
Crisis económica, instituciones y rendimiento en 17 democracias*

Adriano Pappalardo

Resumen

Este trabajo analiza las relaciones entre el tipo de régimen político - presidencial o parlamentario, mayoritario o consensual -, la ideología del gobierno - conservador, demócratacristiano o socialdemócrata - y el rendimiento económico de diecisiete democracias occidentales entre 1960 y 1996.

Revisa críticamente las distintas teorías y modelos explicativos que la literatura especializada ha formulado sobre las relaciones entre el número de partidos en el gobierno, la fusión y la separación de los poderes, el federalismo y el estado unitario, por un lado, e indicadores del rendimiento económico tales como la tasa de crecimiento, el nivel de ocupación, la inflación y las políticas públicas, en escenarios de crisis económicas, por el otro.

Las conclusiones tentativas sugieren que *contrario sensu* a lo sostenido por la sabiduría convencional, el modelo mayoritario parecería ser más eficaz que el consensual para enfrentar las crisis económicas. Esto es así debido a que la estabilidad y la continuidad del liderazgo político, requeridas para resolver las crisis, han sido paradójicamente mayores en las democracias mayoritarias que en las consensuales.

Introducción

A mediados de los años setenta, la primera de una serie de crisis económicas golpeaba las democracias occidentales, sometiendo a desafíos más o menos severos a sus estructuras y a sus capacidades político-institucionales. Del tema se ha ocupado una extensa literatura, que ha proporcionado contribuciones significativas al conocimiento del contenido y de la eficacia de las respuestas, de ciertos países o grupos de países y de los cambios y adaptaciones sufridos, por las sociedades y por los actores involucrados¹. En este artículo se traza un balance de la materia, actualizado con informaciones y explicaciones que se extienden

hasta la mitad de los años noventa, cubriendo diecisiete países.

En una palabra, lo que nos interesa es el rendimiento de la democracia en condiciones de desafío a la estabilidad y al funcionamiento de sus instituciones. Esto supone, naturalmente, una especificación precisa de estas instituciones, de sus mecanismos de decisión y de sus resultados. Para tomar un ejemplo, nuestro universo abarca cuatro casos: Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia, por largo tiempo considerados campeones del rendimiento (Rowthorn y Glyn 1990, 21) debido a sus bajas tasas de desocupación, buenos niveles de crecimiento,

elevado gasto público y surplus en las cuentas públicas, en un contexto marcadamente estable de sociedades homogéneas, sistemas de partidos de pluralismo moderado, gobiernos dominados o hegemonizados por la izquierda y formas de representación de intereses altamente centralizados y cooperativos o neocorporativos. Estas características, comprensiblemente, han estado frecuentemente asociadas, a uno, o más, aspectos del contexto socio-político-institucional utilizados para explicar el desarrollo de las variables económicas. Con intenciones análogas, las próximas páginas enfrentan hechos bastante diversos, en particular, la declinación de los antiguos campeones del rendimiento, superados en los años noventa por otros países en materia de crecimiento, déficit y desocupación, y atravesados paralelamente por una crisis política más o menos severa.

Se confirma entonces, que por un lado, las dos dimensiones pueden estar correlacionadas; pero, por otro, nuevos desarrollos y nuevas conclusiones afectan los esquemas interpretativos que circulan en la literatura, sobre las variables explicativas a privilegiar y sobre el tratamiento de los datos obtenidos para dar sustento a las precedentes generalizaciones. Frente a los cambios sufridos en los países escandinavos, muchas de aquellas generalizaciones aparecen por lo menos como problemáticas y no simplemente superadas por los acontecimientos. Por un lado, la superación ha sido a veces favorecida por la tendencia a extrapolar a mediano y largo plazo observaciones que se revelaron como coyunturales, con la ambición de construir “grandes” y a la vez frágiles teorías. Por el otro, los datos y las relaciones entre éstos han sido construidos a los efectos de corroborar una impresión de continuidad o estabilidad, aún

en casos donde los procesos de cambio ya en curso, podrían haberse detectado con elecciones teóricas y técnicas de análisis diferentes.

Siguiendo la recomendación de prestar mayor atención a tales procesos en la investigación comparada (Keman 1993), trataré de seleccionar las variables más prometedoras para echar luz sobre la dinámica político-institucional en los países analizados, en tiempos de crisis. La selección se hará usando, y reformulando, la vasta literatura teórica y empírica sobre los determinantes del rendimiento. Componiendo las variables elegidas en un índice agregado, será posible, después, obtener una categorización de países parcialmente diferente de otras, más compatible con el comportamiento de las variables dependientes. Estas últimas están formadas por la serie de los indicadores macroeconómicos comúnmente usados para medir el rendimiento, aún cuando el presente análisis es el intento más inclusivo hasta ahora realizado, y el primero en presentar los datos en forma de *trends*, es decir, como comportamientos en el tiempo. La intención es subrayar procesos de cambio, es decir, cómo ha aumentado o se ha reducido la eficacia de las respuestas a las crisis; si la eficacia o la ineficacia son empíricamente concomitantes con determinadas configuraciones político-institucionales; y si la eventual concomitancia es teóricamente congruente, es decir, razonablemente imputable a tales configuraciones.

Modelos de democracia

¿La política cuenta, no cuenta, cuánto cuenta, y bajo qué condiciones? Las relaciones entre la democracia y el rendimiento conllevan esta clase de interrogantes, desde

hace tiempo objeto de la atención de la literatura. En un primer filón de investigación, el objeto de los interrogantes ha sido definir si la presencia de un partido u otro en el poder implica alguna diferencia para el gobierno de la economía, es decir, para los niveles de desocupación, inflación, crecimiento, gasto público y, sobre todo gasto social. Inaugurado por los estudios pioneros de Hibbs (1977), Tufte (1978), Castles y McKinley (1979), y Cameron (1984), estos análisis partieron de hipótesis simples para arribar a modelos complejos, en los que la composición política del gobierno ha sido asociada a las condiciones de prosperidad o de crisis, a la distribución de los “recursos de poder” entre las clases sociales, a la fuerza de la oposición, a los plazos electorales, a la vulnerabilidad internacional de la economía y, en breve, a cualquier tipo de factor capaz de influenciar la política económica y sus resultados. Un número creciente de test econométricos, altamente sofisticados, han producido una gran abundancia de resultados, especificaciones, profundizaciones, seguramente informativas, pero al mismo tiempo poco discriminantes, poco coherentes, contradictorias y escasamente acumulativas. Por ejemplo, diversos tipos de partidos, socialistas y demócratacristianos, en contraste con la diferenciación esperada en base a dicotomías simples del tipo izquierda/derecha, han sido asociados con el mismo efecto, expansión del gasto social. Para tener en cuenta una complejidad mayor de la prevista, varias reformulaciones de la dicotomía, han dado lugar a una pluralidad de indicadores escasamente intercorrelacionados y como tales, generadores de efectos diferenciados (Schmidt 1996, 160-162) buenos para demostrar todo y lo contrario. Otras diferencias, a veces drásticas, emergen cuando varían los

países, el período -pre o post-shocks petrolíferos- y el arco de tiempo considerado. Es importante destacar la existencia de sofisticadas polémicas técnicas, que han arreciado sobre los modelos econométricos usados (Hicks y Patterson 1989; Garrett y Lange 1989; Jackman 1989) para sostener, obviamente, conclusiones empíricas opuestas.

En suma, el balance es que no hay correlaciones significativas entre los partidos en el poder e indicadores de rendimiento como inflación, desocupación y crecimiento (Schmidt 1996, 166); la menor desocupación, en el peor de los casos, se “predice” más exactamente por la fuerza del sindicato y del neocorporativismo (Hicks 1998; Crepez 1992), pero no en los años noventa según nuestros datos. Los partidos a su vez, tienden a producir efectos diferentes sobre el gasto social si vienen acompañados de un cúmulo amplio de otras condiciones (Swank 1988; Hicks, Swank y Ambhuhl, 1989; Hicks y Misra 1993; Huber, Ragin y Stephens 1993), pero no de igual manera cuando se considera el gasto civil total (Blais, Blake y Dion 1993). La carga impositiva, el déficit y la deuda pública son ciertamente manipulados políticamente, pero no reflejan tanto los programas, o el “color” de los gobiernos, como los vínculos o incentivos estructurales dentro de los cuales operan (Roubini y Sachs 1989a y 1989b; Siniscalco y Tabellini 1993; Borrelli y Royed 1995).

Sean satisfactorios o no para concluir que los partidos cuentan, estos datos prueban sin duda una influencia parcial y discontinua, que no mejora mucho cuando se busca potenciar la explicación con alguna teoría de los “recursos de poder”, o del “compromiso de clase”, incluyendo la contribución al rendimiento de sindicatos fuertes y centralizados y/o sistemas concertados -neocorporativos- de *policy-making* (Korpi y Shalev 1979; Korpi 1983; Lehmbuch y

Schmitter 1982; Streeck y Schmitter 1985).

