

Reflexiones sobre el financiamiento de la política. TIC's en Argentina y EEUU.

Cruz Facundo y Mazzina Constanza.

Cita:

Cruz Facundo y Mazzina Constanza (2010). *Reflexiones sobre el financiamiento de la política. TIC's en Argentina y EEUU*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/899>

Relaciones e interacciones partidarias en coaliciones de gobierno.

Los casos de la Alianza, la Concertación y el Frente Amplio.

Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010

Autor: Facundo Cruz

Contacto: cruzfacu@gmail.com

Institución: Instituto de Ciencias Jurídicas y Sociales (INSOC-UADE)

Área temática: Política Comparada

Subárea temática: Partidos y Sistemas de Partidos

Resumen: El presente trabajo tiene como objetivo analizar si la Alianza –Argentina-, la Concertación –Chile- y el Frente Amplio –Uruguay- pudieron dejar de ser coaliciones electorales para convertirse en coaliciones de gobierno durante los mandatos que cumplieron en sus respectivos países. El autor encuentra la clave de este éxito o fracaso en la vida interna de las coaliciones; es decir, en la interacción partidaria. Para ello se tomaron tres variables de análisis: los tipos de partidos integrantes, el nivel de institucionalización alcanzado por la coalición durante esos años, y la distribución de espacios de poder a partir del calendario electoral de cada país.

Relaciones e interacciones partidarias en coaliciones de gobierno. Los casos de la Alianza, la Concertación y el Frente Amplio.

Facundo Cruz¹

1. Introducción y planteo general.

Uno de los graves problemas que han enfrentado los países de América Latina en su historia como naciones independientes ha sido la formación y consolidación de gobiernos democráticos y estables. Gran parte del siglo XX fue escenario de interrupciones institucionales que afectaron gravemente la gobernabilidad en la región.

Paralelamente, desde la década de 1970 los sistemas políticos latinoamericanos se inclinaron progresivamente hacia el multipartidismo (Chasquetti, 2008). Esta tendencia ha potenciado -en algunos países- la inestabilidad democrática y la falta de eficacia en la gestión gubernamental (Linz, 1994), principalmente debido a las crecientes dificultades que tuvieron los partidos políticos para el establecimiento de consensos programáticos.

No obstante, algunos partidos políticos de América Latina, especialmente del Cono Sur, han logrado conformar coaliciones electorales exitosas para acceder al gobierno en elecciones libres y competitivas. Ciertas reglas electorales han generado altos incentivos para la conformación de esas coaliciones y han llevado a que los partidos políticos se percataran de que, para alcanzar ese objetivo, debían inevitablemente lograr acuerdos electorales amplios. La existencia de adversarios políticos con una fuerte capacidad de movilización también contribuyó a ello.

Estos acuerdos han prosperado a partir de los procesos de redemocratización de la década del '80 y principios de los '90. Tres casos de estudio siguieron este proceso: la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación² (Argentina), la Concertación de Partidos por la Democracia³ (Chile) y el Frente Amplio⁴ (Uruguay).

Los tres países presentan características similares que permiten realizar un estudio comparado. Primero, pertenecen al Cono Sur de América Latina y mantienen una estrecha proximidad geográfica. Segundo, los procesos de democratización iniciados en la década de los '80 han sido relativamente contemporáneos unos de otros. Tercero, cierta estabilidad en las reglas electorales de los tres países ha permitido institucionalizar el sistema de partidos -con algunos matices entre ellos-⁵, aportando previsibilidad al sistema político y estructurando la competencia entre los partidos (Mainwaring y Scully, 1995).

Hay también ciertas similitudes entre las coaliciones mencionadas en cuanto a la incidencia que tuvieron en los respectivos sistemas políticos. Tanto la Unión Cívica

¹ Facundo Cruz es Licenciado en Gobierno y Relaciones Internacionales (UADE). Es investigador del Instituto de Ciencias Jurídicas y Sociales (INSOC-UADE) y forma parte de un proyecto de investigación sobre nuevas tecnologías de comunicación y campañas electorales en América Latina.

² De ahora en más Alianza.

³ A partir de ahora, Concertación.

⁴ Durante los años '90 el Frente Amplio se unió a otras facciones y partidos políticos menores, cambiando de denominación numerosas veces. Para el presente trabajo se tomará únicamente el nombre de Frente Amplio debido a la denominación adoptada en 2005 por el Plenario Nacional.

⁵ Respecto a este punto, Mainwaring y Scully (1995) entienden que Chile y Uruguay cuentan con un sistema de partidos con un alto grado de institucionalización, mientras que Argentina presenta un nivel medio-alto. A pesar de ello, los tres países se encuentran dentro del grupo de sistemas institucionalizados.

Radical –integrante de la Alianza- como el Frente Amplio tuvieron gestiones gubernamentales a nivel local, particularmente en las capitales de cada uno de sus respectivos países⁶. Fernando de la Rúa –UCR- y Tabaré Vázquez –Frente Amplio- gobernaron en esas ciudades y fueron posteriormente los candidatos presidenciales que finalmente alcanzaron la primera magistratura, en 1999 el primero y en 2005 el segundo.

La Concertación, en cambio, fue el principal impulsor de la transición democrática en Chile, haciendo campaña por el “no” en el plebiscito de 1988 (Garretón, 2001; España Ruiz, 2008)⁷. En este sentido, si bien no tuvo experiencia previa de gestión gubernamental, sí obtuvo una importante trascendencia pública en el marco de un proceso de transición pactado (Munck y Skalník, 1997). Ello le permitirá convertirse posteriormente en uno de los actores centrales del renaciente sistema político chileno.

Sin embargo, y más allá del logro de los acuerdos electorales, las tres coaliciones no tuvieron resultados similares al momento de llevar adelante su gestión de gobierno. Mientras que la Concertación ha estado gobernando en Chile desde principios de los '90 hasta el 2010, el Frente Amplio estuvo gobernando los últimos 5 años y ha obtenido hace unos meses mandato por un período más. En cuanto a la Alianza, únicamente pudo mantenerse al frente del gobierno por dos años.

Estas diferencias en cuanto al grado de éxito que tuvieron las tres coaliciones puede explicarse mejor analizando la vida interna de cada una, en lugar de tomar únicamente la cantidad de años que han gobernado. Si bien existen ciertos condicionantes institucionales propios del presidencialismo (Linz, 1994; Ollier, 2001) la clave del análisis se encuentra en las relaciones entre los partidos políticos.

De ahí surgen ciertos interrogantes. ¿Qué características tuvieron los socios políticos y en qué medida influyeron en la coalición? ¿Cómo fue la distribución de espacios de poder entre ellos? ¿Hubo cierta compensación o balance en esa distribución? ¿El calendario electoral de cada país tuvo incidencia en esa distribución?

Otras preguntas similares también surgen para poder comprender las negociaciones internas en una coalición. ¿Existieron mecanismos o ámbitos de discusión internos que permitiera tomar una decisión entre los socios? ¿Qué nivel de institucionalización tuvo? ¿La cantidad de cargos públicos que tenía cada partido influyó en estas negociaciones?

Para responder estas preguntas, el presente trabajo se enfocará en la interacción que mantuvieron los distintos partidos políticos que integraron la Alianza, la Concertación y el Frente Amplio. El objetivo principal es analizar si las tres lograron o no convertirse en coaliciones de gobierno a partir de esas relaciones partidarias.

Por otro lado, el análisis comparado no debe limitarse únicamente a los mecanismos institucionales propios de las coaliciones, sino que deben tenerse en cuenta también las estructuras estatales de gobierno. De esta manera, podemos hablar de dos niveles de interacción para avanzar sobre el análisis propuesto. Por un lado, un nivel institucional que hace referencia a la distribución de espacios de poder entre los partidos que integran la coalición. Por el otro, un nivel partidario que se relaciona con los puntos de coordinación, acuerdo y desacuerdo que puede haber entre ellos.

⁶ La UCR también ha gobernado varias provincias e, incluso, ha accedido al gobierno en el período 1983-1989.

⁷ El mismo buscaba renovar el mandato presidencial otorgado a Augusto Pinochet, como venía ocurriendo desde 1980 (España Ruiz, 2008).

En este aspecto resulta crucial la ingeniería institucional propia de los presidencialismos. Si bien para cada cargo existen reglas electorales distintas, el interés que tienen los partidos políticos en alcanzar la Presidencia va de la mano con el objetivo de lograr una amplia mayoría en el Congreso. La lógica de poder de las formas de gobierno presidenciales lleva a que se comporten de esa manera. Esto no es menor si se toman en cuenta las relaciones Ejecutivo-Legislativo que se desarrollan en la región (Morgenstern y Nacif, 2002).

El presente trabajo estará estructurado en 5 partes. En una primera parte, se puntualizarán determinados aspectos teóricos útiles para construir un marco de análisis aplicable a los tres casos de estudio.

En segundo lugar, se intentará explicar de qué manera incidieron los tipos de partidos políticos que integraron las coaliciones en sus relaciones mutuas. En tercer lugar, se analizará el nivel de institucionalización que adoptaron. En cuarto lugar, se compararán los distintos calendarios electorales como reglas institucionales que en cierta medida incidieron en la distribución del poder al interior de cada una de las coaliciones.

Por último, se extraerán algunas conclusiones que servirán como disparadores para futuras investigaciones y que permitirán profundizar aún más el análisis propuesto, tal vez extendiéndolo a otros países del Cono Sur.

2. Marco teórico y conceptual.

Comprender el fenómeno de las coaliciones de gobierno implica, en primera instancia, entender qué son y cómo funcionan sus actores integrantes: los partidos políticos. Partiendo de la base de que son, ante todo, organizaciones (Panebianco, 1991), los partidos políticos cumplen tres funciones centrales en un sistema político. Primero, resuelven los problemas de información y coordinación que tienen los electores al momento de votar (Aldrich, 1995). Segundo, ofrecen espacios de participación política para los ciudadanos, ya sea para participar de la construcción de doctrinas partidarias o programas de gobierno, y asegurando que los funcionarios electos se adecuen a esos preceptos. Tercero, logran institucionalizar y canalizar las demandas de la sociedad en diferentes opciones políticas que se presentan ante el electorado (Leiras, 2007).

Estas organizaciones necesitan, además, de dos condiciones esenciales para su supervivencia y que surgen de las relaciones de poder que se estructuran en su interior. Primero, la presencia de líderes que sean los encargados de tomar las decisiones en su seno y que controlen áreas de poder que mantengan viva a la organización –áreas de incertidumbre-: la “coalición dominante”. Segundo, una considerable cantidad de seguidores que aporten el caudal electoral necesario, además de colaborar en otras actividades voluntarias regulares (Panebianco, 1991)⁸.

Por otro lado, Panebianco (1991) bien pudo explicar que los partidos políticos, a medida que prosperan, crecen y se desarrollan, van adoptando determinadas formas, estructuras y patrones de relaciones internas que influyen en gran medida en su desempeño externo.

