al momento de negociar con el legislativo la realidad es absolutamente distinta: generalmente dista mucho de tener mayorías calificadas.

El segundo de los efectos perniciosos que el balotaje crea es lo que Pérez-Liñán (1998; 2000) denomina la “inversión de resultados” (*outcome inversion*). La inversión de resultados se da cuando el perdedor de la primera elección presidencial gana la presidencia en la segunda vuelta gracias a una coalición coyuntural, que en la mayoría de los casos no resiste a lo largo del mandato presidencial. Ya que el balotaje se utiliza sólo para la elección del ejecutivo y no del legislativo, el partido del presidente generalmente no es el partido más grande en el congreso¹⁴. Si prestamos atención a las crisis presidenciales en América Latina en los últimos años, es posible observar que los muchos de los presidentes electos a través de una inversión de resultados son más proclives a enfrentarse con el congreso, donde la pugna muchas veces acaba con alguno de los poderes (legislativo o ejecutivo)¹⁵.

Este fenómeno es más relevante cuando esta inversión de resultados se da en un sistema de partidos poco institucionalizado, como en los casos de Alberto Fujimori en Perú (1992), Jorge Serrano en Guatemala (1993), o Abdalá Bucaram en Ecuador (1996). En definitiva, como considera Pérez-Liñán, “la inversión del resultado inicial garantiza que el partido

¹⁴Inclusive, ésto está supeditado a la forma de presentación de candidatos presidenciales en los diversos países. Por ejemplo, ciudadanos independientes pueden correr por la presidencia como el caso brasileño o en otros casos solamente pueden correr de la mano de un partido. En el primer caso, el tamaño del partido presidencial puede variar enormemente, siendo quizás Collor de Mello un caso extremo, quien fue electo presidente del país más poderoso de América Latina y su partido contaba con un mero 7% del congreso brasileño.

¹⁵En una entrevista conducida por Pérez-Liñán, Simón Pachano argumenta que los votantes ecuatorianos usan la segunda vuelta de elección presidencial para elegir el menos malo de los candidatos—es decir, ellos votan contra el perdedor más que por el ganador. Pachano agrega “en un país como el Ecuador, con partidos relativamente débiles y una gran volatilidad electoral, el balotaje es nocivo para el sistema político. El balotaje funciona para crear un consenso negativo” Pérez-Liñán 2000.

más grande en el congreso no será el del presidente, hace menos probables la formación de coaliciones, y debilita la legitimidad inicial del candidato electo quien perdió en la primera vuelta.”

Polarización Ideológica. Mainwaring y Scully consideran que existe una relación inversamente proporcional entre la polarización ideológica en un sistema de partidos –la distancia ideológica entre los partidos políticos– y la buena relación ejecutivo-legislativo (1995: 32-33). Cuando la polarización es más alta, los partidos políticos tienen un menor común denominador ideológico para encontrar áreas en las cuales actuar juntos¹⁶. Esta variable, siempre mencionada aunque pocas veces operacionalizada, ha tenido un importante avance en los últimos años en América Latina¹⁷.

Dentro de este ámbito encontramos dos tipos de trabajos: aquellos que estudian los cambios en las distancias entre los partidos y aquellos que estudian las divergencias entre las divisiones ideológicas de los partidos versus la de los ciudadanos.

¹⁶Es muy interesante la literatura que conecta la polarización ideológica con coaliciones de gobierno. Algunos determinan que la mera existencia de partidos “centristas” afecta negativamente en la polarización ideológica (aumentándola) y en consecuencia las posibilidades de que una coalición se arme o pueda sobrevivir, se reduce (Hazan, 1997). Los partidos no necesariamente reflejan las divisiones sociales, ya que éstas no determinan siempre las preferencias partidarias y la conducta electoral de los ciudadanos. El caso brasileño ilustra claramente este punto. La relación entre divisiones sociales y los sistemas de partidos es una pregunta empírica y no debemos asumir que las divisiones sociales estructuran los sistemas de partidos, sino en qué medida lo hacen (Mainwaring, 1999b: 46). Las divisiones sociales asumen importancia política sólo si los partidos y los políticos focalizan en ellos. Los partidos, de esta forma, no deben ser vistos exclusivamente como expresiones de divisiones sociales, sino como variables independientes que ayudan a moldear estas divisiones (idem: 51).