He dicho que así se obtienen progresos en materia de desocupación, pero no se llega a explicaciones inclusivas, sustancialmente porque las variantes clásicas de estas teorías acentúan indebidamente la capacidad de los actores colectivos de hacer valer sus propios objetivos programáticos. Su presupuesto “voluntarista” ha sido tomado, por consiguiente, para ser puesto en discusión por la actual literatura, siempre más orientada a reconocer que los partidos y las fuerzas sociales son “omnipresentes, pero no omnipotentes”. Porque para transmitir preferencias sobre quién gobierna en resultados acordes, los “recursos” de o la “concertación” entre los actores no basta, sin el sustento estructural de normas constitucionales, reglas electorales, sistemas partidarios, etc., apropiados para el logro de aquellos resultados. Ya que estas y otras propiedades pertinentes varían internacionalmente, se ha abierto así un nuevo filón de investigación orientado a identificar las diferencias más significativas, clasificar por consiguiente los países analizados y estimar a su vez el impacto sobre el rendimiento.

La tabla 1^{ra} suministra una sinopsis, no exhaustiva, pero sí representativa. Como se observa, las variables político-institucionales, que se pretende que “cuenten”, son a primera vista muchas, más aún, demasiadas, respecto de las dimensiones del rendimiento que se pretende explicar. Técnicamente, sin embargo, la mayor parte de los autores tienden a reducir la complejidad suministrando índices compuestos por simple adición de puntos atribuidos a cada variable o, a veces, por medio del análisis factorial. Estos instrumentos explicativos más parsimoniosos son fundamentalmente tributarios de una única “teoría”, o más precisamente, son contruidos a partir de modelos de democracia-mayoritaria

y consensual- brillantemente sintetizados y operacionalizados por Lijphart hace ya más de diez años (1984). Estos modelos, que el mismo Lijphart utilizó más tarde para el análisis del rendimiento (ver tabla), suministran soluciones institucionales opuestas a una propiedad importante: el nivel de concentración del poder. En la solución mayoritaria, o “modelo Westminster”, la concentración se maximiza y una pluralidad de los efectos esperados es compartida por los autores incluidos en el cuadro y otros más. Estos son: aislamiento del ejecutivo de presiones parlamentarias y electorales, de fuerzas sociales organizadas o “mecanismos de veto” institucionales; consiguiente mayor espacio de maniobra para decisiones “claras y firmes” y, eventualmente, para una política de “mano dura”; acciones sorpresivas, capacidad de innovación, imposición de sacrificios, fijación de prioridades, adjudicación selectiva de los recursos, coordinación de objetivos conflictivos y puesta en práctica de las opciones elegidas (Colomer 1995; Huber, Ragin y Stephens 1993; Immergut 1992; Lijphart 1994a; Schmidt 1996; Weaver y Rockman 1993).

Con varias acentuaciones y reservas, las instituciones mayoritarias son las más indicadas como el vehículo apropiado de políticas que correspondan a las intenciones de los actores responsables; esto gracias a la minimización de los “costos decisionales” (Buchanan y Tullock 1962) garantizada por un restringido número de decisores, o por la concentración del poder en las manos de un gobierno de mayoría. Se evita de este modo el típico problema del modelo alternativo, el consensual, en el cual la dispersión del poder impone, por el contrario, decisiones mucho más inclusivas que en algunos casos llegan a la unanimidad, asociadas a negociaciones largas y lentas, rigideces y garantías de

procedimiento, compromisos poco innovadores o, en el peor de los casos, la perpetuación del status quo, por efecto del veto de una u otra minoría implicada. Por otro lado, a pesar de estas bien conocidas ineficiencias, la inclusividad posee una ventaja conocida, es decir, la minimización de los “costos externos” (Sartori 1974; Lehner 1988, 88-90) que pueden recaer sobre los excluidos por las decisiones de la mayoría y pueden provocar reacciones tales como poner a dura prueba la legitimidad y la continuidad de las acciones de gobierno. Por otra parte, Weaver y Rockman (1993a, 458) hacen presente que “el punto débil de una elevada capacidad de innovación es el riesgo de los drásticos vuelcos de la política cuando el control pasa de manos entre los partidos”, como es en la lógica mayoritaria de la alternancia. Lijphart suscribía, a su vez, en 1977 (47-52) la “creencia convencional” de que el *power sharing* consensual asegura una mayor representatividad a expensas de la efectividad y de la eficiencia. Pero hoy (1994a, 12) también él prefiere una “conducta continua” en lugar de la “mano dura”, y decisiones unánimes más “sabias”, con mayores probabilidades de éxito, que decisiones rápidas tomadas contra la “voluntad de importantes sectores de la sociedad”.

La lista podría proseguir con los argumentos análogos propuestos por Crepaz (1996), en base a una interpretación más bien *sui generis* de Olson. Dado que el banco de prueba de los pros y contras de los dos modelos de democracia es obviamente empírico, el paso preliminar oportuno es una verificación de las posiciones opuestas, que retomaremos en el balance final. Para esta verificación se utilizarán gran parte de las variables independientes presentadas en la tabla 1, con alguna exclusión y algunos agregados que se puedan justificar adecuadamente. En esencia, todos los autores se acercan a la contribución

de Lijphart, quien da, el tratamiento más satisfactorio a los indicadores de democracia mayoritaria o consensual y de la lógica propia de la concentración/fragmentación del poder. De su contribución, por lo tanto, el análisis incorpora las variables más importantes: el sistema electoral, o, mejor dicho, sus efectos sobre el sistema partidario y el tipo de gobierno, las relaciones de fuerza entre el ejecutivo y el legislativo, el grado de centralización del sistema político, la estructura del parlamento y en la versión más actualizada, las formas pluralistas o neocorporativas de representación de los intereses (Lijphart 1984, 4-9 y 1994a; Lijphart y Crepaz 1991).

Brevemente, se trata de siete dimensiones analíticas, algunas más de las que usan los autores en el cuadro y el mismo Lijphart. En su reciente investigación sobre el rendimiento, quedan fuera la centralización -esto es, la alternativa Estado unitario o federal- y la estructura del parlamento -unicameral o bicameral-; pero la exclusión se debe a motivos técnicos y es débil en el plano teórico-conceptual. Ocurre que el federalismo y el bicameralismo, especialmente si es “fuerte”, son vehículos más que plausibles de fragmentación del poder, y por esto pertinentes de acuerdo con el criterio clave sobre el cual se valora la eficiencia en el debate recién resumido. Se puede, por consiguiente, concordar con muchos que en la tabla 1 insertan uno o el otro, o ambos, entre sus explanantes, mientras Lijphart tiene razón cuando ignora otras propiedades utilizadas por algunos de estos autores, Schmidt en particular. Me refiero a las constituciones “rígidas”, a la práctica del referéndum, y a la autonomía del Banco Central, que él considera elementos “contra-mayoritarios”, o “vínculos con el poder de los gobiernos nacionales” (1996, 172-173), sin explicar de todos modos

por qué. Viceversa, una explicación es necesaria, pero cuando se la intenta, no confirma la influencia de las tres variables. Es cierto, de hecho, que las constituciones rígidas requieren para ciertas medidas, mayorías calificadas y complejos procedimientos decisionales, es decir, el consenso más amplio. Pero que esto, como sostiene Schmidt, determine las políticas de gasto público, es simplemente infundado, porque estas políticas son gobernadas en todas las democracias industriales por la legislación ordinaria, para la cual basta la mayoría simple. El referéndum, a su vez, es normalmente prohibido en materia financiera y de presupuesto, con la solitaria excepción de Suiza, y en principio tampoco es “contramayoritario”, sino, por el contrario, “pro-hegemónico” (Lijphart 1984, 201-204; Papadopoulos 1995), en los países analizados –todos menos Italia y Suiza- que reservan la iniciativa a los partidos en el poder. Esto significa que la validez teórica de los dos indicadores es cero, mientras que la de la autonomía del Banco Central aparece por lo menos dudosa². Ya que, además, sus presuntos efectos varían bastante poco en el universo, se da por descontado que el índice de Schmidt de los vínculos con el poder central desilusiona también empíricamente, es decir, explica poco o nada el comportamiento del gasto público.