⁸ Hay dos incentivos que distribuyen los partidos políticos para mantener y atraer adherentes. Por un lado, los bienes colectivos son aquellos que se otorgan a la totalidad de los integrantes del partido sin distinción alguna. Por ejemplo, la ideología y los símbolos partidarios. Por otro lado existen los bienes selectivos, que son aquellos que pueden asignarse a grupos específicos y particulares de individuos. Un ejemplo sería un cargo público en caso de victoria electoral o un lugar en una lista de candidatos a diputados (Panebianco, 1991).

Es entonces la vida interna partidaria la que hay que observar para poder analizar y comprender el comportamiento de los partidos en la competencia política. Por esa razón desarrolla un esquema de evolución en base al grado de institucionalización que adquiera cada uno, es decir, el grado de consolidación de la organización⁹. Éste se puede medir en base a dos dimensiones centrales.

Por un lado, el grado de autonomía que tiene la organización respecto del ambiente en el cual se desarrolla. Con ello se refiere a si el partido político puede o no controlar los procesos de intercambio con el ambiente. Por otro lado, en base a la coherencia estructural que tengan los distintos grupos que integren el partido –sistematización-. De esta forma, mayor o más fuerte será la institucionalización de un determinado partido político mientras mayor sea la autonomía respecto de su ambiente y mayor sea la sistematización que adquiera.

La idea de “coalición dominante” antes planteada tiene relación con el proceso de institucionalización de un partido político. Existen dos tipos ideales que van de menor a mayor grado de institucionalización. El primero considera que una débil institucionalización conlleva una dispersión de las “áreas de incertidumbre” y, como consecuencia de ello, una menor cohesión de los líderes o grupos que tomen las decisiones en el seno de la organización –partido de facciones-. El segundo se caracteriza, por el contrario, por una mayor concentración de estas áreas de control, lo que lleva a una mayor cohesión interna y, por lo tanto, menores disputas internas –partido de tendencias- (Panebianco, 1991).

Este esquema permitirá, más adelante, avanzar sobre los distintos tipos de partidos políticos que integraron la Alianza, la Concertación y el Frente Amplio. Sin embargo, aún queda por definir qué se entiende por coalición de gobierno y qué diferencias existen con las coaliciones electorales.

Se entiende por coalición a i) un conjunto de partidos políticos que ii) acuerdan perseguir metas comunes, iii) reúnen recursos para concretarlas y iv) distribuyen los beneficios del cumplimiento de esas metas (Strom, 1990). Tanto coaliciones electorales como de gobierno comparten la idea de ser i) un conjunto de partidos políticos. Ello implica que una coalición debe estar formada, inevitablemente, por dos o más partidos políticos.

La diferencia está en que las coaliciones electorales hacen hincapié en la persecución de ii) metas comunes –alcanzar la Presidencia y/o bancas en el Congreso- y en iii) reunir recursos para concretarlas, ya sea poniendo a disposición de sus aliados las estructuras partidarias o movilizándolo a su electorado fiel en favor a la coalición.

Las coaliciones de gobierno, por su parte, se destacan por la forma en que se iv) distribuyen los beneficios obtenidos luego de la victoria electoral. Por ejemplo, es común que los gabinetes de coalición repartan los ministerios entre los distintos partidos políticos que la integran.

Sin embargo, estas consideraciones no terminan de explicar por qué se forma las coaliciones. Si partimos de la base que los partidos políticos son organizaciones que buscan influir en el Estado mediante la obtención de posiciones de poder¹⁰ (Abal Medina, 2002; 2004), entonces existirán ciertos límites a la cantidad de partidos que

⁹ En palabras de Panebianco (1991: 56) [...] *el paso de una fase de fluidez estructural inicial, cuando la neo-nata organización se halla aún en construcción, a una fase en que se estabiliza, desarrolla intereses estables en la propia supervivencia y lealtades organizativas igualmente estables.*

integrarán una coalición. Es decir, si la gran mayoría de los partidos buscan ese objetivo, mayores serán las dificultades para distribuir el poder conquistado mientras más sean los involucrados.

William Riker (1962) realizó un gran aporte al entender que cada partido político actúa como un jugador que busca maximizar su beneficio. Cada uno está dotado de un determinado poder de negociación y acordará con otros jugadores las cuotas de poder que le corresponden a cada uno luego de una elección. Se entiende así que las coaliciones tienen dos características centrales: son mínimas –agrupan la menor cantidad de partidos posibles- y ganadoras –siempre incluirá aquellos que permitan sumar la mayor cantidad de bancas-.

Robert Axelrod (1970), por otro lado, sumó un criterio más: la proximidad ideológica de los socios de una coalición. De esta forma, los partidos políticos no elegirán socios únicamente considerando sus intereses maximizadores sino también incluyendo a aquellos que se ubiquen cerca suyo en el arco de preferencias. Las coaliciones serán, entonces, mínimas y conectadas.

Es pertinente también retomar la clasificación que realiza Serrafero (2006) sobre los tipos de coaliciones. Según el autor, existen dos criterios que permiten distinguirlas. En cuanto al tiempo de duración, pueden ser por un período acotado –persiguen objetivos específicos- o sin plazo alguno –objetivos más amplios-. Y en cuanto a los niveles de gobierno pueden ser nacionales, provinciales o locales. El presente trabajo se concentrará en las coaliciones nacionales con objetivos amplios.

Siguiendo con su análisis, Serrafero (2006) identifica 4 tipos de coaliciones. Las electorales son aquellas que se construyen únicamente para acceder a los cargos que se ponen en juego y compiten en elecciones libres. Las de gobierno, específicamente, para gobernar. Tercero se encuentran las parlamentarias o legislativas, es decir, aquellas que toman decisiones en el seno del Parlamento y apoyan o contrarrestan el accionar del Gobierno. Por último, las coaliciones de crisis son estructuradas para superar una grave crisis y evitar que se derrumbe la gestión.

También Chasqueti (2006; 2008), coincidiendo con la clasificación de Serrafero (2006), ha destacado la importancia del factor temporal al analizar el éxito o no de las coaliciones de gobierno. A partir de aquí puede plantearse un nuevo interrogante: ¿una coalición es “de gobierno” si no termina el mandato que le corresponde?

3. Los tipos de partido integrantes de las coaliciones.

Comenzar analizando algunas características centrales de los partidos políticos integrantes de la Alianza, la Concertación y el Frente Amplio es relevante debido a dos razones. Primero, si las características internas de los partidos políticos inciden en gran medida en su propio comportamiento (Panbianco, 1991), entonces tendrán un determinado efecto en la vida interna de la coalición. Segundo, estas particularidades permitirán inferir si las coaliciones, además de cumplir con las condiciones enunciadas por Riker (1962), pudieron o no “conectarse” (Axelrod, 1970).

¹⁰ Si bien Sartori (2003) ha podido demostrar que existen partidos políticos que no tienen como fin la conquista de espacios de poder, a los efectos del presente trabajo se tendrá en cuenta que ese es un objetivo central en su comportamiento. De ahí que se tome la noción de Abal Medina (2002; 2004).

Se tomarán tres indicadores para definir los tipos de partidos integrantes de las coaliciones: la ideología (izquierda-derecha), la noción de “coalición dominante” (dispersa-cohesiva) y el desarrollo estructural alcanzado a nivel nacional (bajo-medio-alto). Para ello se utilizará el modelo elaborado por Panebianco (1991) planteado en el marco teórico y la base de datos suministrada por la obra de Alcántara y Freidenberg (2003)¹¹. De este último se tomará la escala de ubicación ideológica donde los partidos políticos se ubican a lo largo del espectro -1 es el valor asignado a la izquierda y 10 el de la derecha-.

En Argentina, la Alianza se conformó formalmente para las elecciones legislativas de 1997 y accedió al gobierno en 1999, bajó la fórmula Fernando de la Rúa – Carlos “Chacho” Álvarez. Ello significaba el retorno de la UCR al poder luego de años de oposición y el debut de gobierno para el FREPASO –Frente País Solidario-, fuerza política creada a comienzos de los ‘90¹².

Respecto de la UCR, sus orígenes se encuentran a comienzos del siglo XX. Comenzó a construirse como una fuerza que pregonaba la defensa de la Constitución Nacional, el sufragio universal y la ética ciudadana por sobre otras cuestiones ideológicas. En este sentido, en lugar de tomar una posición definida en el espectro izquierda-derecha, comenzaron a convivir en su interior distintas tendencias que podían elegir por una u otra postura política (Escudero, 2003). Ello se ve reforzado por el hecho de que, mientras los propios miembros del partido se ubican en la centro-izquierda del espectro (valor de 3.9), los demás partidos lo posicionan estrictamente en el centro (5.5).

En lo que se refiere a la noción de “coalición dominante”, la UCR se caracterizó históricamente por una constante presencia de disputas internas conformadas en torno a líderes temporales, las cuales muchas veces elevaron la confrontación interna al punto de alcanzar la ruptura partidaria (Romero, 1956; Romero 2004). Durante los ‘90, la influencia del ex-Presidente, Raúl Alfonsín, ejerció un polo de atracción importante, contrarrestado por la figura en ascenso de Fernando de la Rúa y los dirigentes que se unieron a su alrededor. Más allá de que existiera un marcado respeto por las instituciones y reglas partidarias, históricamente la UCR ha tenido una multiplicidad de dirigentes de peso, lo cual generó una mayor dispersión del poder interno y, consecuentemente, de las áreas de incertidumbre (Panebianco, 1991).

Este proceso se vio reforzado, incluso, por la amplia estructura nacional que disponía la UCR. Debido a su larga historia, el partido logró extender su estructura nacional hasta abarcar todas las provincias del país y conformar una densa red de dirigentes provinciales. Ellos mismos mantenían el control de los recursos partidarios, sin que existiera una fuerte centralización en los órganos nacionales de la UCR. A su vez, esta dispersión del poder se consolidó en un marco institucionalizado que establecía claramente las reglas de juego y los procesos de toma de decisiones en su interior.

Distinto fue el desarrollo del FREPASO. Su surgimiento a comienzos de la década de los ‘90 fue producto de la escisión de un grupo de dirigentes¹³ que pertenecían al PJ, entre los cuales se destacaba Carlos “Chacho” Álvarez. Si bien la construcción del

¹¹ Para el caso del FREPASO será útil la excelente obra de Abal Medina (2006).

¹² Si bien el FREPASO funcionaba como una confederación de partidos políticos, a los fines prácticos del presente trabajo se aplicará el análisis como si fuera un partido político propiamente. En primer lugar, debido a que la bibliografía existente impide extender con mayor profundidad la investigación a cada una de las facciones o fuerzas integrantes del mismo. En segundo lugar, la dinámica de funcionamiento del FREPASO permite realizar ese análisis, situación que no se presenta en las demás coaliciones tenidas en cuenta.