¹⁷Existen cuatro trabajos fundamentales para entender la polarización ideológica en América Latina. Por un lado, la *Classification of Latin American Political Parties* de Coppedge (1997) clasifica más de 800 partidos políticos en 11 países del continente a lo largo del siglo XX. En segundo término se encuentra el *Proyecto Elites Parlamentarias en Iberoamérica* coordinado por Alcántara desde la Universidad de Salamanca, quienes entrevistan a más de 1000 diputados en 18 países de América Latina sobre diversos aspectos, tales como sus ubicaciones ideológicas, la de sus partidos y el resto de los partidos políticos, etc. Tenemos al *Georgetown Political Databases of the Americas* (ver: <http://www.georgetown.edu/pdba/Parties/parties.html>). Por último, el trabajo de McDonald and Ruhl quienes clasifican a los partidos en todos los países del continente (McDonald y Ruhl, 1989).

Ciclo electoral. Como dice McLean, “hay dos juegos que se superponen todo el tiempo en las negociaciones parlamentarias. Está aquel de formación de coaliciones de gobierno con base en los (conocidos) resultados electorales, pero también está aquel con base en (desconocido) resultado de las próximas elecciones. Inmediatamente después de una elección, el primero se empantana en el segundo, que gradualmente va aumentando su importancia a medida que se acercan las próximas elecciones” (McLean in Lupia y Strom, 1995: 659). Al final del término presidencial, los partidos están esencialmente preocupados por sus ganancias electorales lo que causa que éstos se comporten como actores buscadores de voto (*vote-seeking*).

El ciclo electoral también tiene un impacto importante en la disciplina partidaria, en especial en aquellos países sin reelección presidencial, debido al carácter presidencial de “*lame-duck*” a medida que su término finaliza (Coppedge, 1994b)¹⁸. El sistema electoral y en especial la capacidad de los líderes en nominar y ordenar los candidatos en sus listas parece ser una de las variables más significativas para explicar las diferencias de disciplina partidaria en América Latina (Morgenstern, 2000). Más aún, aquellos sistemas de partidos que permiten la lucha interna entre distintas fracciones o facciones de los partidos tienden a presentar un número menor de partidos (por ejemplo, Colombia y Uruguay).

Popularidad del presidente. En los regímenes presidenciales, la popularidad del presidente puede tener un efecto crucial en la formación de coaliciones, especialmente en países con sistemas de partidos débiles o poco institucionalizados. Si bien muchos partidos querrán usufructuar de un presidente con alto apoyo popular, ninguno se jugará por un presidente impopular. El qué determina la popularidad de un presidente es una pregunta empírica y seguramente será sensible a diferencias contextuales. Sin embargo, el rendimiento económico de un país se encuentra, con diferencias, claro está, asociado a la popularidad de la primera figura del ejecutivo. Sin embargo, inclusive asumiendo que el rendimiento económico tiene un impacto sobre la popularidad del ejecutivo, todavía está abierta la discusión sobre si el individuo evalúa este rendimiento de forma ego-trópica (percepción de una mejoría en la situación

¹⁸La disciplina partidaria, muy variada en los diversos países del continente, es fundamental para la economía de la negociación (Mainwaring y Pérez-Liñán, 1997)

económica de su hogar) o socio-trópica (percepción de una mejoría en el rendimiento macro-económico) (para avanzar en esta discusión ver Paldman y Nannestad, 1994: 224).

Federalismo. Aunque poco estudiado en el contexto latinoamericano, el carácter federal de un país puede tener un impacto importante en la necesidad de un presidente para formar una coalición de gobierno. Usualmente el federalismo produce actores de veto independientes de los gobiernos centrales y en consecuencia fundamentales a la hora de gobernar. El caso reciente del gobernador del estado de brasilero de Minas Gerais; Itamar Franco, que unilateralmente decidió no pagar los intereses de la deuda de su estado, produjo una desestabilización económica en el Brasil que, siendo la octava economía mundial, repercutió directamente en el mercado internacional.