Nos puede ir mejor, en cambio, si volvemos a las siete dimensiones ya mencionadas. De estas, sin embargo, diversas contribuciones suministran las versiones operacionales consideradas como las más convenientes. Por mi cuenta haré lo mismo, modificando cuando sea necesario, este o aquel indicador o agregando eventualmente algunos nuevos. En lo posible, me esforzaré para poner en evidencia no sólo las diferencias

político-institucionales entre sistemas mayoritarios y consensuales, sino también los procesos de cambio sufridos por cada uno de los países en el curso del tiempo. Esta es, en efecto, una exigencia muy descuidada por la literatura, imprescindible en un período marcado por un evidente y elevado dinamismo, que pasa desapercibido, por el uso corriente de clasificar en base a valores medios de las variables relevantes, en todo, o en parte, del período de posguerra. A este efecto, avalado también por Lijphart³, sustituiré presentaciones de los datos dirigidos en la medida de lo posible a detectar tendencias y, en base a ellas, ubicaré varios países sobre el *continuum* mayoritario-consensual en forma diferente a lo hecho por Lijphart y otras contribuciones, aunque recurra a muchos de los mismos indicadores.

De los modelos a los datos

El universo a examinar comprende diecisiete democracias consolidadas, divididas entre sistemas mayoritarios y consensuales. Dos diferencias cruciales entre estos sistemas conciernen al número y la distribución de las bancas parlamentarias entre los partidos, que son a su vez en gran parte efecto de otras tantas variables del sistema electoral: fórmula y umbral “efectivo” de representación (Lijphart 1994b). La primera diferencia depende sobre todo del umbral: cuanto más alto menos partidos. Entretanto una determinada fórmula, mayoritaria estricta, está asociada casi perfectamente a la producción de mayorías absolutas, dos tercios de las cuales son “fabricadas artificialmente” a partir de minorías electorales. Brevemente, de estas reglas depende el formato –bi o multipartidario- y el tipo de gobierno –monopartidario o de coalición- del sistema. Esto significa que esta es la

propiedad clave para cualquier análisis de concentración o fragmentación del poder, y de las consecuencias que de ello se siguen.

Por ello, no es errado tratar de tomar en cuenta las nociones de concentración o fragmentación o, en otras palabras, la divisoria de aguas mayoritaria/consensual, por medio de una simple dicotomía entre *plurality system* y regímenes proporcionales, como lo hizo inicialmente Lijphart (1994a). Pero la estrategia no es la mejor porque dificulta la clasificación de casos importantes, colocando indebidamente en el mismo grupo variantes diferentes de sistemas proporcionales, distinguiendo adecuadamente entre bipartidismo y gobierno monopartidario de multipartidismo y coaliciones, pero no entre las versiones heterogéneas de la segunda categoría. Ya que todas estas distinciones son a su vez de gran importancia para el rendimiento, informaciones más ricas y más precisas deben y pueden ser adquiridas examinando sistemas partidarios y tipos de gobierno separadamente, comenzando por los datos de la tabla 2.

La primera observación que se impone es la confirmación del impulso al formato bipartidario dado por el sistema mayoritario estricto, o de variantes estrechamente afines⁴. Los seis países elegidos -Australia, Canadá, Francia, Gran Bretaña, Nueva Zelandia y Estados Unidos- muestran de hecho un número “efectivo” de partidos inferior a tres. Como el número efectivo es ponderado por las bancas, ese es un indicador más exacto de concentración de poder de los “partidos principales” (col.2), que incluye aquellos con al menos el 2% de los votos; pero aún contando los votos, los valores permanecen bajos y, sobre todo, casi invariables en un período caracterizado por un elevado dinamismo en la mayoría de los otros países.

El panorama, inversamente, es mucho más variado cuando se pasa a examinar el universo proporcional: dentro de éste, sólo Alemania y Japón mantienen en el largo plazo valores comparables con aquellos mayoritarios; en oposición, tres países, Finlandia, Holanda y Suiza, presentan niveles estables, pero muy elevados, de fragmentación de la representación, mientras un cuarto -Italia- acentúa marcadamente su histórico pluralismo extremo⁵. Una fragmentación diversificada, pero de todos modos creciente, mancomuna a Austria, Bélgica, Dinamarca, Noruega y Suecia, llevándolos también a ellos a niveles récord después de la guerra.

Obviamente, a esta variedad de desarrollos corresponden tipos diversos de régimen proporcional, que, sin embargo, no bastan para explicar su dirección e intensidad. Y no bastan porque, a diferencia del sistema mayoritario, “el proporcional es un sistema electoral débil” y, si “es ‘puro’, ...sin efecto: deja a los partidos la libertad de multiplicarse en forma negativa, simplemente porque no penaliza la multiplicación. Pero la libertad de multiplicarse no es causa eficiente de multiplicación, como la libertad de viajar no es causa de viajar” (Sartori 1984, 24), siendo decisivo aquí más bien otra variable: la estructuración del sistema de partidos. Estructuración, en efecto, significa que la escena política es dominada por partidos de masas dotados de fuertes vínculos ideológicos y organizativos con el electorado y, como tales, en condiciones de controlarlo en forma capilar y de sustraerlo a la conquista de viejos y nuevos competidores. Cualquiera sea la debilidad manipulativa del sistema proporcional, la fragmentación no es un resultado descontado, en presencia del “efecto bloqueante, o efecto contrabalanceador, de un sistema partidario fuerte”. Si éste existe, se

constituye en el “factor causal” de un formato reducido y estable (Sartori 1984,28), mientras inestabilidad, fragmentación, acceso y éxito de los competidores irán cabeza a cabeza con la crisis, producida por los partidos de masas. Esto significa que la primera mitad de la tabla supone y se completa con los datos de la segunda mitad, los cuales utilizan precisamente una medida apropiada para percibir la eficiencia del control organizativo del electorado y “el efecto bloqueante” asociado.

La medida es el clásico indicador de los desplazamientos de los votos entre partidos - inestabilidad o volatilidad total neta-, y tiene como tal una relación obvia y bien documentada con el nivel de estructuración del sistema de partidos (Bartolini y Mair 1990). Cuanto menores son los desplazamientos, tanto más “fuertes” se pueden suponer los partidos, es decir, capaces de canalizar los impulsos de la sociedad y, eventualmente, de aislarse de las elevadas presiones al cambio y a la fragmentación. Aunque no sea el único indicador de estructuración, ni depende de ésta (Bartolini y Mair 1990; Katz y Mair 1994), una volatilidad baja está asociada, por consiguiente, tanto a la concentración de la representación como a la autonomía del electorado de los actores democráticos claves, es decir, a dos características de interés intrínseco para el análisis del rendimiento en el contexto de los modelos mayoritarios y consensuales. Dado este rol importante, los datos son provistos en la tabla en detalle y calculados de dos modos diferentes: bajo la forma de *trends* temporales -aumento, disminución, y estancamiento de la inestabilidad-; y por valores medios, orientados a detectar aquello que la primera medida puede tergiversar, por ejemplo, la diferencia obvia entre las dos tendencias muy marginalmente

ascendentes -Bélgica y Alemania-, pero en niveles altos y bajos muy diferentes. Los *trends* y las medias son calculadas aproximadamente en el período que nos interesa, y las segundas extendidas más allá, a toda la posguerra. Es posible de esta manera una inspección sistemática dentro y entre los países, no sólo de las variaciones existentes en tiempos de crisis y de prosperidad. Pero, de cualquier manera que los datos se vinculen, los desarrollos que emergen del universo proporcional son un calco del número de los partidos. En efecto, detrás del formato reducido de Alemania y Japón existe una débil tendencia al aumento de la inestabilidad dentro de los límites de los niveles medios, de lejos más bajos, sea tanto respecto de los otros países como de la primera parte de la posguerra; no obstante las recientes dificultades del partido predominante japonés y el enorme potencial de fragmentación introducido por la unificación alemana, la “fuerza canalizante” de los dos sistemas no aparece pues seriamente en discusión. Completamente diferente es, en cambio, la situación en los nueve países restantes, cuyos partidos enfrentan siempre electorados más volátiles, que prueban una decreciente capacidad de control y una creciente desestructuración; estos procesos son, de vez en cuando, señalados por las medias pero no por los *trends* (Bélgica, Dinamarca), simplemente porque los países analizados mantienen niveles relativamente invariables de elevada inestabilidad durante gran parte de la posguerra; por el contrario, *trends* más o menos acentuados son acompañados por medias dobles entre 1965 y 1996, o más que dobles, respecto al período 1945-1965 (Finlandia, Noruega, Holanda, Suiza). Un tercer grupo, a su vez, se distingue del anterior sólo por la acentuación del *trend* y el ritmo más veloz del crecimiento de la

inestabilidad media en el último decenio (Austria, Suecia). Uno y otro, es decir el *trend* y el ritmo, alcanzan las puntas máximas en Italia, donde los partidos históricos fueron literalmente disueltos por el efecto de una crisis de transición todavía en curso.