¹³ El denominado “Grupo de los 8”, que rompieron con el justicialismo por las políticas neoliberales adoptadas por el gobierno de Carlos Menem y los altos niveles de corrupción denunciados.

partido no dejó de presentar dificultades en cuanto a su aspecto ideológico (Abal Medina, 2006) podría decirse que el FREPASO se articuló en torno a valores éticos y republicanos, haciendo fuerte hincapié en la defensa de la transparencia en la gestión gubernamental.¹⁴ No existió un fuerte bagaje ideológico que lograra aglutinar a todas las facciones que lo integraban, limitándose entonces a la idea de construir una “nueva forma de hacer política” (Abal Medina, 2006). Estas indefiniciones ideológicas no impidieron a los dirigentes partidarios situarse en la centro-izquierda del espectro (3.9).

Por otro lado, el nacimiento del FREPASO se vio marcado desde un primer momento por la fuerte atracción que ejercía el liderazgo de Carlos “Chacho” Álvarez en su interior. Además, la dirigencia partidaria consideraba que no debía existir estructura institucional alguna que limitara sus amplios márgenes de acción. Esto se debía a dos razones.

Primero, por la rápida trascendencia mediática que adoptaron sus líderes fundadores. Segundo, por la capacidad de respuesta que tenía Álvarez para generar iniciativas políticas inmediatas (Abal Medina, 2006). Este liderazgo, sin embargo, no era autoritario sino que respondía a un carisma liberal en el cual las decisiones de los líderes no eran cuestionadas pero tampoco impuestas a la fuerza (Abal Medina, 2006).

La centralidad del liderazgo fue de la mano con un escaso desarrollo de la estructura partidaria a nivel nacional. Si bien construir un partido fuerte y programático nunca fue el objetivo central –útil sólo para poder presentarse a elecciones periódicas- (Abal Medina, 2006) hubo muchas dificultades para extenderse al interior del país. La mayoría de sus dirigentes provenían de una militancia en la Provincia o la Ciudad de Buenos Aires, por lo que nunca se logró conformar una densa estructura partidaria a nivel nacional¹⁵. Paralelamente, la persistencia de mecanismos informales de toma de decisiones en el interior del partido demostró el poco interés que tenían los propios dirigentes y militantes en las reglas formales adoptadas por ellos mismos¹⁶.

En definitiva, desde un primer momento existieron diferencias entre el FREPASO y la UCR en los tres indicadores. No sólo existió una diferencia ideológica importante, sino que además las características de la “coalición dominante” en ambos partidos y la estructura de cada uno a nivel nacional fueron distintas.

En un contexto distinto, la Concertación surgió a raíz de los plebiscitos presidenciales que buscaban legitimar en el poder al General Augusto Pinochet. En febrero de 1988, diversos partidos políticos se unieron en torno a la Concertación de Partidos por el NO¹⁷. Posteriormente, se presentaron para las elecciones presidenciales de 1989 y lograron una cómoda victoria¹⁸, permaneciendo al frente del gobierno durante 20 años¹⁹.

Más allá de ciertos movimientos internos posteriores a la victoria en el plebiscito, la Concertación ha estado conformada, en líneas generales, por 4 partidos. Por un lado, puede ubicarse a la Democracia Cristiana –DC- y al Partido Radical Social Demócrata –

¹⁴ Producto ello de las continuas denuncias de corrupción de parte del gobierno menemista, que realizaban los dirigentes fundadores del FREPASO.

¹⁵ La mayoría de votos y militantes se encontraban en la región de Buenos Aires, Santa Fé y, en menor medida, Mendoza, La Pampa y Neuquén. Ver Abal Medina (2006: 55) para más detalles.

¹⁶ Por ejemplo, estaba establecido que la distribución de cargos internos debía realizarse a través de internas, las cuales nunca se llevaron a cabo (Abal Medina, 2006).

¹⁷ Adoptaron ese nombre para manifestarse en contra de la renovación del mandato de Augusto Pinochet por un nuevo período.

¹⁸ Para mayores detalles de este proceso, ver Picazo Verdejo (2003) y España Ruiz (2008).

¹⁹ Perdieron sus primeras elecciones presidenciales desde el retorno a la democracia en Enero del año 2010, siendo electo Sebastián Piñera, candidato de Coalición por el Cambio –derecha-.

PRSD-. Por el otro, al histórico Partido Socialista –PSCh- y al Partido Por la Democracia –PPD-.

La DC chilena surgió producto de la unión de diversos partidos políticos chicos de carácter social-cristiano y escisiones del tradicional Partido Conservador en la década del '30. Desde sus inicios se articuló en torno a la figura de su fundador Eduardo Frei Montalva como líder carismático. Con el correr de los años y con el fallecimiento de Frei, se conformó en su interior un grupo cerrado de líderes que representaron la estructura de poder real del partido (Picazo Verdejo, 2003) –si bien siempre ha existido un fuerte respeto a las normas partidarias internas-²⁰. Las disputas entre estos liderazgos se articularon en torno a a) las “zonas de incertidumbre” y b) las posturas programáticas e ideológicas del partido. Se convirtieron en una constante de la DC chilena los debates ideológicos intensos (Alcántara Sáez, 2004).

Esto, sin embargo, no impidió que se extendiera una estructura partidaria a nivel nacional y que alcanzara a ocupar algún cargo electivo en los distintos niveles administrativos del Estado chileno. De esta forma, se puede encontrar presencia de la DC en las regiones, provincias y comunas de Chile. Lo demuestra la gran cantidad de alcaldías que ha logrado conseguir desde el retorno a la democracia (ver Cuadro 5.4).

En lo que se refiere a la ideología partidaria, los mismos miembros del partido lo sitúan muy cercano al centro del espectro (4.5). Si bien esto puede permitirle una mayor captación del voto del electorado medio, no implica que no existan arduos debates internos y disputas en torno a las ideas que debe defender el partido. Precisamente el autopoicionamiento cerca del centro puede producir discusiones internas fuertes entre facciones disímiles, como ocurre en la DC (Alcántara, 2004).

En cuanto al PRSD, fue producto de la unión entre el histórico Partido Radical y el Partido Social Demócrata en el año 1994, llevada a cabo para poder mantener la representación parlamentaria de ambas fuerzas en el Congreso chileno. Si bien su participación es más bien marginal al interior de la coalición, ha logrado un promedio de votos alrededor del 8%, aportando algunos diputados y pocos senadores durante la década de los '90. El hecho de que Partido Radical exista desde mediados del siglo XIX le permitió al naciente PRSD aprovechar la estructura partidaria construida durante tantos años para mantenerse activo. Más allá de esta ventaja, durante la década de los '90 no pudo aumentar considerablemente su caudal de votos.

Del mismo modo que la DC, paralelamente, existe en el partido un fuerte respeto por las instituciones y reglas internas, pero a diferencia de éste no hay una fuerte presencia de líderes que se disputan espacios de poder interno.

Ideológicamente puede ubicarse al PRSD en la centro del espectro político, como fiel defensor del laicismo, el republicanismo y el respeto por la Constitución chilena²¹. Sin embargo, han existido algunas tensiones ideológicas internas desde el momento en que se sumaron los dirigentes socialdemócratas al partido, provocando una inclinación levemente hacia la izquierda.

Los dos partidos restantes –PS y PPD- pueden analizarse en conjunto debido a dos razones. Primero, la fundación del PPD fue el resultado de la división que vivía el PS a

²⁰ Según Picazo Verdejo (2003), esta particularidad de la DC chilena hace que se pueda hablar de una doble estructura de poder en su interior: una formal que sigue los estatutos y reglas, y otra real que gira en torno a los liderazgos partidarios –coalición dominante restringida-.

²¹ Estatuto del Partido Radical Social Demócrata. En <http://www.partidoradical.cl/estatutos.htm> [16/11/2009; 20.47].

finales de la década del '80 y de la intención de numerosos dirigentes socialistas de participar en política frente a la proscripción de su partido. Segundo, hasta el año 1992 – momento en el cual el PS logra la unidad de sus facciones- se permitió a los miembros de ambos partidos mantener la “doble militancia”. Estos lazos compartidos permiten entonces analizarlos en paralelo.

El liderazgo carismático actuó como un poderoso eje articulador y constructor del PPD desde sus comienzos, en torno a la figura de Ricardo Lagos. Sin embargo, ello no derivó en un partido estrictamente dependiente de la voluntad de su máximo dirigente, sino todo lo contrario ya que no ha existido en el seno del partido un núcleo fuerte de líderes que concentren el poder partidario (Alcántara, 2004). Es interesante destacar que las relaciones de poder en el interior del PPD son más horizontales que verticales.

En el PS, en cambio, ha habido históricamente una tradición de líneas internas o “facciones” que giraron en torno a cuestiones programáticas e ideológicas (Picazo Verdejo, 2003; Alcántara, 2004). Incluso, el propio Estatuto del partido reconoce y habilita la existencia de estas “corrientes de opinión” en su interior (Art. 42). A ello se suma una mayor verticalidad en las relaciones de poder interno.

En lo que se refiere a la estructura partidaria, el PS ha logrado mantener una mayor presencia a nivel nacional debido a su larga historia como actor central del sistema político chileno. El PPD, por su parte, ha logrado superar las dificultades de los partidos que suelen construirse como meras estructuras electorales y discontinuas, para lograr consolidarse en la totalidad del país (Picazo Verdejo, 2003) y alcanzar al PS en la cantidad de votos logrados durante la década del '90 –ver Cuadros 5.4 y 5.5-.

Por último, ideológicamente ambos partidos pueden ubicarse en la centro-izquierda del espectro. Los miembros del PPD se ubican más cerca del centro (3.9) de lo que lo hacen los del PS (2.6), coincidiendo con la percepción que tienen los demás partidos políticos sobre ambos (3.9 para el PPD, 2.2 para el PS). Esto demuestra que, mientras que el PS ha moderado levemente su discurso desde el retorno a la democracia, el PPD ha construido un mensaje programático consolidado y dotado de principios similares a los del socialismo democrático.

A grandes rasgos, se puede apreciar que existen ciertas diferencias entre los cuatro partidos integrantes de la Concertación. Mientras que la DC y el PS son partidos de facciones y disputas internas marcadas, el PPD y el PRSD mantienen una mayor cohesión en su “coalición dominante”. A nivel estructural los cuatro han sabido extenderse a la totalidad del país y, en lo que respecta a la posición ideológica, pueden estructurarse dos bloques: el PS-PPD hacia la izquierda de la coalición y el DC-PRSD más hacia el centro²².

Finalmente, el caso del Frente Amplio –FA- en Uruguay es un tanto particular. Si bien se presentó a mediados de la década del '70 como un frente de izquierda democrático que aglutinaba a diversos partidos políticos chicos y algunas facciones de los partidos tradicionales²³, la apertura democrática y el posterior crecimiento electoral del FA

²² El PRSD ha sabido jugar a favor del subpacto PS-PPD no sólo en términos de espacios de poder sino también en lo referente a cuestiones ideológicas internas de la Concertación. Esto se analizará con mayor detalle en el apartado 5. Para profundizar sobre los pactos y subpactos de la Concertación, ver Siavelis (2004).