El federalismo brasileño es tan intenso que cada estado puede emitir deuda pública y obviamente el presidente que dirige los destinos del Brasil, necesitará tener muy en cuenta los intereses locales y regionales (Argentina y México serían otros dos ejemplos donde el federalismo puede tener una incidencia significativa a la hora de analizar la cooperación política). Sin embargo, no basta con mirar la definición formal de un país, ya que puede haber países que se definan como federales, Venezuela en este caso, donde la autoridad está sin duda en el gobierno central y de federal tiene muy poco más allá del nombre. En cambio, países centralistas como Chile, han delegado en los gobiernos locales y otras entidades un sin número de atributos que son más característicos de un país federalista que de uno centralizado.

3. Coaliciones de gobierno para evitar crisis de gobernabilidad democrática

Si bien el presidencialismo *per-se* no es el culpable de las crisis de gobernabilidad, tampoco es el mejor régimen para permitir que, ante una crisis o un choque de poderes, ésta se pueda resolver sin traumas. Una novel pero creciente literatura apunta al presidencialismo desde la óptica de la cooperación política, en especial en lo que concierne a la creación de coaliciones de gobierno; ver: Deheza (1997), Amorim Neto (1998b), Altman (2000a), Chasqueti (2000).

Como las coaliciones parlamentarias, coaliciones presidenciales están fuertemente condicionadas a las compatibilidades ideológicas en el sistema de partidos. A mayor amplitud ideológica, es decir cuanto más diverso es el abanico ideológico, menores son las probabilidades de formación de coaliciones. También, yendo contra el sentido común, no importa tanto el tamaño del partido del presidente en las cámaras sino su relación con el grado de fragmentación de la oposición. No es lo mismo tener el 40% del congreso y que la oposición esté compuesta por un partido de 60% que por 60 partidos de 1%. Sin embargo, a diferencia de las coaliciones parlamentarias, las coaliciones presidenciales tienden a formarse y desarmarse en sincronización con el calendario electoral que corresponde al término presidencial (Altman, 2000a;2000b).

En los regímenes parlamentarios un determinado gobierno no puede mantenerse en el poder sin llamar a elecciones por más de unos cuatro o cinco años. Es más, no es raro que un gobierno decida, estando en el ápice de aprobación de opinión pública el disolver el parlamento y convocar a nuevas elecciones. En los regímenes presidenciales, apenas asume una nueva administración todos saben que —salvo circunstancias excepcionales— las elecciones ocurrirán en algún momento conocidos por todos en cuatro-cinco años. Al ser el término presidencial conocido por todos, los partidos intentarán maximizar sus beneficios electorales. Entonces, ¿Por qué un partido —que no es el presidencial- habría de permanecer en una coalición de gobierno, cuando los mayores beneficios de una buena gestión se los llevaría el presidente de turno (si es que hay reelección) y en todo caso el partido presidencial? Queda claro que el entrar a una coalición de gobierno ofrece amplias ventajas, por ejemplo en términos de influencia en la toma de decisiones así como la capacidad de distribución de recursos (*“pork-distribution”*). Sin embargo, también se incurre en riesgos si la administración ha sido un fracaso a los ojos de la opinión pública.

Gran parte de la estabilidad del gobierno se dará cuando los partidos se comporten como agentes responsables de la acción política, es decir, superando sus intereses mezquinos. Esto se dará cuando los partidos, en caso de ser oposición, apoyen al gobierno cuando la medida a adoptar sea congruente con su perfil político y en el caso de ser gobierno sin utilizar los recursos del poder en maximizar su perpetuación en el gobierno. Cuando los partidos aprenden que la democracia es un juego a jugar “N” veces

y que quizás ellos tendrán que tomar las riendas del ejecutivo también necesitarán la cooperación de la oposición. De aquí la importancia de los partidos políticos en la prevención de las crisis de gobernabilidad democrática.

4. Conclusiones

Este trabajo intentó comenzar a responder desde una óptica politológica las siguientes preguntas, ¿Qué es lo que hace que una crisis de gobernabilidad democrática (CGD) estalle en un momento y en un lugar determinado? ¿Cuáles son las variables que no debemos perder de vista para prevenir una crisis de gobernabilidad democrática? Las respuestas a estas preguntas se enmarcan dentro del paradigma neo-institucional, ya que entendemos que son las instituciones las que determinan el comportamiento de los diversos actores políticos.