Los nueve países, en suma, siguen un recorrido propio -más o menos marcado, lento o acelerado, continuo o discontinuo-, pero en una dirección común: sistemas partidarios siempre más débiles, más fragmentados, más a remolque de la sociedad, que agentes “canalizadores”. Sumado al régimen proporcional, esta debilidad ha producido los cambios de formato indicados en la primera parte de la tabla, cancelando sistemas consolidados de pluralismo limitado o redimensionando drásticamente los históricos partidos predominantes de Noruega y Suecia. Con mayor razón, la capacidad japonesa y alemana salta a la vista como confirmación del efecto “contrabalanceador” de la estructuración. Pero, naturalmente, los ejemplos canónicos de estabilidad provienen de los sistemas electorales mayoritarios, que son por definición “fuertes” -es decir, capaces de mantener un formato bipartidario- y así se confirma en la tabla: plenamente, allá donde los *trends* descendentes y medias de inestabilidad cada vez más bajas revelan una sinergia de efecto electoral y de reestructuración (Australia, Gran Bretaña, Estados Unidos); más relativo en Canadá, Francia y Nueva Zelanda, ya que las dos variables trabajan ahora la una contra la otra: el sistema mayoritario contribuyendo a mantener reducido el formato, mientras a los partidos les cuesta mucho controlar un electorado muy móvil, van a veces al encuentro de crisis verdaderamente desastrosas como en Canadá, o están constreñidos a efectuar reformas radicales para prevenirlas como

Nueva Zelanda⁶.

Estos ejemplos documentan que, por más fuerte que sea el sistema electoral, el aislamiento y la autonomía de las elites de la sociedad no están garantizados si ellas reciben presiones de desestructuración inusualmente elevadas y persistentes. Pero ello no deja de lado la diferente resistencia de las instituciones respecto a las democracias consensuales y no quita que la diferencia se extienda a la otra, ya señalada, dimensión de los modelos de Lijphart: el tipo de gobierno. Como muestra la tabla 3, sólo los cuatro *plurality systems* -Canadá, Gran Bretaña, Nueva Zelanda, Estados Unidos- están asociados, casi sin excepción, a mayorías unipartidarias o gobiernos monocráticos, como en el caso del presidente norteamericano, todas “fabricadas” artificialmente por minorías electorales. De esta máxima concentración del poder se aleja un poco Australia, si se tiene en cuenta que sus frecuentes coaliciones se fundan en alianzas electorales permanentes entre el partido liberal y el conservador. Las amplias coaliciones francesas, a su vez, son menos fragmentadas de lo que parecen, en parte porque también el sistema mayoritario de doble turno obliga a sus miembros a candidaturas comunes en los colegios electorales, y en parte por el impulso cohesivo proveniente -salvo cohabitación- de la presidencia electiva de la república (Lijphart 1994b, 143).

Entre los sistemas proporcionales, por otro lado, sólo Japón y Alemania se encuentran netamente sobre-representados en las primeras dos categorías de la tabla, es decir, entre los gobiernos unipartidarios o entre las coaliciones mínimas ganadoras. Estos países confirman así una vocación “mayoritaria” *sui generis*, ya implícita en el formato reducido del sistema partidario y ahora reflejado en los tipos de ejecutivos que Lijphart (1984, 10-11) asocia

al “modelo Westminster”. A cierta distancia, debido a una mayor proporción de tipos más fragmentados, siguen Austria y Holanda, que son dos casos interesantes por la común tendencia a coaliciones mínimas más frecuentes desde 1965 a 1975, respecto al conjunto de la posguerra (Lijphart 1984, 61; Woldendorp, Keman y Budge 1993, 113). Pero esta tendencia no se manifiesta en Italia -históricamente anclada en los tipos 3,4 y 5-, ni en Suiza, y se invierte en las democracias restantes: Bélgica y Finlandia, con el vaciamiento post-1965 de las categorías 1 y 2 -ya bien pobladas- a favor de las coaliciones amplias; en Noruega y Suecia, con un análogo desplazamiento, más acentuado desde 1975, hacia las minorías monopartidarias y las coaliciones minoritarias; y en Dinamarca con la neta progresión de estas últimas sobre el tipo 4, que permanece de todos modos fuertemente representada.

En gran parte del universo proporcional, por consiguiente, el aumento post-1965 del número de partidos parece haber presentado una mayor fragmentación de los gobiernos, o bien minorías monocolors siempre más lejanas de la mayoría y, como tales, implícitamente “fragmentadas”, porque estuvieron obligadas a construirla y reconstruirla continuamente con el apoyo ocasional de coaliciones parlamentarias cambiantes.

Respecto a las precedentes clasificaciones, esto señala una creciente divergencia entre el modelo consensual y el modelo Westminster, bienvenida metodológicamente, porque una mayor variabilidad puede tener recaídas más nítidas sobre el rendimiento, pues diversos autores sostienen, precisamente, que este rendimiento se torna decreciente, al crecer las negociaciones, en torno a las políticas públicas, dentro del

gobierno, o si este es minoritario directamente en el Parlamento. (Roubini y Sachs 1989a y 1989b; Shick 1993; Edin y Ohlsson 1991). Esta posición no es compartida por otros (Strom 1990; Crepaz 1996), que rehusan identificar *tout court* fragmentación y debilidad decisional, y subrayan que esta debilidad obedece a una variable complementaria, la estabilidad -en términos de duración- de los ejecutivos. Para Lijphart, por el contrario (1984, 80), justamente la duración representa el indicador apropiado de la relación de fuerza entre éstos y el parlamento, que es, se recordará, otra de sus dimensiones dentro de la alternativa mayoritaria/consensual. Para tenerlas en cuenta, por consiguiente, indico en la tabla 4 los datos pertinentes que, nuevamente, revelan una mayor variabilidad en los cálculos de Woldendorp, Keman y Budge (1993, 108), especialmente en los sub-períodos 1975-1996 y 1985-1996. Esta variabilidad es en gran parte efecto de una distinta operacionalización, ya que la tabla no vincula la duración a los plazos electorales, si ellos no dan lugar a cambios de los partidos en el poder y/o del primer ministro⁷: De este modo, se detecta apropiadamente la prolongada hegemonía conservadora -o laborista- en Alemania, Gran Bretaña, Estados Unidos y Australia, es decir duración transelectoral ininterrumpida de los gobiernos de Kohl, Thatcher/Major, Reagan, Clinton, Hawke, y se traza una línea de demarcación neta y estructuralmente relevante respecto a los gobiernos que son cada vez menos transelectorales, como Noruega y Suecia, después de la crisis del partido predominante, o que nunca lo han sido.

Aún sin eliminar algunas incongruencias, esto permite resaltar el solitario récord alemán, con su interminable coalición cristiano-liberal, indiscutiblemente “predominante” en el parlamento, según la conceptualización de

Lijphart (1984, 78ss). Digno de resaltar, entre los sistemas proporcionales, es también la duración de los gobiernos austríacos, si bien fuertemente declinante respecto del conjunto de la posguerra y, en menor medida restringida al período 1985-1996, la duración de los gobiernos holandeses⁸. Pero reforzando las tendencias previas a 1965, la parte alta de la clasificación está ocupada por cinco sistemas mayoritarios -Australia, Canadá, Gran Bretaña, Nueva Zelanda, Estados Unidos-, con una sola excepción, la de Francia, seguramente exagerada dada la falta de adecuación del indicador para un sistema semipresidencial (Lijphart 1984, 82-83). Todos los otros países recaen bajo un umbral mínimo -mil días-, aún cuando con notables variaciones, a veces difícil de interpretar. En el Japón, por ejemplo, la estimación de la fuerza de los gobiernos en función de su duración tiene tan poco valor como en Francia⁹, aún cuando el hecho de que ésta haya caído a la mitad entre 1985-1996 respecto de la media 1949-64, es un síntoma de las recientes dificultades afrontadas por el partido predominante. Bélgica, Dinamarca, Finlandia e Italia, a su vez, han sido modelos históricos de debilidad e inestabilidad de las coaliciones, y lo siguen siendo. Algo particularmente significativo, son los casos de Suecia y Noruega, ya que estos países se jactan de tener una tradición de larga duración; y sin embargo desde 1965 hubo en el segundo una declinación de un 25% respecto al ventenio precedente; mientras que peor les ha ido a los gobiernos suecos, que han tenido una declinación del 35%¹⁰.