²³ Por partidos tradicionales en Uruguay se hace referencia a los dos actores históricos del sistema político, al cual dieron forma y estructuraron desde sus inicios. Son el Partido Colorado y el Partido Nacional –o Blanco-. Para detalles de este proceso ver Liissini (2002).

llevaron a que se constituyera como un “cuasi” partido político²⁴. Más allá de esta percepción general, el presente trabajo considerará al FA como una coalición –en los términos mencionados en el apartado 2- debido a dos razones. En primer lugar, los partidos y facciones integrantes han mantenido sus propias estructuras, reglas y procesos de toma de decisiones internos. En segundo lugar, también eligen sus propias autoridades partidarias.

En el interior del FA se pueden encontrar tanto partidos como facciones o grupos políticos. Dentro de los primeros, podemos ubicar al Partido Socialista –PSU-, Partido Comunista –PCU²⁵-, Partido Demócrata Cristiano –PDCU- y el Partido Socialista de los Trabajadores –PSTU-, entre otros. En cuanto a los segundos, se destacan Vertiente Artiguista, Battlismo Progresista, Movimiento de Participación Popular –MPP- y Corriente Unidad Frenteamplista.

La dificultad de comprensión de este fenómeno es aún mayor si tomamos en cuenta que muchos partidos se fusionaron con otros en nuevas tendencias o facciones internas. Por ejemplo, el PSU pasó a denominarse Espacio 90, o el caso de Alianza Progresista, integrada por Corriente 78, el PDCU y Confluencia Frenteamplista.

Así puede entenderse y analizarse al FA partiendo de la estrategia organizativa “frentista” adoptada desde sus inicios. Lo que se intentó fue lograr la mayor confluencia posible de todas aquellas fuerzas de izquierda que buscaran espacios de poder estatales y a las que el sistema electoral imperante no permitía acceder a cargos públicos debido a la debilidad de las mismas (Lissidini, 2002). Esta mancomunidad se articuló en torno al polo de atracción que generaba uno de sus fundadores, el General Liber Seregni. Gracias a la obtención de la Intendencia de Montevideo en las elecciones de 1989, emergió la figura de Tabaré Vázquez, quien a mediados de la década del ’90 terminó por convertirse en el candidato natural del FA para las sucesivas elecciones presidenciales. Con Vázquez encabezando la fórmula, alcanzaron la victoria en 2004.

Esta fuerte presencia interna de un líder carismático no impidió, si embargo, que el FA mantuviera viva la estructura construida con el correr de los años. Si bien con la obtención de la Intendencia de Montevideo logró consolidarse como una fuerza estrictamente urbana (Lissidini, 2002; Martínez Barahona, 2003), posteriormente pudo extenderse al interior del país, logrando una mayor presencia en los 19 departamentos de Uruguay. Ello se pudo lograr gracias al considerable aumento de votos registrado en el interior del país, producto del crecimiento partidario por penetración desde Montevideo (Martínez Barahona, 2003).

Por último, la cuestión ideológica no es menor al momento de tratar la unidad de la coalición. Algunos sectores integrantes se sitúan más a la izquierda del espectro ideológico –como puede ser el MPP²⁶ y el PCU- y otros en la centro-izquierda –PDCU, PSU²⁷ o Asamblea Uruguay-. Esta situación ha generado un delicado balance en las

²⁴ En opinión de Yaffé (2008) es un partido político en sentido estricto. En el apartado 4 se analizará este proceso de institucionalización con mayor detenimiento.

²⁵ El Partido Comunista uruguayo cambió su denominación con el retorno a la democracia al estar proscripto por los militares. Comenzó a llamarse Democracia Avanzada o Lista 10001 –con la denominación anterior tenían el 1001-. Por eso puede figurar con denominaciones como Democracia Avanzada Lista 1001 o similares (Martínez Barahona, 2003).

²⁶ El MPP representa la cara electoral-partidario del Movimiento “Tupamaro”, guerrilla urbana que operó en la década del ’70 en Uruguay. Para más detalles, ver Lissidini (2002).

²⁷ Si bien Martínez Barahona (2003) considera que el PSU se encuentra dentro de los sectores de izquierda más radical del FA, los últimos años ha habido una ligera inclinación hacia posturas más moderadas y cercanas a Asamblea Uruguay –el sector de Danilo Astori-. Incluso, confluyeron con estos últimos en una línea interna denominada Frente Liber Seregni –de la cual participan Alianza Progresista, Nuevo Espacio y otros grupos menores-, pero únicamente para las elecciones generales de 2009. A ello se suma la intención de Tabaré Vázquez –Presidente saliente en 2010 y proveniente del PSU- de nombrar candidato presidencial por el FA a

tendencias internas, pero que no impiden ubicar al FA en la izquierda del espectro político (2.5). Esta tendencia a la moderación puede entenderse a partir de dos razones. Primero, por la necesidad de captar el voto del electorado medio para poder llegar al gobierno. Segundo, por el retorno a la coalición de sectores más moderados que se habían alejado a finales de la década del '80, producto de conflictos ideológicos con sectores más extremos del FA (Martínez Barahona, 2001; Alles, 2005; Garcé y Yaffé, 2006).

El siguiente cuadro resume los puntos anteriores, permitiendo establecer coincidencias y divergencias entre los partidos integrantes de cada coalición.

Cuadro 3.1

	Partido	Coalición dominante	Estructura Nac.	Tipo de Partido	Ideología	Coalición
Alianza	FREPASO	Cohesiva	Bajo	Tendencias	Centro-izquierda	Desconectada
	UCR	Dispersa	Alto	Facciones	Centro-izquierda / Centro	
Concertación	DC	Dispersa	Alto	Facciones	Centro	Conectada
	PRSD	Cohesiva	Alto	Tendencias	Centro-izquierda / Centro	
	PS	Dispersa	Alto	Facciones	Centro-izquierda	
	PPD	Cohesiva	Alto	Tendencias	Centro-izquierda	
FA²⁸		Dispersa	Alto	Facciones	Izquierda / Centro-izquierda	Conectada

Fuente: elaboración propia.

Una primera conclusión que se puede extraer de este apartado es que, si bien los partidos integrantes de la Concertación y el FA son a) de distinto tipo –unos de tendencias y otros de facciones- y b) con leves diferencias ideológicas, hubo “conexión” en la coalición. Distinta fue la realidad de la Alianza, que no pudo lograrlo a pesar de tener esas mismas diferencias.

4. Grado de institucionalización en las coaliciones.

El análisis de las características internas de cada una de las coaliciones no estaría completo sin considerar algunas cuestiones en torno al grado de institucionalización que las mismas alcanzaron en su período en el gobierno. Se entenderá por tal al proceso de adopción de determinadas reglas, normas y mecanismos de decisión que determinan su funcionamiento interno; es decir, que permitan lograr una mayor “consolidación” en la dimensión organizativa (Panebianco; 1991). De este modo, existirán distintos grados de

Astori. Fuente: Diario La República, en <http://www.larepublica.com.uy/politica/375901-ps-opto-por-el-frente-liber-seregni> [14/01/2010; 20:00].

²⁸ Las dificultades metodológicas antes planteadas evitan poder disgregar los integrantes del FA en diversos actores políticos para caracterizarlos. Sin embargo, ello no impide extraer las generalidades mencionadas para poder ubicarlo en la tipología. En el apartado 4 se podrá avanzar sobre este análisis al considerar el grado de institucionalización del FA.

institucionalización entre las tres coaliciones analizadas, permitiendo a cada una posicionarse en un continuum bajo-medio-alto.

Respecto de la Alianza, pueden rastrearse en sus inicios algunas características de su grado de institucionalización. El acuerdo formal entre el FREPASO y la UCR se selló en agosto de 2007 entre un grupo de cinco dirigentes: Carlos “Chacho” Álavarez y Graciela Fernández Meijide –FREPASO-, y Raúl Alfonsín, Rodolfo Terragno y Federico Storani –UCR-. El mismo implicaba a) la conformación de listas a diputados encabezadas por miembros del FREPASO en la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires, b) el compromiso de presentar listas conjuntas en todos los distritos del país, y c) la elección del futuro candidato presidencial en elecciones internas abiertas, que se llevarían a cabo en noviembre de 1998 (Ollier, 2001; Leiras, 2007).

Es necesario remarcar que si bien el acuerdo establecía un compromiso de parte de los dos partidos, se dejó en libertad a cada dirigencia provincial para alcanzar o no los acuerdos con su respectivo socio. De modo que ese compromiso manifiesto no fue tenido en cuenta en varios distritos. Tal fue el caso de Chubut, Río Negro, Córdoba y Catamarca, donde la UCR se sentía fuerte para afrontar la elección por su cuenta, además de que existían enfrentamientos personales entre los dirigentes partidarios de cada provincia (Ollier, 2001; Leiras 2007).

La rapidez de los sucesos tampoco facilitó la tarea. Mientras que las elecciones legislativas de 1997 le sirvieron de catapulta para posicionarse con fuertes chances para las presidenciales de 1999, la obligación de concurrir a internas para definir el candidato tan solo un año después impidió que se avanzara sobre la institucionalización de la coalición. En ninguna instancia previa a la obtención de la Presidencia se lograron mayores acuerdos en este sentido. Esta situación se mantuvo durante el período de gobierno de la Alianza (1999-2001) y en ningún momento hubo intención de parte de los líderes partidarios de avanzar sobre el tema –por ejemplo, conformar una mesa nacional con representación de dirigentes de los dos partidos-.

En definitiva, no se terminaron por adoptar a) claros mecanismos de distribución interna del poder entre el FREPASO y la UCR, sino que sobre la mesa se ponderaba la cantidad de cargos públicos con que contaba cada partido político; b) tampoco se elaboraron instancias de negociación en el interior de la coalición una vez que llegara al gobierno –de modo que se pudieran acordar políticas comunes-, c) situación que terminó por impedir que se adoptara un mecanismo interno de solución de controversias entre los socios.

Distinta fue la realidad de la Concertación en Chile. Hay dos elementos que han configurado un estilo particular y propio de institucionalización, que bien han destacado Peter Siavelis y John Carey (2003) y Siavelis (2004 y 2005). Primero, las arduas negociaciones entre elites políticas jugaron un rol clave para el mantenimiento de la Concertación (Siavelis, 2004). Las mismas se llevaron a cabo entre dos subpactos con cierta afinidad ideológica, cada uno anclado en uno de los partidos mayoritarios: Partido Socialista y Partido Por la Democracia –subpacto 1- y Democracia Cristiana –subpacto 2-.

A su vez, cada uno de estos subpactos estaba integrado por otros partidos políticos menores, de modo que existieron dos instancias de negociación: la primera al interior de

cada subpacto y la segunda entre cada uno de ellos. Para definir la distribución de candidaturas los mismos se apoyaron tanto en las encuestas de opinión pública como en la cantidad de escaños parlamentarios con los que contaban.