En la primera sección del trabajo se discutió cómo entender los orígenes de las crisis de gobernabilidad democrática. Si bien existen imponderables del destino, a través de un cauteloso análisis institucional, es posible prever una eventual crisis de gobernabilidad. En la segunda sección se plantearon los elementos institucionales comunes en las democracias de América Latina: presidencialismo y multipartidismo. Esta combinación no es siempre conducente para la solución de conflictos entre los poderes, aunque tampoco es puramente responsable de éstos. Considero fundamentar el subrayar que no existen fórmulas mágicas que nos aseguren una gobernabilidad democrática. Dentro de una democracia, cualquiera que sea ésta, cada decisión que tomemos sobre el diseño institucional tiene un *trade-off* asociado del cual no podemos escapar.

En esta sección asimismo se presentaron diez variables, -aunque, por cierto, no son necesariamente las únicas-, que como un mapa de lectura, nos ayudan a entender cómo el poder ejecutivo y el legislativo interactúan en un país dado. Finalmente hemos entrado en las nuevas teorías sobre la formación y mantenimiento de coaliciones gobierno como marco para entender las caras de la cooperación política y cómo seguir avanzando por este cuerpo teórico nos puede guiar en la prevención de crisis de gobernabilidad democrática.

Referencias

ALCÁNTARA SAEZ, M. *“Elites Parlamentarias en Iberoamérica”*. Vol. Several Years.

ALTMAN, D. *“Coalition Formation and Survival under Multiparty Presidential Democracies in Latin America: Between the Tyranny of the Electoral Calendar, the Irony of Ideological Polarization, and Inertial Effects”*. Ponencia presentada en: Latin American Studies Association. March 16-18, 2000a., Miami, Florida.

ALTMAN, D. *“Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies: The Case of Uruguay 1989-1999”*. Party Politics. Vol. 6 (3) (2000b)pp. 259-283.

ALTMAN, D. *“The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Regimes”*. Ph.D. Dissertation, Government and International Studies, University of Notre Dame, Notre Dame. 2001.

ALTMAN, D. y CASTIGLIONI, R. *“¿De Qué Hablamos Cuando Hablamos De Gobernabilidad Democrática?”*. Desarrollo Humano e Institucional en America Latina. Vol. 9 (2000). Disponible en: <http://www.iigov.org>

ALTMAN, D. y PÉREZ-LIÑÁN, A. *“Más allá de la poliarquía: midiendo la calidad de las democracias”*. Revista Uruguaya de Ciencia Política. Vol. 11 (1999)pp. 83-105.

AMORIM NETO, O. *“Cabinet Formation in Presidential Regimes: An Analysis of 10 Latin American Countries”*. Ponencia presentada en: Latin American Studies Association. September 24-26, 1998a., Chicago.

AMORIM NETO, O. *“Of Presidents, Parties, and Ministers: Cabinet Formation and Legislative Decision-Making Under Separation of Powers”*. PhD, Political Science, University of California, San Diego. 1998b.

BOWLER, S., DAVID M. FARRELL y KATZ., R. *“Party Cohesion, Party Discipline, and Parliaments”*. En: BOWLER, S., DAVID M. FARRELL, AND RICHARD KATZ: Party Discipline and Parliamentary Government. Columbus: Ohio State University Press.1999 p. 3-22.

BROWNE, E. C., FRENDEIS, J. P. y GLEIBER, D. W. *"The Process of Cabinet Dissolution: An Exponential Model of Duration and Stability in Western Democracies"*. American Journal of Political Science. Vol. 30 (1986)pp. 628-650.

BROWNE, E. C., JOHN P. FRENDEIS y GLEIBER., D. W. *"An "Events" Approach to the Problem of Cabinet Stability"*. Comparative Political Studies. Vol. 17 (1984)pp. 167-197.

BROWNE, E. C., JOHN P. FRENDEIS y GLEIBER., D. W. *"Contending Models of Cabinet Stability"*. American Political Science Review. Vol. 82 (1988)pp. 930-941.

CAREY, J. *"Discipline, Accountability, and Legislative Voting in Latin America"*. Washington University Department of Political Science Working Paper #419. (2001).