La desviación más acentuada después de 1965 proviene, pues, de la combinación del excepcional *exploit* alemán con la confirmación, o los progresos, de la estabilidad de los gobiernos mayoritarios, y el rápido desmejoramiento de la situación en la mayor

parte de los otros países. Conforme sostendría Lijphart, estos últimos tuvieron ejecutivos cada vez más débiles, o menos fuertes, más dominados que dominantes del parlamento, y dotados por consiguiente de una decreciente autonomía decisional. Por más que pueda ser aceptado, el juicio requiere una integración porque la duración es un indicador importante, pero ciertamente no definitivo, y no sólo en los casos difíciles como Francia o Japón. Conceptualmente, durar puede ser condición necesaria para operar con éxito, pero esto no significa gran cosa sin una adecuada cohesión de los responsables de las políticas públicas. Para ganar precisión, y para corregir alguna mala clasificación, es necesario tener en cuenta también esta variable, cuyas operacionalizaciones son difíciles, controvertidas, a menudo discutiblemente justificadas, pero casi nunca satisfactorias para el uso comparativo, especialmente para la comparación temporal¹¹. Sin pretender resolverlas de una vez por todas, la tabla 5 presenta los resultados de una simple medida, propuesta por Siniscalco y Tabellini (1993, 815), que evita, o minimiza, aquellas dificultades, limitándose a dividir el porcentaje de las bancas parlamentarias del gobierno y de la oposición por el número de partidos que forman parte¹². Claramente, la hipótesis es que los gobiernos monopartidarios mayoritarios están *ceteris paribus* en el vértice de la jerarquía de la cohesión, especialmente si tienen oposiciones fragmentadas, y por lo tanto ineficaces. Se puede controlar así si la clasificación por la duración y también por el tipo de gobierno puede ser reforzada o más bien relativizada, por la incorporación de un tercer indicador más sensible. Para comenzar, el control revaloriza los recursos de los gobiernos francés y japonés, bastante y muy cohesivos respectivamente, con una

oposición invariablemente dividida. Redimensiona, por el contrario, la ubicación alemana, por efecto de los gobiernos de coalición y oposición unida, si bien no en el último decenio. También evidencia la paradoja americana de la división de poderes entre el presidente y el Congreso de distinto color; distingue la polarización neozelandesa entre mayorías y minorías igualmente cohesivas, de la siempre más acentuada combinación de monopartidismo mayoritario y minorías medianamente o muy divididas: Australia, Canadá y Gran Bretaña. Confirma también la extrema y creciente desarticulación general de los países manifiestamente más policéntricos e inestables -Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Italia-; y revela una variedad de tendencias intermedias en los restantes, esparcidas entre el trío -noruego, holandés y suizo- de moderada cohesión gubernativa y baja cohesión de la oposición, y el mayor equilibrio entre ambas en Austria y Suecia.

Como confirman los puntajes de la tabla 8, estas variaciones son independientes del tipo y duración del gobierno, y se puede sacar como conclusión que estas integran el presupuesto de sus recursos con un genuino proceso informativo. La información es limitada a recursos estructurales estrictamente políticos, mientras los gobiernos operan obviamente, en el contexto de instituciones y reglas formalizadas, diseñadas, a menudo intencionalmente, para maximizar, o minimizar, la concentración del poder. Por ello, Lijphart y otros distinguen los modelos mayoritarios y consensuales, también en base al tipo de parlamento y a la forma de Estado (tab. 2), asociando la máxima concentración a la combinación de monocameralismo y Estado unitario y la máxima fragmentación a su opuesto -bicameralismo/federalismo-. Como vemos, la tabla 6 nos brinda los indicadores pertinentes,

cuyas definiciones operacionales son seleccionadas de la literatura y da lugar a una clasificación análoga de *power sharing*. A estas variables usuales, le hemos agregado dos que generalmente se omiten, y que han sido utilizadas, de acuerdo con nuestro criterio, de modo insatisfactorio. La primera - columna 1- verifica si la elección del jefe de gobierno es de competencia parlamentaria y, obviamente, la excluye en la presidencia americana, de la cual damos la definición de Lijphart (1984, 85): una institución típicamente mayoritaria, cuyo poder concentrado e independiente se contrapone al bicameralismo “fuerte” del Congreso¹³. Por otro lado, encontramos los sistemas bipartidarios o de partido predominante, el semipresidencialismo francés y la “democracia de canciller” alemana, todos igualados por “elecciones de referéndum” sobre la mayoría y su jefe, que legitiman su gobierno hasta que un nuevo voto los remueva. Esto, en efecto, emparenta sus recursos al modelo americano, o, por lo menos, los distingue netamente de aquellos disponibles en los países que concentran las condiciones “puras” del poder de las asambleas: coaliciones multipartidarias más o menos amplias, o monocolors ultraminoritarias, elegidas después del voto y, eventualmente, prescindiendo del resultado, guiados por líderes “fabricados” en el parlamento y totalmente dependientes de su apoyo.

Entre los países en cuestión, algunos entran típicamente dentro de la definición para todo o casi todo el período de posguerra: en particular Dinamarca e Italia. Sin embargo, una vez más, otros se han ido acercando a la categoría a partir de los años setenta, a medida que la declinación del partido predominante minaba la legitimidad electoral del primer ministro, como en Noruega y Suecia, o disminuía la cohesión de sus aliados bajo su

liderazgo, como en Austria, Bélgica y Holanda, o la protección del jefe de estado, como en Finlandia. En el período que nos interesa, en consecuencia, la mayoría toca a este grupo, compuesto de gobiernos comparativamente “débiles”. Es cierto que la debilidad está contrabalanceada por el poder de disolución de la asamblea, vigente casi en todos los casos, salvo Finlandia y Noruega y el especial caso suizo -ni voto de censura, ni poder de disolución-. Pero, como muestra la segunda columna de la tabla, existe una graduación significativa de estos poderes: en los sistemas multipartidarios, excepto Suecia, este es el único disuasivo del voto de censura, que se puede definir por consiguiente moderadamente vinculada. En el modelo presidencial, por el contrario, el vínculo es, salvo *impeachment*, obviamente máximo, y finalmente, está seguramente reforzado por el voto de desconfianza “constructivo” u otras restricciones constitucionales, como en Francia y Alemania, es decir, en dos de los países con el primer ministro legitimado electoralmente. Aún cuando el bicameralismo y el federalismo relativicen parcialmente los datos de la tercera y cuarta columna de la tabla, el resultado es un puntaje global (tabla 8, columna 6) diferente de los otros autores y, según nosotros, más equilibrado y realista, debido a que otorga a los gobiernos italianos y suizos más y no menos vínculos consensuales que los alemanes; o bien, porque estima a Gran Bretaña más mayoritaria que Finlandia, Bélgica o Dinamarca, y no al revés; y porque rectifica, en fin, una gradación aún más extraña como en los casos de Francia y Holanda, atribuyendo a la segunda instituciones más parlamentarias y policéntricas que la primera¹⁴.

Sea como fuese, los vínculos con el poder ejecutivo no provienen sólo de reglas formalizadas, sino también de prácticas

decisionales informales, como aquellas que acompañan un sistema específico de representación e intermediación de los intereses: el neocorporativismo (Lehmbruch y Schmitter 1982; Streck y Schmitter 1985). Estas prácticas, cuyo núcleo es la concertación de las políticas públicas con la participación de las organizaciones sindicales y empresariales, son como tales “conceptualmente afines” y están empíricamente correlacionadas con la “concertación entre partidos” típicas del modelo consensual (Lijphart y Crepaz 1991, 236). En otras palabras, el neocorporativismo representa una extensión de este modelo, así como el pluralismo está asociado a la competencia y no a la concertación, entre Estado y grupos organizados, es decir, el típico presupuesto de modelo mayoritario y de sus estilos decisionales (Schmitter 1974, Lijphart 1984). Como es de preveer, las mismas premisas y las mismas conclusiones sobre los méritos y desventajas de dicho modelo, y de su alternativa, se han impuesto para los distintos sistemas de representación de intereses, sobre los cuales, por el contrario, el debate fue más intenso y controvertido que sobre sus dimensiones político-institucionales. Por un lado, la concertación neocorporativa ha estado definida como el instrumento ideal para gobernar sociedades complejas, que requieren, especialmente en tiempos de crisis, el máximo empeño colectivo para una producir un volumen adecuado de bienes públicos. Este suceso es considerado el efecto de un proceso decisional altamente centralizado e inclusivo, en grado de promover el “interés general” y de minimizar las defecciones en su prosecución (Berger 1981- Schmitter 1981; Goldthorpe 1984; Crouch 1985, Jan Kowski 1988). La argumentación clásica, sobreentendida o explícita, reenvía a Olson (1965;1982), para

quien el interés general está naturalmente “interiorizado” por actores colectivos, cuando éstos son lo suficientemente grandes, como para no poder descargar sobre terceros, los costos de eventuales comportamientos “irresponsables”.