Un segundo elemento se complementa con el anterior. La obligación de doblar en votos a la lista inmediata²⁹, con el consecuente esfuerzo de campaña que ello implicaba, forzaba a los partidos políticos a encontrar mecanismos de compensación para aquellos candidatos que a) no obtenían una de las bancas por las que competían o b) formaban parte de una lista en la cual el candidato con quien compartían el espacio era igual de fuerte o más. Siavelis (2004 y 2005) detectó en este “seguro político” el incentivo necesario para esas dos situaciones: se le ofrecía al candidato un cargo ministerial o de alto rango en la administración pública como forma de compensación por la potencial o efectiva derrota en las elecciones. Eran los denominados “subcampeones” (Carey y Siavelis, 2003).

Sin embargo, existían dos reservas para que el mecanismo pudiera operar adecuadamente. Primero, que el Presidente en ejercicio al momento de llevarse a cabo las elecciones legislativas sea del mismo partido o coalición. Segundo, simultaneidad electoral y una clara expectativa de victoria presidencial. Así, tanto Patricio Alwyin (Presidente 1990-1994) como Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010) tuvieron altas chances de obtener una victoria. Mientras que en la mitad del mandato de Eduardo Frei (1994-2000) se llevaron a cabo elecciones legislativas. De modo que los cuatro presidentes de la Concertación pudieron recurrir al “seguro político”

Tanto las negociaciones en el interior y entre los subpactos como el “seguro político” para los “subcampeones” han operado como un conjunto de normas y reglas entre los partidos integrantes de la Concertación. Sin embargo, avanzar hacia un mayor nivel de institucionalización ha sido una cuenta pendiente para la coalición. No se ha conformado ninguna instancia de negociación partidaria entre el PS, PPD, DC y PRSD –más allá de las relaciones gubernamentales, al igual que con la Alianza- ni tampoco hubo consistencia con las elecciones primarias o internas a la hora de elegir un candidato presidencial³⁰. Se podría, entonces, plantear la existencia de cierto grado de institucionalización pero con caracteres “informales” (Helmke y Levitsky, 2006; Siavelis, 2006).

Por último, el Frente Amplio en Uruguay presenta, de los tres, el caso con mayor grado de institucionalización. En tres documentos se sienta la base sobre la cual se sustenta la coalición: una Declaración Constitutiva, las Bases Programáticas –acompañadas de un Acuerdo Político- y el Estatuto del Frente Amplio. Los mismos a) contienen las normas y reglas fundamentales de organización interna de la coalición, b) las cuales tienen carácter de obligatoriedad para los partidos y facciones integrantes, y c) distribuyen los espacios de poder entre ellos. Esto representa un avance considerable en comparación a los niveles de institucionalización alcanzados por la Alianza y la Concertación ya que ninguna de las dos coaliciones adoptó ese grado de formalización institucional –salvo la Alianza pero simplemente para fines electorales-³¹.

²⁹ El sistema electoral chileno –binominal- establece que, para que un partido o coalición se pueda alzar con las dos bancas que se ponen en juego, debe doblar en votos a la lista que sale segunda. En caso de no hacerlo, cada uno se lleva una banca. El sistema tiene, así, umbrales muy altos que obliga a los partidos a negociar en diversas instancias (Siavelis, 2004).

³⁰ Mientras que se llevaron a cabo primarias para las presidenciales de 1993, 1999 y 2009 –estas últimas con fuertes disputas internas y acusaciones cruzadas (ver http://www.latercera.com/contenido/674_140747_9.shtml y <http://www.publimetro.cl/nota/frei-rechaza-primaria-refundacional-con-enriquez-ominami/bNQieh1507625/index.xml>)-, en 2005 se acordó la designación de Michelle Bachelet como candidata.

³¹ Ver más arriba en este mismo apartado.

Estos documentos establecen claramente los órganos de poder internos, las relaciones jerárquicas entre ellos y los mecanismos de elección de autoridades y candidatos para las distintas elecciones. De este modo, se conforma una estructura institucional sólida y permanente que acerca pero no convierte al FA en un partido en sentido estricto. Queda expresamente sentado en su Declaración Constitutiva y su Estatuto que el FA no es una fusión de fuerzas sino una coalición donde cada uno de sus miembros mantiene su identidad y estructura interna propia –en los términos indicados en el apartado 2-³².

Siguiendo a Martínez Barahona (2003), la estructura interna del FA presenta dos características esenciales que hacen a su particularidad como coalición institucionalizada. Primero, las relaciones entre los órganos son verticales, piramidales e integradoras. Esto quiere decir que, si bien existe una línea de autoridad respetada, los distintos órganos de base envían representantes a las instancias superiores hasta llegar al máximo escalafón: el Plenario Nacional, máxima autoridad permanente del partido. De esta manera, se privilegia y refuerza un alto grado de democracia interna. Un ejemplo de ello es la importancia que tiene el Congreso Nacional, el órgano deliberativo reunido ordinaria o extraordinariamente para, entre otras cosas, decidir la línea política del FA o designar los candidatos a Presidente y Vice a propuesta del Plenario Nacional.

Segundo, estos órganos se encuentran distribuidos en diferentes niveles. Existen cuatro en total que van de menor a mayor autoridad: Comité de Base, Coordinadora Zonal, Coordinadora Departamental y Dirección Nacional. Lo que se busca en el FA es no sólo extender su estructura interna a la totalidad del país, sino mantener una estrecha conexión y colaboración entre sus distintos órganos y dirigentes. Esto se ve reforzado por una densa red de órganos intermedios en cada uno de los niveles, además de comisiones y comités que sirven de nexo entre esas instancias y los órganos de representación (Martínez Barahona, 2003).

A partir de aquí se puede construir el continuum de institucionalización planteado en la introducción de este apartado. La Alianza fue la que menor grado pudo alcanzar, principalmente debido a la poca predisposición de los dirigentes de ambos partidos, las características institucionales del FREPASO y las dificultades coyunturales encontradas por ambos partidos para avanzar en un mayor “conexión” entre ambos –como se explicó en el apartado 3-. La Concertación, por su parte, se dotó a sí misma de ciertas normas claras –sobre todo en lo que respecta a la distribución de cargos gubernamentales- pero no buscó construir una estructura permanente, privilegiando las relaciones informales por sobre las formales. Finalmente, el FA ha podido construir una densa red de órganos y mecanismos de interacción entre sus partidos integrantes, formalizados en una serie de documentos. Esta característica permite considerarla como la coalición de mayor grado de institucionalización entre las tres analizadas.

5. Calendario electoral y distribución de poder en las coaliciones.

Las coaliciones, aunque tengan un alto interés en alcanzar la Presidencia como el “premio mayor” (Linz, 1994; Ollier, 2001), igualmente están obligadas a concretar grandes esfuerzos para obtener otros cargos públicos electivos. Siguiendo esta lógica, en este apartado se considerarán las elecciones a Gobernador –Argentina-, Alcalde –Chile-, Intendente –Uruguay- y legisladores –diputados y senadores de los tres países-.

³² Fuente: Declaración Constitutiva FA, en http://www.vertiente.org.uy/content/Documentos_FA/b90b_Declaracion_Constitutiva-1971.pdf [23/01/2010; 11:50], y Estatuto del FA, en http://www.vertiente.org.uy/content/Documentos_FA/f811_Estatutos.pdf [23/01/2010; 11:50].

Paralelamente, se prestará atención a dos elementos. Por un lado, si hubo o no concurrencia con la elección presidencial, con el consecuente efecto de “arrastre” que puede generar sobre la elección de los demás cargos (Molina, 2001). Por el otro, qué resultado arrojaron esas elecciones en términos de correlación de fuerzas entre los partidos políticos integrantes de la coalición; es decir, si la misma quedó balanceada o no.

Algunas breves aclaraciones previas. En primer lugar, Argentina cuenta con una forma de Estado federal, mientras que Chile y Uruguay son países unitarios. En segundo lugar, los cargos ejecutivos locales seleccionados –Gobernador, Alcalde e Intendente respectivamente- no son iguales ya que no cuentan con el mismo grado de autonomía ni poder de decisión en su relación con el gobierno nacional³³. Más allá de estas distinciones, los cargos de Gobernador, Alcalde e Intendente –los tres “ejecutivos locales”- presentan como común denominador la elección popular directa del cargo.

Cuadro 5.1

País	Año	Presidencia	Legisladores		Ejecutivo Local	Concurrencia
			Diputados	Senadores		
Argentina	1999	Si	Si	No	Si (6 prov.) ³⁴	Parcial
	2001	No	Si	Si	No	No
Chile	1989	Si	Si	Si	No	Parcial
	1992	No	No	No	Si	No
	1993	Si	Si	Si	No	Parcial
	1996	No	No	No	Si	No
	1997	No	Si	Si	No	No
	1999	Si	No	No	No	No
	2000	No	No	No	Si	No
	2001	No	Si	Si	No	No
	2004	No	No	No	Si	No
	2005	Si	Si	Si	No	Parcial
Uruguay	2004	Si	Si	Si	No	Parcial
	2005	No	No	No	Si	No
	2009	Si	Si	Si	No	Parcial
	2010	No	No	No	Si	No

Fuente: elaboración propia, en base Ollier (2001) (Argentina), www.elecciones.gov.cl (Chile) y www.corteelectoral.gub.uy (Uruguay).

Respecto de Argentina, las elecciones presidenciales de 1999 presentaron ciertas particularidades que influyeron, en cierta medida, en el desarrollo posterior de la Alianza. Las disputas de poder interno en el seno del Partido Justicialista, los primeros indicios de agotamiento del modelo económico y los fuertes reclamos sociales por

³³ Ello se debe, justamente, a la diferente forma de Estado. Por ejemplo, en Chile existen regiones que agrupan provincias donde se encuentran las comunas, pero en los dos primeros gobiernan funcionarios designados por el Presidente –Intendente en el primero, Gobernador en el segundo-, mientras que solo el Alcalde –Comuna- concurre a elecciones.

³⁴ Únicamente Buenos Aires, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa y Mendoza eligieron Gobernado de manera concurrente con Presidente de la Nación, el 24 de octubre de 1999. Las demás adelantaron sus comicios en los meses anteriores del mismo año, salvo Corrientes (1997), Córdoba (finales 1998) y Ciudad de Buenos Aires (Jefe de Gobierno en 2000).

mayor transparencia gubernamental (Ollier, 2001; Leiras, 2007) fueron contribuyendo a socavar la base de apoyo social que había logrado el PJ los últimos 10 años. Como consecuencia de ello, muchos gobernadores decidieron adelantar sus elecciones locales (Ollier, 2001) lo que obligó a los integrantes de la Alianza a participar de un calendario electoral maratónico que abarcó desde finales de 1998 hasta las presidenciales de octubre de 2009. Cabe aclarar que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires eligió Jefe de Gobierno en mayo de 2000.

De las 23 elecciones a Gobernador llevadas a cabo en este período³⁵, sólo 7 fueron obtenidas por la Alianza, de las cuales únicamente Mendoza, Chubut y Entre Ríos fueron concurrentes con la elección presidencial. En Catamarca, por otro lado, obtuvo la victoria la UCR en solitario –junto con Córdoba y Santiago del Estero fueron las tres provincias donde no se concretó el acuerdo entre los dos partidos-. De las 7 gobernaciones obtenidas, el FREPASO solamente lideró la fórmula en la Ciudad de Buenos Aires, mientras que la UCR lo hizo en Chubut, Chaco, Entre Ríos, Mendoza, Río Negro y San Juan. Si sumamos la victoria solitaria en Catamarca, la disparidad de poder entre ambas fuerzas es muy alta –cuadro 5.2-. A eso debe sumarse que la Presidencia de la Nación correspondía a la UCR.