CHASQUETTI. *"Democracia, Multipartidismo y Coaliciones: Evaluando la Difícil Combinación"*. Ponencia presentada en: Latin American Studies Association. 2000., Miami.

COPPEDGE, M. *"Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina"*. Síntesis. Vol. 22 (1994a)pp. 61-88.

COPPEDGE, M. *"Strong Parties and Lame Ducks: Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela"*. Stanford: Stanford University Press, 1994b.

COPPEDGE, M. *"El concepto de la gobernabilidad: Modelos positivos y negativos"*. En: CORDES, P.: Ecuador: Un problema de gobernabilidad. Quito: CORDES, PNUD.1996.

COPPEDGE, M. A *"Classification of Latin American Political Parties"*. South Bend: Helen Kellogg Institute for International Relations - University of Notre Dame, 1997.

COPPEDGE, M. *"Presidential Runoffs Do not Fragment Legislative Party Systems"*. Ponencia presentada en: American Political Science Association. 2000., Washington D.C.

DEHEZA, G. I. *“Gobiernos de Coalición en el Sistema Presidencial: América del Sur*, Instituto Universitario Europeo, Florence. 1997.

DRUCKMAN, J. N. *“Party factionalism and Cabinet Durability”*. Party Politics. Vol. 2 (1996), 3, pp. 397-407.

FERNÁNDEZ BAEZA, M. *“Presidencialismo, parlamentarismo y semipresidencialismo: Tres tesis sobre un sistema de gobierno para Chile”*. Cuadernos del CLAEH. (1987), 43.

FRYE, T. *“A Politics of Institutional Choice: “Post-Communist Presidencies”*. Comparative Political Studies. Vol. 30 (1997), 5, pp. 523-552.

GATTO, H. y TROCHON, I. *“Parlamentarismo y Presidencialismo en Uruguay”*. Montevideo: Fundo de Cultura Universitario, 1993.

HAZAN, R. Y. *“Centre Parties: Polarization and Competition in European Parliamentary Democracies”*. London: Pinter, 1997.

HELLMAN, J. *“Constitutions and Economic Reform in the Postcommunist Transitions”*. East European Constitutional Review. Vol. 5 (1996), 1, pp. 46-53.

JONES, M. *“Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies”*. Notre Dame and London: University of Notre Dame Press, 1995.

JONES, M. *“Federalism and the Number of Parties in Argentine Congressional Elections”*. The Journal of Politics. Vol. 59 (1997), 2, pp. 538-549.

JONES, M. *“Electoral Laws and the Effective Number of Candidates in Presidential Elections”*. The Journal of Politics. Vol. 61 (1999), 1, pp. 171-184.

KING, G., JAMES E. ALT, NANCY ELIZABETH BURNS y LAVER, M. *“A Unified Model of Cabinet Dissolution in Parliamentary Democracies”*. American Journal of Political Science. Vol. 34 (1990)pp. 846-871.

LAAKSO, M. y TAAGEPERA, R. *“Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe”*. Comparative Political Studies. Vol. 12 (1979)pp. 3-27.

LAVER, M. y SHEPSLE, K. A. *"How Political Parties Emerged from the Primeval Slime: Party Cohesion, Party Discipline, and the Formation of Governments"*. En: BOWLER, S., FARRELL, D. M. y KATZ, R.: *Party Discipline and Parliamentary Government*. Columbus: Ohio State University Press.1999 p. 23-48.

LINZ, J. *"The Perils of Presidentialism"*. *Journal of Democracy*. Vol. 1 (1990)pp. 51-69.

LINZ, J. *"Democracy, Presidential or Parliamentary: Does It Make a Difference?"*. En: LINZ, J. y VALENZUELA, A.: *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America*. Baltimore: John Hopkins University Press.1994 p. 3-87.
LUIA, A. y STROM, K. *"Coalition Termination and Strategic Timing of Parliamentary Elections"*. *American Political Science Review*. Vol. 89 (1995), 3, pp. 648-665.

MAINWARING, S. *"Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination"*. *Comparative Political Studies*. Vol. 26 (1993)pp. 198-228.

MAINWARING, S. *"Democratic Survivability in Latin America"*. Kellogg Institute for International Studies, Working Paper #267. 1999a.