Ya que ellos mismos y sus partidarios resultarían víctimas, surge un incentivo a la “eficiencia por participar”, que algunos tienden a considerar como la única vía hacia la optimización del rendimiento económico (Malanga 1988; Scharpf 1991; Crepaz 1992). A esta posición el propio Olson objetaría que, con las dimensiones y el número de participantes, aumentan la complejidad y la lentitud inherentes a las respuestas ampliamente consensuales o, volviendo a usar la terminología de Buchanan y Tullock (1962), se incurre en crecientes “costos decisionales”. Contrariamente a estas previsiones, y según otros autores, es precisamente su inclusividad la que expone la concertación neocorporativa a la “inflexibilidad y al inmovilismo” (Lechner 1988,88-90), o, como sostiene drásticamente Dahrendoff (1989,139), el pantano tiene un primer momento de “apariencia de estabilidad” destinada “a degenerar rápidamente en estancamiento y disputas paralizantes”.

En rigor, entre opiniones tan divergentes, podría dejarse la elección a la investigación empírica, que sobre este tema ha sido tan abundante como ambigua. Mientras un primer relevamiento de la literatura, que se remonta hasta el inicio de los años ochenta, proponía claramente la “superioridad” económica de la concertación neocorporativa, asociándola a una menor desocupación, menor inflación y más crecimiento, esta posición constituye una excepción en los trabajos más recientes, que se distinguen por la común tendencia a reconocer la declinación del neocorporativismo,

a redimensionar sus efectos, individualizar los perversos, y redescubrir las capacidades del rendimiento del modelo alternativo competitivo-pluralista¹⁵. Naturalmente, las variantes difieren bastante entre uno y otro autor, por ello justamente sorprende que vayan todas en la misma dirección, tanto más dada la euforia inicial de las teorías de signo opuesto. Se toman además, las informaciones disponibles sobreentendiendo al menos dos puntos firmes, crecientemente reconocidos: el primero, contrariamente a lo sostenido por algunos (Strech y Schmitter 1985), es que las disposiciones neocorporativas son uno entre varios de los factores del rendimiento, como las dimensiones político-institucionales discutidas. En cambio, en lo que respecta a sus presuntos efectos, esto sólo puede ser evaluado en el contexto de estas dimensiones, que interactuando con aquellas disposiciones, pueden potenciarlas o inhibirlas, y explicar así mejor, las heterogéneas conclusiones de la literatura. Pero, segundo punto, la explicación más importante de tanta heterogeneidad parece ser la variabilidad, o la inestabilidad, del neocorporativismo mismo¹⁶, que se reveló mucho más elevada y acelerada de lo previsto en varios países, especialmente durante el último decenio. Estos límites impulsaron a algunos autores a abandonar una noción tan problemática (Therborn 1992), pero aún cuando ésta haya sido débil y mal formulada, suprimirla parece un poco drástico, dada la amplia circulación que continúa teniendo. La mejor elección, por consiguiente, es ubicarse a mitad de camino. Allí se puede llegar, sobre todo relativizando de entrada al neocorporativismo, dentro de un amplio abanico de factores de rendimiento. Segundo, ya que se conviene que el fenómeno es multidimensional (Lehmbruch y Schmitter 1982; Lijphart y Crepaz 1991; Huber, Ragin y

Stephens 1993), se requieren evidentemente más indicadores para captar plenamente la complejidad; y, por último, cada uno de los indicadores deberán ser particularmente sensibles a la propiedad clave del neocorporativismo, la inestabilidad, a los efectos de permitir una oportuna adecuación de la clasificación de los casos a su acentuado dinamismo.

Mientras la primera previsión está incorporada en la presente estrategia de investigación, que pone el énfasis en la batería más articulada de las variables independientes, la tabla 7 muestra como he intentado satisfacer las otras dos. Esta, de hecho, combina por primera vez todos los principales indicadores del neocorporativismo, abandonando la mala costumbre de trabajar sólo con aquello que se considera como lo más importante, y utiliza, entre estos indicadores, también el más olvidado, la concertación, que es, sin embargo, seguramente mucho más interesante. Su rareza, en efecto, depende de su volatilidad, o discontinuidad, bastante mayor que la de las otras dos, unida a la dificultad de operacionalizar prácticas cooperativas típicamente informales.

Sin pretender resolver de una vez por todas el segundo problema, he intentado tratarlo de una mejor manera en otra parte (Pappalardo y Mattina 1998) en función del primero, es decir para tratar de captar la tendencia a cambiar de las relaciones Estados-grupos, especialmente los sindicatos, que hoy se resalta como dominante.

La clasificación propuesta difiere de otras, aunque no de un modo sistemático y con variaciones sustanciales limitadas a una minoría de países¹⁷. Ya que las diferencias son también efecto de las periodizaciones específicamente elegidas para este análisis (1975-1995), me parece por lo tanto que la tabla

7 integra y actualiza, más que contradice, lo sustancial de la investigación precedente y provee, al mismo tiempo, una base más amplia y segura para valorar una propiedad sistémica, que es particularmente importante precisamente por su aparente dinamismo. Sobre ella se ha construido la gradación de la tabla 8, el punto de llegada de este largo párrafo y, obviamente, punto de partida de los interrogantes formulados al comienzo de este trabajo.

Instituciones y rendimiento

La tabla 8 necesita pocos comentarios. Análogamente a otras clasificaciones, sus puntajes son aproximados y discutibles, aún cuando creo sustancialmente justificados por los datos comparativos. Con los trabajos esquematizados en la tabla 1 tiene, además, en común la importancia asignada a la alternativa democracia mayoritaria/democracia consensual, que se confirma discriminante en Lijphart y en otra literatura. El posicionamiento de los países es frecuentemente diverso, por efecto del arco temporal, de las variables, de las operacionalizaciones y de las técnicas de medición elegidas. Respecto a la categorización más competente e inclusiva disponible (Lijphart y Crepaz 1991, 245), por ejemplo, todos los casos en común, menos Irlanda, se distribuyen entre los extremos de Italia y Gran Bretaña; mientras la asignación del primado mayoritario a esta última representa un cambio marginal y refleja plausiblemente el estilo decisional conservador de casi todo el ventenio. El deslizamiento italiano al vértice consensual representa una diferencia mucho más marcada, pero justificada por un estado de exasperado policentrismo, fragmentación y confusa superposición de poderes débiles y contrapoderes fuertes que muy a menudo, no

ha sido percibido o subvaluado por los comparativistas (Pappalardo y Mattina 1998). Entre los restantes sistemas mayoritarios, figura el mismo “núcleo duro” de Lijphart y Crepaz, de Australia a los Estados Unidos, además del Japón, cuya posición a la cabeza se explica por la estructura unitaria del Estado, el rol menor del parlamento y la estabilidad del sistema partidario, que los dos autores no toman en consideración y que contribuyen a ponerlos adelante, superando varias posiciones. Pero más que este adelantamiento, el puntaje de Alemania puede discutirse, porque ubico a esta última en paridad con Francia y los Estados Unidos, mientras que Schmidt (1996,172) desarrolla el modelo del policentrismo, de los “gobiernos vinculados”, o de “grandes coaliciones”, emparentándola nada menos que a Suiza. De un lado, sin embargo, sus indicadores son singularmente heterogéneos respecto de aquellos utilizados en la literatura, además de ampliamente criticables.

Las gradaciones resultantes (de Alemania y otros países) no encuentran confirmación en las propuestas por Huber, Ragin y Stephens (1993), Colomer (1995), o de los mismos Lijphart y Crepaz, que son mucho más compatibles con la nuestra. Como se detalló en otro lugar (Pappalardo y Mattina 1998), los estilos y contenidos decisionales que según Schmidt documentan prácticas consensuales de “gran coalición” o bien son controvertidos o han sido provocados por la reunificación, es decir, por un evento sin duda excepcional, que implica muchas decisiones inevitablemente unánimes y por ello, precisamente, poco relevantes para valorar la mecánica política “normal” y de largo plazo del sistema. La posición alemana en la tabla 8 me parece perfectamente defendible,

aunque precisamente la reunificación aconseja prudencia, pero no tanto por lo que se refiere a la estructura político-institucional, como cree Schmidt, como por lo que concierne a su rendimiento.

Se sobreentiende que la emergencia económica del este del país representa un fuerte factor de perturbación, único en el universo y, desde una óptica comparativa, difícil o imposible de tener bajo control, tanto más que en los últimos años no hay estadísticas Este-Oeste, desagregadas, e internacionalmente estandarizadas, sobre indicadores como desocupación, déficit y gasto público. Ya que éstas son variables de rendimiento cruciales en el análisis que sigue, he preferido por lo tanto conducir la confrontación entre los sistemas mayoritarios y consensuales, dejando de lado a Alemania y suprimiendo así los efectos distorsionantes de su excepcionalidad.