Cuadro 5.2

Concurrencia o no con Presidenciales	Alianza		UCR en solitario
	Lidera FREPASO	Lidera UCR	
Concurrentes	0	3	0
No Concurrentes	1	3	1
Totales	7		1

Fuente: elaboración propia en base a Ollier (2001).

En lo que respecta a las elecciones legislativas, el desbalance entre ambos partidos aumentó. Las generales de 1999 arrojaron un total de 119 ³⁶ diputados para la Alianza –sobre un total de 257-, de los cuales 82 pertenecían a la UCR y sólo 37 al FREPASO. En el Senado, si bien no hubo elecciones, la distribución de bancas quedó con 21 legisladores para la UCR y 1 para el FREPASO. A ello se le sumó la desventaja de contar con una minoría en el recinto –el PJ mantuvo la mayoría con 37 bancas-, por lo que la Alianza debió recurrir a los 13 senadores que respondían a partidos provinciales para lograr avanzar en sus propuestas legislativas³⁷.

Las elecciones legislativas de 2001 no revirtieron esta tendencia e incluso incidieron aún más en la distribución de poder entre ambos partidos. En primer lugar, hubo una mayoría de votos a favor del PJ en la mayoría de los distritos del país. Y en segundo lugar, los altos porcentajes de “voto nulo” o “voto bronca” y en blanco fueron un claro

³⁵ En Corrientes ganó el Partido Nuevo –provincial- en diciembre de 1997.

³⁶ Algunos partidos provinciales se presentaron en el marco de la Alianza pero con otras denominaciones, distintas de la UCR o FREPASO. El número total de diputados llegó, así, a los 124. La escasez de datos existentes para este período dificulta establecer exactamente la cantidad de legisladores que respondían a uno u otro partido. Los datos utilizados fueron extraídos de Jones, Hwang y Micozzi (2008: 34).

³⁷ Los datos para el Senado fueron extraídos de artículos varios del diario La Nación –Argentina-. En http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=158655 y http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=158654 [13/01/2010: 19:41].

mensaje de desacuerdo desde la población hacia el gobierno de la Alianza, en particular, y la clase política, en general³⁸.

El resultado electoral arrojó un total de 84 diputados para la Alianza, de los cuales 68 pertenecían a la UCR y 16 al FREPASO. En tanto, en el Senado la distribución de poder entre los socios no registró ningún cambio: 23 bancas para la UCR y 1 para el FREPASO. Nuevamente, la mayoría quedó en manos del PJ, con 41 senadores³⁹.

Un dato que refuerza esta tendencia fue el alejamiento de algunos diputados del FREPASO durante el año 2001, antes de las elecciones legislativas de octubre, en claro repudio a la política económica adoptada y los cambios de gabinete realizados por el Presidente Fernando de la Rúa. Finalmente, del grupo de 16 que quedaron en la Cámara luego de la renovación, 8 se mantuvieron en apoyo al gobierno de la Alianza y los 8 restantes se acercaron al recientemente formado ARI⁴⁰, de Elisa Carrió⁴¹.

El cuadro 5.2 simplifica los datos antes expuestos y permite extraer algunas conclusiones parciales. En primer lugar, la notable disparidad de poder entre la UCR y el FREPASO tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado –mucho mayor en ésta última-. Esa diferencia aumentó luego de las elecciones legislativas de 2001 en diputados. En segundo lugar, las dificultades que tuvo la Alianza para impulsar su agenda legislativa al contar, desde 1999, con minoría en el Senado y desde 2001 en ambas cámaras.

Cuadro 5.3

Año		Diputados		Senadores		Total Alianza	
		UCR	FREPASO	UCR	FREPASO	Diputados	Senadores
1999	Total	82	37	21	1	119	22
	Porcentaje sobre total Alianza	68,91%	31,09%	95,45%	4,55%	46,30%	30,56%
2001	Total	68	16	23	1	84	24
	Porcentaje sobre total Alianza	80,95%	19,05%	95,83%	4,17%	32,68%	33,33%

Fuente: elaboración propia en base a Jones, Hwang y Micozzi (2008: 34) y diarios Clarín y La Nación –Argentina-.

En Chile, la Concertación tuvo la particularidad de haber enfrentado diversos comicios electorales a lo largo de sus 20 años de gobierno. Respecto de las alcaldías, el cuadro 5.4 grafica la distribución de poder entre los partidos integrantes.

³⁸ Fuente: Diario La Nación –Argentina-, en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=343376 y http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=343377 [13/01/2010; 20:25].

³⁹ Los datos fueron extraídos de notas periodísticas de los diarios La Nación y Clarín –Argentina-. Cabe aclarar que los primeros resultados electorales arrojaron estos números: 71 diputados de la UCR y 17 del FREPASO –total 88-. Los mismos se vieron modificados posteriormente debido a realineamientos político, análisis que excede el objetivo del presente trabajo. Detalles en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=343380, http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=343571, http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=343574, <http://www.clarin.com/diario/2001/10/15/p-00601.htm>, <http://www.clarin.com/diario/2001/10/16/p-00701.htm>, <http://www.clarin.com/diario/2001/12/10/p-01801.htm> [13/01/2010; 20:29].

⁴⁰ Argentina para una República de Iguales debutó electoralmente en las legislativas de 2001 y se integró con dirigentes y legisladores críticos de la gestión de Fernando de la Rúa. Entre ellos, radicales, socialistas y frepasistas.

⁴¹ Fuente: Diario La Nación –Argentina-, en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=303989 y http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=392303 [23/01/2010; 13:53].

Cuadro 5.4

Año		PDC	PPD	PS	PRSD ⁴²	Indep. ⁴³	Concertación
1992	Total	156	35	39	30	20	280
	Porcentaje	55,71%	12,50%	13,93%	10,71%	7,14%	83,83%
1996	Total	102	34	38	16	7	197
	Porcentaje	51,78%	17,26%	19,29%	8,12%	3,55%	57,77%
2000	Total	85	28	32	15	9	169
	Porcentaje	50,3%	16,57	18,93%	8,88%	5,33%	49,56%
2004	Total	99	34	45	12	13	203
	Porcentaje	48,77%	16,75%	22,17%	5,91%	6,4%	84,93%
2008	Total	59	35	30	10	13	147
	Porcentaje	40,14%	23,81%	20,41%	6,8%	8,84%	42,61%

Fuente: elaboración propia en base a www.elecciones.gov.cl.

En primer lugar, la Concertación fuertes variaciones en su caudal electoral, alternando buenos y malos resultados en las elecciones para Alcalde. Salvo el desempeño electoral logrado en 2004 y 2008 –en ambos casos obteniendo casi el 85% de las alcaldías- con el correr de los años ha ido cayendo la cantidad de cargos obtenidos, hasta alcanzar el peor resultado en 2008 cuando no pudo alcanzar ni la mitad. En segundo lugar, la distribución de poder en su interior presenta algunas particularidades que merecen ser analizadas con detenimiento.

Primero, la clara mayoría lograda por la DC en los primeros años ha ido disminuyendo, pero no en favor del PPD y del PS. Ello parece sugerir que la pérdida de apoyo a la Concertación en general se deba a la merma de votos que ha sufrido la DC a favor de partidos de la oposición, sobre todo si tenemos en cuenta que la cantidad total de alcaldías en manos del PPD y del PS se ha mantenido constante –entre 28 y 35 para el primero, 30 y 45 el segundo-. Segundo, y como consecuencia de lo anterior, esta disminución del peso de los demócratacristianos ha ido de la mano con un mayor balance en la distribución de poder entre los partidos. Mientras que en el año 1992 la DC abarcaba más del 55% de los cargos, para el año 2008 cubría únicamente el 40%, cifra cercana a la sumatoria de las alcaldías del PPD y el PS.

Tercero, si tenemos en cuenta la estrecha proximidad ideológica entre el PPD y el PS, y las estrechas relaciones interpartidarias entre ambos partidos, la sumatoria de la cantidad de alcaldías entre los dos reafirma la tesis de Siavelis (2004) sobre la persistencia de dos subpactos en el interior de la Concertación. Cuarto, las cuotas de poder relativo logradas por el PRSD se mantuvieron bajas durante todas las elecciones. Ello le permitió actuar como partido bisagra en el interior de la Concertación y jugar a favor de cada subpacto según le conviniera electoral y programáticamente.

En cuanto a las elecciones legislativas, el cuadro 5.3 refuerza las tendencias antes descriptas. Desde las elecciones legislativas de 1993 hay una mayor paridad de poder es entre el PDC, por un lado, y el subpacto PPD-PSD. Incluso a partir de 2001 la sumatoria

⁴² Corresponde a la sumatoria entre el Partido Radical y el Partido Social Demócrata en 1992, luego fusionados en Partido Radical Social Demócrata a partir de 1994.

⁴³ Corresponde a partidos independientes que participaron dentro de la Concertación. Denominados Independientes dentro de pacto.

de las bancas, tanto para diputados como para senadores, muestra un mayor peso a favor de estos dos últimos en detrimento de los democratacristianos.

Por otro lado, el PRSD y los Independientes dentro de pacto se mantienen como partidos bisagra, a pesar de un primer inicio esperanzador para los “radicales” en las elecciones de 1993. De modo que, en cuanto a los cargos legislativos, se ha mantenido el balance entre los partidos integrantes de la Concertación.

Cuadro 5.5

Año		PDC	PPD	PS	PRSD	Indep.	Total	Concertación
1989	Diputados	38	16	0 ⁴⁴	5	10	69	51,49%
	Senadores	13	4	0 ¹⁹	2	3	22	54,63%
1993	Diputados	37	15	15	2	1	70	55,40%
	Senadores	4	2	3	0	0	9	55,48%
1997	Diputados	38	16	11	4	0	69	50,51%
	Senadores	10	0	1	0	0	11	49,88%
2001	Diputados	23	20	10	6	3	62	47,90%
	Senadores	2	3	4	0	0	9	51,32%
2005	Diputados	20	21	15	7	2	65	51,76%
	Senadores	5	1	4	1	0	11	55,73%

Fuente: elaboración propia en base a www.elecciones.gov.cl.

Finalmente, el Frente Amplio participó de cuatro procesos electorales: las generales – presidenciales y legislativas- de 2004 y 2009, y las municipales de 2005 y 2010⁴⁵.