MAINWARING, S. *"Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil"*. Stanford: Stanford University Press, 1999b.

MAINWARING, S. y PÉREZ-LIÑÁN, A. *"Party Discipline in the Brazilian Constitutional Congress"*. *Legislative Studies Quarterly*. Vol. 22 (November) (1997)pp. 452-483.

MAINWARING, S. y SCULLY, T. ed. *"Building Democratic Institutions"*. [Stanford]: Stanford University Press, 1995.

MAINWARING, S. y SHUGART, M. ed. *"Presidentialism and Democracy in Latin America"*. [Cambridge]: Cambridge University Press, 1997.

MAINWARING, S. y SHUGART, M. *"Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal"*. *Comparative Politics*. Vol. 29 (1997)pp. 449-471.

MCDONALD, R. H. y RUHL, M. *“Party Politics and Elections in Latin America”*. San Francisco: Westview Press, 1989.

MCGREGOR. *“The Presidency in East Central Europe”*. RFE/RL. Vol. 3 (2) (1994)pp. 23-31.

MORGENSTERN, S. *“The Electoral Connection and the Legislative Process in Latin America: Factions, Parties, and Alliances in Theory and Practice”*. San Diego: University of California, 1996.

MORGENSTERN, S. *“The U.S. Model and Latin American Legislatures”*. En: COX, G. y MORGENSTERN, S.: *Reactive Assemblies and Proactive Presidents: A Typology of Latin American Presidents and Legislatures*. 1999.

MORGENSTERN, S. *“Explaining Voting Unity in the Legislatures of the United States and Latin America”*. Ponencia presentada en: American Political Science Association. August 31 - September 3, 2000., Marriott Wardmand Park.

MÜLLER, W. C. y STRØM, K. *“Political Parties and Hard Choices”*. En *“Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions”*. New York: Cambridge University Press.1999 p. 1-35.

O'DONNELL, G. *“On the state, democratization and some conceptual problems: a Latin American view with glances at some postcommunist countries”*. World Development. Vol. 21 (1993)pp. 1355-1369.

O'DONNELL, G. *“Illusions about consolidation”*. Journal of Democracy. Vol. 7 (1996)pp. 34-51.

PALDMAN, M. y NANNESTAD, P. *“The VP-Function: A Survey of the Literature on Vote and Popularity Functions after 25 Years”*. Public Choice. Vol. 79 (3-4) (1994)pp. 213-245.

PAREJA, C. *“Los partidos uruguayos y 'el Señor Presidente': un matrimonio mal avenido”*. Cuadernos del CLAEH. Vol. 55 (1990)pp. 55-78.

PÉREZ LIÑÁN, A. *“Presidential Crises and Political Accountability in Latin America (1990-1997)”*. Ponencia presentada en: Latin American Science

Association. September 24-26, 1998., Palmer House Hilton Hotel, Chicago, Illinois.

PÉREZ LIÑÁN, A. *"The Institutional Determinants of Impeachment"*. Ponencia presentada en: Latin American Science Association. March 16-18, 2000., Miami, Florida.

RAE, D. W. *"The Political Consequences of Electoral Laws"*. New Haven: Yale University Press, 1967.

REILLY, B., ANDREW REYNOLDS. *"Electoral Systems and Conflict in Divided Societies"*. Washington DC: National Academy Press, 1999.

REMINGTON, T. y SMITH, S. *"Theories of Legislative Institutions and the Organization of the Russian Duma"*. American Journal of Political Science. Vol. 42 (2) (1998)pp. 545-572.

SHUGART, M. y CAREY, J. *"Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics"*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

SHUGART, M. y CAREY, J. *"Calling Out the Tanks or Filling Out the Forms?"*. En: CAREY, S. A.: Executive Decree Authority. Cambridge: Cambridge UP.1998 p. 1-29.

STEPAN, A. y SKACH, C. *"Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism"*. World Politics. Vol. 46 (1993)pp. 1-22.

STRØM, K. *"Minority Government and Majority Rule"*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

VALENZUELA, A. *"Party Politics and the Crisis of Presidentialism in Chile: A Proposal for a Parliamentary Form of Government"*. En: LINZ, J. A. A. V.: The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.1994.

WARWICK, P. V. *"Government Survival in Parliamentary Democracies"*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