Volviendo a la tabla 8, los países que restan reciben puntajes crecientemente “consensuales”, incluida la ya discutida Italia, figurando todos del mismo lado, tal como los ubican Lijphart y Crepaz (1991,245). Nuevamente, hay una cierta concordancia en la individualización de los confines del modelo, conjuntamente a diferencias en el posicionamiento de su población. Dado los criterios parcialmente diferentes de las dos clasificaciones y los acelerados cambios concentrados en los países del subgrupo y no incorporados en los datos “viejos” de los dos autores¹⁸, sería sorprendente esperar lo contrario, puesto que aquello que verdaderamente nos interesa es precisamente la línea de demarcación sustancialmente común identificable de Holanda en adelante, respecto de los sistemas mayoritarios. Dejando de lado el caso alemán, por las razones mencionadas, esta línea de análisis será

utilizada ahora para una verificación preliminar del rendimiento de ambos modelos en su conjunto.

La verificación se define como preliminar porque se dirige a detectar si hay diferencias entre los modelos mayoritarios y consensuales, tratados en forma discontinua, en lugar de analizar cuánta diferencia se debe a uno u otro puntaje en la tabla 8. En rigor de verdad, las dos cuestiones se complementan recíprocamente, pero sólo la primera será tratada aquí, y sólo en sus aspectos esenciales. Pero incluso un análisis breve requiere algunas precisiones preliminares respecto del objetivo clave anunciado al inicio, es decir, la explicación del rendimiento económico de las democracias en tiempos de crisis. La primera puntualización se ofrece en la tabla 1, en la cual se observa que las explicaciones hasta ahora disponibles se basan sobre un número reducido de variables dependientes: de una a tres, según los autores, que utilizan, naturalmente, las que se consideran más importantes, pero sin justificar aquello que incluyen o excluyen¹⁹. Por mi cuenta, he adoptado en cambio, el criterio sustantivamente menos discutible y metodológicamente más confiable, al colocar juntos por primera vez cinco indicadores del rendimiento, además de un índice compuesto de dos de éstos.

Entre estos indicadores figuran, como es común, las tasas de crecimiento, y las de inflación y desocupación, sumadas en el así llamado "índice de miseria", pero también el déficit y el gasto público, casi nunca agregados a los precedentes, no obstante su importancia creciente en las estrategias de "consolidación fiscal" generalizadas en Europa y en otros países después del segundo shock petrolero. En conjunto, el período sometido a verificación va de 1975 a 1994-95 y, segunda

puntualización, evita deliberadamente ubicarse más atrás, como hacen, en cambio Lijphart (1994 a), Crepaz (1996), o Schmidt (1996).

Estos autores se sirven, en efecto, de series de datos. Se trata de las medias de diferentes variables, dependientes e independientes, calculadas a partir del inicio de los años sesenta (tabla1). Creo haber demostrado, por otra parte, que se distorsiona así el dinamismo político institucional de muchos países. Cuando se busca verificar el rendimiento sin discriminar entre períodos de crisis y períodos de prosperidad -como sucedió precisamente en los años sesenta-, se multiplican los problemas teóricos y empíricos. Desde un punto de vista analítico, deberíamos preguntarnos cuál es el contexto crucial para estimar el impacto de las instituciones. Compartida por una creciente literatura, la respuesta a esta pregunta es que "mientras las diferencias estructurales entre sistemas de gobierno pueden contar poco o nada en tiempos económicamente tranquilos, su efecto puede volverse de verdad significativo e influyente, cuando se enfrenta con serias dificultades"²⁰. La utilización de series indiscriminadamente largas, ergo, no quiere decir que sean capaces de optimizar la verificación sino, más bien, lo contrario. Cuando se mezcla el "consenso keynesiano" de los tiempos de abundancia, con las controversias monetaristas suscitadas por la estanflación, las opciones "fáciles", expansivas y convergentes anteriores a los shocks petrolíferos, y aquellas "difíciles", restrictivas y más netamente diferenciadas; los datos no pueden menos que anularse recíprocamente, ocultando en una artificiosa "capacidad media", eventuales divergencias respecto a las condiciones en las que se dio la "respuesta a los desafíos". Conforme a esto, el investigador deberá contentarse con resultados

econométricos nulos o muy decepcionantes. Así ocurre con los coeficientes de Lijphart (1994a, 11), no significativos y bastante pequeños como para sugerir sólo “un rendimiento un poco mejor de las democracias más consensuales” sobre inflación y desocupación, pero no sobre el crecimiento económico; o bien, aquellos francamente irrelevantes de Crepaz (1996, 97-98) y Schmidt (1996, 176), que hacen diferencias de signo, pero por desplazamientos de recta de regresión del 0,05 al 0,1. La expectativa de efectos empíricos más robustos aconseja distinguir los estados de normalidad, gobernables con recursos modestos presumiblemente suficientes para políticas de rutina, de los desafíos ambientales que requieren la máxima movilización de la cual un sistema es capaz, dando de esta manera el debido relieve a todo el potencial del rendimiento de sus instituciones. Una última puntualización es que este potencial no está adecuadamente expresado por los valores medios de las variables dependientes, sobre las cuales trabajan los modelos econométricos usuales (Goldberger 1968). Aún limitados correctamente a los períodos de crisis, los valores medios tienden, por definición, a nivelar la inestabilidad, o la variabilidad, de las series temporales y a minimizar o desestimar, en consecuencia, una propiedad central del *policy-making*, es decir la gradualidad, la lentitud, los cambios de opinión o los fracasos y, eventualmente, la baja sistematización y coherencia que acompañan a la acción pública, especialmente cuando se trata de llevar a cabo políticas de carácter restrictivo frente a shocks inesperados y de gran importancia. Ya que la literatura cualitativa documenta una impresionante concentración de todos estos elementos en el período analizado²¹, la solución más lógica e informativa es, obviamente, tratar

de transferirlas al análisis cuantitativo, más bien que seguir el uso discutible de proceder sobre vías separadas. Por esto, concretamente, se hace necesario explicitar lo que he sobreentendido. Es decir, que el potencial de rendimiento de las instituciones requiere para funcionar de un período para pruebas y errores, procesos de aprendizaje a menudo tortuosos, ajustes y reajustes. De acuerdo con esto, los eventuales efectos se deben suponer dinámicos, variables y, lejos de ser nivelados en las medias, esta variabilidad se ve valorizada como expresión del comportamiento “real” del *explanans*. En otras palabras, si el tiempo es tan importante para el rendimiento como lo corrobora la investigación cualitativa, se lo debe tener en cuenta, y en términos diacrónicos deben ser formuladas dos preguntas cruciales para una adecuada verificación: qué tendencias crecientes, decrecientes, o de rendimiento estancado están asociadas al modelo mayoritario o al consensual, y cuán rápidas o pronunciadas son. Estas preguntas, por otro lado, no agotan el argumento, ni excluyen una inspección de las medias. En tanto, la tabla 9, indica precisamente, la tendencia o regresiones en el tiempo de la inflación, la desocupación, el índice de miseria, el gasto público, el déficit y el crecimiento del PIB en los dos subgrupos de países elegidos como unidades de análisis y, por su cuenta, el difícil caso de Alemania. Como se observa, los datos sugieren un dinamismo general, más o menos acentuado, de todas las variables en todos o en parte de los períodos considerados. Naturalmente, este hecho no debe sorprender, ya que refleja simplemente los shocks experimentados por las democracias industriales y los esfuerzos de sus gobernantes para responder a ellos, bien documentados en una extensa literatura. Pero, a medida que las tendencias registradas

en la tabla reflejan estos esfuerzos, la constatación más importante es que éstos no han tenido el mismo éxito, o el mismo rendimiento. Comenzamos, en efecto, por la lucha contra la inflación, que fue una de las prioridades de todas las políticas anticrisis del ventenio. La variable muestra el desarrollo descendente más rápido entre todos los indicadores, que es, además, el más sistemático a través de los períodos. Esto resalta la diferencia que resta, es decir la diferencia entre los sistemas mayoritarios y los sistemas consensuales, sea en el ventenio o en los dos decenios, y especialmente entre 1985-1995.

La variable siguiente no modifica la conclusión, ya que los *trends* ascendentes de la desocupación de masa se registran constantemente donde menos se lo esperaría, es decir, en los sistemas consensuales, usualmente con predominio socialdemócrata, mientras los conservadores, que predominan en la otra parte, debutan de peor manera en el período 1975-1985, pero desaceleran en tres cuartos desde 1985 y terminan con incrementos anuales en el ventenio casi reducidos a la mitad (+ 0,148) respecto al modelo concurrente (+ 0,238). Los datos, por consiguiente, documentan un repliegue histórico de la más imperativa prioridad socialdemócrata, enfatizado por la rápida recuperación de los gobiernos menos comprometidos programáticamente en el frente ocupacional. Es casi redundante afirmar que la voluntad política no basta, porque los partidos, “omnipresentes, pero no omnipotentes”, deben disponer de adecuadas capacidades institucionales para ponerla en la práctica. Esto se ve confirmado por la tercera variable, el índice de miseria, compuesto por la suma de la inflación y la desocupación. Ella no puede más que acentuar la ventaja de los sistemas

mayoritarios, que, en el conjunto del período, obtienen resultados dos veces mejores, reduciendo el índice de 0,4 anual a 0,2. Mantienen la misma diferencia entre 1975 y 1985, por efecto, evidentemente, de la mayor eficacia de sus políticas antinflacionarias; y maximizándolo entre 1985 y 1995, cuando su disminución del 0,27 anual se contrapone al aumento del + 0,176 de la “miseria” de los sistemas consensuales.