Respecto de las elecciones generales de 2004 y 2009, hay ciertas particularidades que permiten analizar la distribución de poder en el seno de la coalición. En primer lugar, hay un claro predominio del MPP y sus aliados más próximos. Ambas elecciones le otorgaron una mayoría en la Cámara de Representantes -21 sobre 52 en 2004 y 25 sobre 50 en 2009- y también en el Senado -6 sobre 16 en ambos comicios-. En segundo lugar, los sectores más moderados del Frente Amplio, como Asamblea Uruguay –AU- y el PSU, lograron una cantidad de bancas que compensaron levemente la mayoría del MPP: 9 diputados en 2004 y 6 en 2009 para AU, y 9 en ambas ocasiones para el PSU, sumando un total de 18 entre ambos sectores. Lo mismo ocurrió en el Senado, con 3 para cada uno en ambos comicios.

Un tercer bloque representan en los sectores más chicos del Frente Amplio, entre los que se destacan Nuevo Espacio, Vertiente Artiguista, Alianza Progresista y el PCU – también denominado Democracia Avanzada o Lista 1001-. Mientras que los tres primeros suelen sentirse más identificados con los sectores moderados del FA –sumaron un total de 9 diputados y 4 senadores en 2004, y 5 diputados y 3 senadores en 2009-, el PCU tiende a estar más cerca del MPP. Cabe aclarar que el Vicepresidente de Uruguay y Presidente del Senado durante el período 2005-2010 fue Rodolfo Nin Novoa –Alianza

⁴⁴ El PS se encontraba aún dividido y muchos de sus militantes habían formado parte de la fundación del PPD. Las distintas facciones restantes se unieron en 1990, para participar por primera vez en elecciones libres –desde el retorno a la democracia- en las legislativas de 1993.

⁴⁵ La Reforma Constitucional de 1996 estableció un nuevo calendario de elecciones y modificó radicalmente el régimen electoral de Uruguay. Ver Buquet (2000) y Alles (2005).

Progresista-, en tanto durante el período siguiente lo será Danilo Astori –Asamblea Uruguay-.

Resumiendo, el cuadro 5.6 arroja una mayoría considerable del MPP en el Parlamento uruguayo y al interior del FA durante los dos períodos legislativos continuos analizados. Sin embargo, las alianzas internas y los acuerdos entre sectores ideológicos afines – como los mencionados- generaron un delicado balance que evita dejar todo el peso legislativo en manos de un único espacio. Aunque los números alcanzados por el MPP en ambas elecciones dejaron al sector con cierta ventaja, no pudo ni podrá prescindir de sus socios políticos.

Cuadro 5.6

Año		MPP	Asamblea Uruguay	Alianza Progresista	PS	Vertiente Artiguista	Nuevo Espacio	PCU	Otros	Totales
2004	Diputados	21	9	3	9	3	3	1	3	52
	Senadores	6	3	1	2	2	1	1	0	16
2009	Diputados	25	6	1	9	1	3	1	4	50
	Senadores	6	3	1	2	1	1	1	1	16

Fuente: elaboración propia en base a diarios El País y La República –Uruguay-⁴⁶.

En lo que respecta a las elecciones municipales de 2005, el FA logró consolidar su victoria en las generales lograda 6 meses atrás y se alzó con un total de 8 intendencias. Este dato no es menor ya que, tradicionalmente, el interior de Uruguay fue una zona difícil para captar votos para una coalición con mayor peso en Montevideo. Además, el interior de Uruguay ha sido el bastión tradicional del Partido Nacional (Lissidini, 2002; Martínez Barahona, 2003). Ello demuestra el fuerte impulso obtenido por el FA luego de alcanzar la Presidencia del país por primera vez en su historia.

De las intendencias ganadas, el PSU se llevó la mayor cantidad al obtener 3. Si sumamos el apoyo implícito del PDC en Salto –debió entablar una alianza con el PSU y el PCU para lograr la victoria- suman un total de 4⁴⁷. Por su parte, Alianza Progresista obtuvo 2 –Canelones y Maldonado-, el MPP una –Montevideo- y la restante quedó para un candidato independiente –Juan Giachetto-.

En las elecciones municipales de 2010 quedó más balanceada la relación de fuerzas entre los sectores más izquierdistas y los moderados. Mientras que el MPP logró la victoria en Artigas y el PCU obtuvo Montevideo, las restantes 3 intendencias -2 para Alianza Progresista y 1 para PSU- quedaron en manos de los sectores más moderados del Frente Amplio. Otro dato a tener en cuenta es la merma de votos y la disminución de las intendencias del FA, particularmente en los departamentos del interior del país y con menor población. Esto refleja cierto retroceso en el apoyo popular a la coalición, que venía creciendo sostenidamente desde la victoria presidencial en 2004.

⁴⁶ Los artículos consultados fueron http://www.elpais.com.uy/04/11/01/pnacio_119456.asp, <http://www.elpais.com.uy/MostrarImagen.asp?url=/anexos/imagen/04/17218.JPG>, <http://www.elpais.com.uy/091103/pnacio-451976/nacional/en-el-fa-la-ultima-palabra-es-del-mpp>, <http://www.larepublica.com.uy/politica/387280-la-integracion-de-la-nueva-camara-de-diputados> y <http://www.larepublica.com.uy/politica/387278-juntas-proclaman-hoy-a-66-diputados> [14/01/2010; 19:33].

⁴⁷ En http://www.elpais.com.uy/05/05/09/pnacio_151891.asp y <http://www.factum.edu.uy/estpol/anaobs/2005/ano05019.html> [14/01/2010; 23:35].

El cuadro 5.7 refleja las anteriores consideraciones:

Cuadro 5.7

Año	Frente Amplio					Partido Nacional	Partido Colorado
2005	MPP	PSU	PDC	Alianza Progresista	Independiente	10	1
	1	3	1	2	1		
	8						
2010	MPP	PCU	Alianza Progresista		PSU	12	2
	1	1	2		1		
	5						

Fuente: elaboración propia en base a diario El País –Uruguay–.

De esta forma, el FA salió beneficiado en las cuatro elecciones que disputó -2 generales y 2 municipales-, aunque con ciertos altibajos en los últimos dos comicios. Logró aumentar su base de poder obteniendo la victoria en varios departamentos del interior del país en 2005, donde, como se dijo anteriormente, se caracterizó por ser el bastión tradicional del Partido Nacional. Si bien las últimas elecciones municipales fueron un llamado de atención para la coalición, la obtención de 5 intendencias sigue siendo meritoria considerando el origen urbano del FA. Estas victorias se vieron acompañadas de una mayoría parlamentaria en ambas cámaras para los dos mandatos.

También pudo mantener la Intendencia de Montevideo, dónde gobierna desde 1989. La misma recayó en manos del MPP en 2005 y en las del PCU en 2010, lo cual no es un dato menor ya que es el distrito que aporta el mayor caudal electoral del país.

A grandes rasgos, la relación entre calendarios electorales y distribución de espacios de poder ha tenido un efecto diferente en cada una de las coaliciones. En el caso de la Alianza, la maratónica periodicidad no fue de la mano con un balance entre la UCR y el FREPASO. Esa disparidad se manifestó tanto en el Congreso de la Nación como en las gobernaciones, siendo mayores los espacios a favor de la UCR y en desmedro de su socio político.

En el caso de Chile hubo concurrencia en tres elecciones -11 en total- solamente: 1989, 1993 y 2005. El balance entre las 4 fuerzas integrantes de la Concertación se mantuvo tanto para ejecutivos locales como en ambas cámaras del Congreso. Si bien la cantidad de bancas y alcaldías ha aumentado con el correr de los años a favor de los sectores más izquierdistas de la coalición –si se tiene en cuenta la sumatoria de bancas entre el PS y el PPD-, la coalición se ha mantenido balanceada en términos de espacios de poder.

Lo mismo ha ocurrido con Uruguay. El FA ha obtenido en ambas elecciones generales la Presidencia de la Nación y mayoría en ambas cámaras, con una leve ventaja a favor del MPP. Sin embargo, este desbalance se ha visto compensando con una mayor cantidad de intendencias para los sectores más moderados de la coalición –PSU, Alianza Progresista y PDCU- en las elecciones municipales de 2005. Cinco años después, la distribución de fuerzas en las intendencias resultó más pareja. Esta situación de equilibrio entre los partidos integrantes del FA no es menor ya que, como se ha planteado anteriormente, gobernar no implica contar únicamente con apoyo legislativo

sino también con el acompañamiento de otros cargos electivos en la administración del Estado.

6. Consideraciones finales.

El presente trabajo ha intentado destacar y explicar las profundas diferencias que han tenido los casos de la Alianza, la Concertación y el Frente Amplio. No sólo las causas y los contextos sobre los cuales surgieron las tres coaliciones fueron distintos, sino que las características adoptadas por cada una variaron enormemente. A partir de esas diferencias internas se puede explicar el grado de éxito de cada una y si, finalmente, pudieron o no convertirse en coaliciones de gobierno.

La Alianza es tal vez el caso más denostado. Si bien el entusiasmo de la población por un proyecto político de tal envergadura se tradujo en un alto apoyo popular al principio (Ollier, 2001; Leiras, 2007) y en el acceso al gobierno posteriormente, los dos años que cumplió de mandato no fueron muy satisfactorios (Leiras, 2007). La Alianza no pudo en ningún momento constituirse como coalición de gobierno, quedando a mitad de camino entre una coalición electoral y una de gobierno. A diferencia de la Concertación y el Frente Amplio, no pudo terminar su mandato de gobierno, debiendo retirarse en diciembre de 2001 luego de algunos trágicos días de indignación popular y creciente rechazo a su plan de gobierno.

Las causas de ello pueden encontrarse en su vida interna. En primer lugar, la disparidad ideológica, estructural y la diferencia en los tipos de partido entre el FREPASO –de tendencias- y la UCR –de facciones- llevaron a una “desconexión” en la coalición (Axelrod, 1970). En segundo lugar, tampoco existió un nivel de institucionalización que permitiera a los partidos integrantes resolver sus diferencias y adoptar mecanismos conjuntos de toma de decisiones. Este paso quedó pendiente luego de las elecciones de 1997 y no se logró para las generales de 1999.

Por último, el desbalance entre las dos fuerzas –en términos de legisladores y gobernadores- fue tan marcado que se le hizo extremadamente difícil al FREPASO contrarrestar los espacios de poder institucionales que había adquirido la UCR en las dos elecciones que participaron siendo gobierno –generales 1999 y legislativas 2001-. A ello se suma la indisciplina partidaria en el Congreso durante el segundo año de mandato presidencial y con las elecciones legislativas de octubre de 2001 en vista. Esto lleva a considerar la importancia que tiene el calendario electoral escalonado en Argentina como variable interviniente y la preocupación que ello genera en los dirigentes políticos argentinos.

En lo que respecta a la Concertación, ha resultado ser, sin duda, una coalición de gobierno exitosa. Si bien en un primer momento se limitó, en gran parte, a garantizar el proceso de transición a la democracia (Garretón, 2001; España Ruiz, 2008), ha sabido demostrar que existen formas de interacción entre partidos políticos que permiten constituir y consolidar una coalición de gobierno. Aunque gran parte de ello puede encontrarse en el sistema electoral chileno, existen trabajos en sintonía con la presente investigación (Carey y Siavelis 2003; Siavelis 2004, 2005 y 2006) que ofrecen argumentos sólidos para pensar que la vida interna de la Concertación también tuvo una influencia significativa en su éxito. La aceptación de esas normas de interacción entre los dirigentes partidarios es, tal vez, el punto característico de la Concertación. Esta

cuestión, sin embargo, probablemente requiera mayor profundización en estudios futuros.

Es interesante destacar que en la Concertación existieron ciertas diferencias internas que, sin embargo, no impidieron que se convirtiera en coalición de gobierno. Primero, distintos tipos de partido –de tendencias el PPD y el PRSD, de facciones el PS y la DC-. Segundo, cierta distancia ideológica entre los democratacristianos y el PRSD, por un lado, y el PPD-PS, por el otro. Sin embargo, estas diferencias no impidieron que exista una “conexión” entre los partidos integrantes de la Concertación, reforzando al mismo tiempo la tesis de Siavelis (2004).

En cuanto al balance de poder, la proporcional distribución de diputados, senadores y alcaldes entre el PS-PPD, por un lado, y la DC, por el otro, mantuvo una frágil armonía entre sus dirigentes. El PRSD, por su parte, permaneció como partido bisagra. Si bien la Concertación no estuvo exenta de conflictos internos, no existió una alta desproporción en los espacios de poder que amenazara la unidad de la Concertación en los 20 años de gobierno.

Las últimas elecciones presidenciales que terminaron dando la victoria a la coalición de derecha liderada por Sebastián Piñera, y las fuertes controversias y disputas internas surgidas a raíz del fenómeno de Marco Enriquez-Ominami, permiten pensar que, más allá del desgaste de 20 años de gobierno, hace falta la adopción de reglas de distribución de espacios de poder más claras y cierta renovación dirigencial. No obstante, hay que destacar que hubo cuatro gobiernos de la Concertación seguidos y recién cuando aspiraba al quinto perdió las elecciones.

Finalmente, el Frente Amplio de Uruguay también resultó logró convertirse en una coalición de gobierno exitosa. La particularidad del FA radica en que la llegada al gobierno en 2005 permitió romper con la hegemonía bipartidista clásica del país (Lissidini, 2002; Martínez Barahona, 2003). Dos razones explican ese éxito.

Por un lado, el alto grado de institucionalización alcanzado por el FA, siendo un caso único donde coexisten estructuras de autoridad de los partidos integrantes y otras propias de la coalición. Por el otro, un balance en la distribución de poder entre los sectores más radicales del FA –MPP y PCU- y los más moderados –PSU, VA, Alianza Progresista, AU-. Mientras que los “más izquierdistas” han mantenido mayoría en la Cámara de Representantes y en el Senado durante el primer mandato –también lo harán durante el segundo-, los “moderados” han obtenido mayor cantidad de intendencias. Ello se vio reforzado por la proximidad ideológica entre los partidos integrantes, permitiendo “conectar” la coalición.

En este punto pueden tener en cuenta las conclusiones de Siavelis (2004) en Chile pero aplicadas a Uruguay. Del mismo modo que en la Concertación operaron dos subpactos, puede pensarse una dinámica similar en el interior del FA entre los “más radicales”, por un lado, y los “moderados”, por el otro. Sin embargo, se requiere una mayor profundización en la investigación para indagar con mayor certeza.

De esta forma, puede extraerse una conclusión general que sirva de disparador para otras investigaciones que sigan una línea similar. Los tres casos analizados permiten considerar que una coalición puede llegar a tener éxito mientras a) mayor sea la “conexión” ideológica, b) mayor sea la cantidad de partidos integrantes o “pactos” entre

partidos que puedan darse en su interior y c) más balanceada sea la distribución de poder entre ellos.

La investigación sobre coaliciones de gobierno en América Latina, sin embargo, no agota su estudio teniendo en cuenta únicamente las variables aquí analizadas. Se puede, por ejemplo, investigar sobre las relaciones Ejecutivo-Legislativo u oficialismo-oposición bajo estas construcciones políticas. Existen incluso otras experiencias en la región que pueden ser tenidas en cuenta, siempre y cuando se encuentre puntos de contacto que permitan el análisis comparado.

Las coaliciones de gobierno son un fenómeno particular y que merece un mayor grado de atención en un futuro cercano. Cada vez son más los casos de estudio (Chasqueti 2006, 2008) y avanzar sobre su análisis puede aportar conceptos importantes a la Ciencia Política. Esta investigación ha pretendido aportar ciertas consideraciones tentativas iniciales y se espera poder profundizar el estudio más adelante. El desafío está planteado.

7. Bibliografía consultada.

Libros y papers

Abal Medina, Juan (h) (2002). “Elementos teóricos para el análisis contemporáneo de los partidos políticos: un reordenamiento del campo semántico”, en Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina, Juan (comp.), El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal. Homo Sapiens, Rosario.

Abal Medina, Juan (h) (2004). Los partidos políticos. ¿Un mal necesario? Capital Intelectual, Buenos Aires.

Abal Medina, Juan (h) (2006). “Explicando las causas internas del surgimiento y crisis del Frente Grande”, en Abal Medina, Juan (comp.), Los senderos de la nueva izquierda partidaria. Prometeo Libros, Buenos Aires.

Alcántara Sáez, Manuel (2004). ¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos. Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona.

Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (coord.) (2003). Partidos políticos de América Latina. Cono Sur. Fondo de Cultura Económico e Instituto Federal Electoral, México.

Aldrich, John (1995). Why parties? The origin and transformation of political parties in America. University of Chicago Press, Chicago.

Alles, Santiado M. (2005). *Uruguay: del bipartidismo al multipartidismo bipolar*, en **Documentos CADAL**. Año 3 N° 40, Octubre.

Axelrod, Robert (1970). Conflict of interest. A theory of divergent goals with applications to politics. Markham, Chicago.

Carey, John y Siavelis, Peter (2003). *El “seguro” para lo subcampeones electorales y la sobrevivencia de la Concertación*, en **Estudios Públicos**, N° 90, Otoño.

Chasquetti, Daniel (2006). *La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina*, en **Revista Postdata**, N° 11, Abril.

Chasquetti, Danieal (2008). Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la “difícil combinación”. CAUCE, Uruguay.

Escudero, Laura (2003). “Argentina”, en Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (coord.), Partidos políticos de América Latina. Cono Sur. Fondo de Cultura Económico e Instituto Federal Electoral, México.

España Ruiz, Rodrigo (2008). *La institucionalización de Pinochet, la transición a la democracia y la consolidación democrática en Chile*. Ponencia presentada en el IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, San José, Costa Rica, 5-6-7 de Agosto de 2008.

Garreton, Manuel y Eckstein, Susan (comp) (2001). Power and popular protest: Latin America social movements. University of California Press. Capítulo 1 y Epilogue.

Helmke, Gretchen y Levitsky, Steven (ed.) (2006). Informal Institutions and Democracy. Lessons for Latin America. The John Hopkins University Press, Baltimore.

Jones, Mark; Wonjae, Hwang y Micozzi, Juan Pablo (2008). “Government and opposition in Argentina, 1989-2007: Understanding inter-party dynamics through roll call vote analysis”. Paper presentado en el simposio “New Frontiers on Institucional Research in Latin America”, German Institute of Global Affairs, Hamburgo, Alemania, 5-6 de Mayo de 2008.

Leiras, Marcelo (2007). Todos los caballos del rey. La integración de los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003. Prometeo, Buenos Aires.

Lijphart, Arendt (1999). Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países. Ariel Ciencia Política, España 2000.

Linz, Juan (1994). “Democracia Presidencial o parlamentaria ¿Qué diferencia implica?” en Linz, Juan & Valenzuela, Arturo (comp) Las crisis del presidencialismo. Perspectivas comparativas. Alianza Universidad, Madrid

Lissidini, Alicia (2003). “Uruguay y la centralidad de la política”, en Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina, Juan Manuel (h) (comp.), Asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal. Homo Sapiens Ediciones, Rosario.

Mainwaring, Scott y Scully, Timothy (1995) Building democratic institutions: Party systems in Latin America. Stanford University Press, Stanford.

Mainwaring, Scott y Scully, Timothy (1997). *La institucionalización de los sistemas de partido en la América Latina*, en **América Latina Hoy** N° 16, Agosto.

Martínez Barahona, Elena (2003). “Uruguay”, en Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (coord.), Partidos políticos de América Latina. Cono Sur. Fondo de Cultura Económico e Instituto Federal Electoral, México.

Molina, José Enrique (2001). *Consecuencias políticas del calendario electoral en América Latina: ventajas y desventajas de elecciones simultáneas o separadas para Presidente y Legislatura*, en **América Latina Hoy** N° 29, Octubre.

Morgenstern, Scott y Nacif, Benito (2002). Legislative politics in Latin America. Cambridge University Press.

Munck, Gerardo L. y Skalnik Leff, Carol (1997). *Modes of transition and democratization. South America and Eastern Europe in comparative perspective*, en **Comparative Politics** N° 29 (3): 343-362.

Ollier, María Matilde (2001). Las coaliciones políticas en la Argentina. El caso de la Alianza. FCE, Buenos Aires.

Panebianco, Angelo (1991). Modelos de partidos. Alianza, Madrid.

Picazo Verdejo, Inés (2003). “Chile”, en Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (coord.) Partidos políticos de América Latina. Cono Sur. Fondo de Cultura Económico e Instituto Federal Electoral, México.

Riker, William H. (1962). “Teoría de juegos y de las coaliciones políticas”, en *Diez textos básicos de ciencia política*. Ariel Ciencia Política, Buenos Aires 1992.

Romero, José Luis (1956). Las ideas políticas en Argentina. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires 2008.

Romero, Luis Alberto (1994). Breve Historia Contemporánea de la Argentina. FCE, México.

Sartori, Giovanni (2003). Partidos y Sistemas de Partidos. Alianza, Madrid.

Serrafero, Mario Daniel (2006). “Coaliciones de gobierno: entre la ingeniería institucional y la civilización política”, en *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*. Buenos Aires.

Siavelis, Peter (2004). *Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile: ¿El fin de la Concertación?* Revista de Ciencia Política, Vol. 24, N° 1. Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Siavelis, Peter (2005). *La lógica oculta de la selección de candidatos en las elecciones parlamentarias chilenas*, en **Estudios Públicos**, N° 98, Otoño.

Siavelis, Peter (2006), “Accommodating Informal Institutions and Chilean Democracy”, en Helmke, Gretchen y Levitsky, Steven (ed.), Informal Institutions and Democracy. Lessons for Latin America. The John Hopkins University Press, Baltimore.

Strom, Kaare (1990). *A behavioral theory of competitive political parties*, en **American Journal of Political Science**. Vol. 34 N° 2, pp. 565-598.

Yaffé, Jaime (2008). “Institucionalización y adaptación partidaria. El caso del Frente Amplio (Uruguay)”. Ponencia presentada en el IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, San José, Costa Rica, 5-6-7 de Agosto de 2008.

Diarios y periódicos

La Nación (Argentina)

Clarín (Argentina)

La Tercera (Chile)

Mercurio (Chile)

La República (Uruguay)

El País (Uruguay)