El rendimiento comparativamente mediocre de estos últimos parecería haber sido costoso, o mucho más costoso que los otros. En el casillero del gasto público, de hecho, no es el *trend* continuamente ascendente lo notable, ya que se trata de un efecto universal y conocido de la crisis (Roubini y Sachs 1989b), sino los datos de las finanzas fuera de control del subgrupo consensual, especialmente entre 1975 y 1985, pero también en el período siguiente y en el ventenio entero. El +0,57 anual entre 1975 y 1994, en efecto, es un récord en sí mismo, además de ser el doble del mayoritario. Si una parte de la diferencia confirma la tradicional propensión socialdemócrata a gastar, otra parte se debe a una política laxa, dictada por la necesidad de “ganar tiempo”, en un contexto de vínculos fuertes y tenazmente resistentes a la innovación política²². Sólo entre 1993 y 1994, y por consiguiente fuera del alcance de los datos, se generalizó un esfuerzo de reajuste (OECD 1997), que no autoriza, sin embargo, a enunciar conclusiones definitivas sobre una eficiencia decisional recuperada. Los déficits constantemente crecientes, especialmente entre 1985 y 1995, sugieren, más bien, un viraje decisivo impuesto en gran parte por la emergencia, en la cual el gasto fuera de control terminó por malgastar el dinero público. Pero, sea como fuese, también con este dato la tabla provee un inequívoco veredicto comparado,

señalando de nuevo, y a través de todos los períodos, el rendimiento mayoritario sobre consensual.

Poco o nada discriminantes, y viceversa, son los desarrollos del PIB, es decir, de la variable crecimiento, más golpeada por la crisis y más decisiva para su superación, pero, por cuanto parece, más resistente a los esfuerzos de todos los gobiernos para restablecerla. En efecto, la regresión “plana” en el ventenio es el dato más elocuente y desilusionante, aún cuando no quita ni añade nada a las conclusiones. Algo más se puede decir examinando los datos de una forma diferente, para afrontar una cuestión general, que los *trends*, con todos sus méritos, dejan sin respuesta. La cuestión es que descontado el esfuerzo más rápido y más exitoso de los sistemas mayoritarios para recuperar el rendimiento, puede ser interesante compararlo con el de los sistemas consensuales y poner en evidencia el nivel. Por consiguiente, en la tabla 10, se sustituyen los *trends* por los valores medios, agrupados por trienios. Para comenzar, estos documentan que el éxito general de las políticas antinflacionarias culminó para todos los países en el mínimo histórico entre 1993 y 1995; pero, además, los mayoritarios comenzaron peor y terminaron mejor, superando a los consensuales desde el inicio de los años noventa. Conforme a lo sostenido por muchos, menos inflación ha estado acompañada por más desocupación, si bien con desarrollos diferenciados en el tiempo. A un inequívoco y costoso *trade off* hasta la mitad de los años ochenta, siguió una sustancial estabilización de la segunda en el subgrupo mayoritario, mientras que el consensual aguanta hasta 1992, pero acusa rápidamente un repentino aumento del 25% que lo lleva a superar al otro al final del período. Si, por un lado, la superación se puede

considerar marginal, no lo es, por otra parte, la progresión hacia la desocupación de masa del 3,7% entre 1975 y 1977 al 8,9% del último trienio, ni el efecto que acumulado a la inflación, ésta tiene sobre el índice de miseria, que se reduce más allá de un tercio en el agregado mayoritario -del 15,6% al 10,2%- y apenas al 17% entre los países consensuales. Con el 11,4% contra el 10,4%, por lo tanto, estos últimos aparecen retrasados, tanto más si esto sucede en el contexto de desequilibrios financieros verdaderamente preocupantes. Las tendencias del gasto público equivalen a 12 puntos de aumento en 1975, contra 6 de los mayoritarios, o sea, a una divergencia entre los dos subgrupos de casi el 16%. Y si en el pasado, una mayor propensión consensual a compensar más gastos con más presión fiscal había subsanado las fallas en el presupuesto²³, los datos más recientes muestran que ésta tampoco es una solución eficaz o practicable. De un déficit insignificante, cercano a la mitad del mayoritario, el pasaje al -5,2 % contra el -4,4% señala la culminación de un oscilación de valores diferentes, pero siempre negativos y, en cinco trienios sobre siete, peores en términos comparativos. Diverso es, en fin, el veredicto sobre el crecimiento, ya que las tendencias son igualmente “planas” en todos los países; pero, si se los examina por niveles, la media es más acelerada en los sistemas mayoritarios, también en esta oportunidad durante cinco trienios.

Conclusión

Esta primera lectura de los datos autoriza a un balance mínimo, compuesto de tres consideraciones provisorias y un resultado preciso. La primera consideración atañe al tratamiento dicotómico de los casos, que impide individualizar *qué* combinación de

propiedades mayoritarias y consensuales, produce *cuánto* rendimiento. Respecto a esto, que requeriría un análisis econométrico a desarrollar en otra oportunidad, me limito a una exploración preliminar, prometedora, porque revela que los dos modelos efectivamente difieren y, en tal sentido, abre el camino para interrogantes posteriores. Tanto la exploración cuanto las futuras profundizaciones deberían ser acompañadas por otras dos reservas, siendo conscientes que su alcance no puede más que ser *time specific*, es decir, vinculado al tiempo. Se ha dicho anteriormente que el tiempo no es neutral, ya que a través de éste se despliegan cambios institucionales, es decir, de las variables independientes, contextuales, con la alternancia de períodos de crisis y períodos de prosperidad, y *a fortiori*, de rendimiento.

Entonces no debería, de acuerdo con este criterio, perderse nunca de vista el carácter relativo de cualquier clasificación y de las conclusiones que se puede extraer, ni la posibilidad de que, aún cuando no cambien sus configuraciones institucionales, algunos países aprendan de los éxitos de los otros e imiten deliberadamente las estrategias, logrando corregir, si bien con retraso, sus eventuales desequilibrios.

Por alguno, o por todos estos motivos, ningún tipo de instituciones sirve de una vez por todas, es decir, ninguno es tan decisivo como para estar condenado al fracaso o garantizar el éxito. Tanto es cierto, que una lectura caso por caso (Pappalardo y Mattina 1998) revela tendencias más o menos pronunciadas a la convergencia, por efecto esencialmente de una recuperación del rendimiento de los sistemas consensuales, visible sobre todo al final del período examinado. Sin eliminarlas, el aprendizaje y la imitación reducen así las diferencias, y sólo queda por ver hasta que punto la reducción podrá avanzar sin una sólida

instrumentación institucional.

Existe una circunstancia, sin embargo, que podría estabilizar la convergencia, y hacer pasar la instrumentación de los países tomados individualmente a un segundo plano. Como tal, esta sugiere una tercera consideración preliminar, particularmente importante porque nos permite poner en duda el futuro de toda una tradición de investigación comparada. Un requisito clave de estas investigaciones, incluida la presente es, en efecto, “la independencia de los casos” (Lijphart 1975). Es decir, la presencia de una soberanía y una autonomía suficiente de las instituciones nacionales, que permita utilizar sus diferencias para explicar las variaciones del rendimiento. Pero, como otras propiedades, la independencia de las instituciones no está dada ni es inmutable, y desde hace un tiempo, por el contrario, ha sido calificada, relativizada, y contestada *tout court*, desde distintos lados y con justificaciones diferentes. Sin entrar en los detalles del debate, la conclusión más razonable y documentada que se puede extraer está, como ocurre a menudo, a mitad de camino. No obstante los debates sobre la *policy convergence*, de las comparaciones por sectores o regiones transnacionales o, más todavía, de la existencia de un único “sistema mundial”, en tren de sustituir la unidad de investigación tradicional, es decir, el Estado-nación, este último se ha revelado resistente e independiente a los impulsos externos de cualquier naturaleza y origen, como para merecer el rol privilegiado que le han acordado hasta ahora la gran mayoría de los investigadores²⁴. He situado al Estado-nación, y algunos de sus atributos estructurales, en el centro de mi trabajo. Esto no impide, sin embargo, reconocer que acontecimientos muy recientes están poniendo en movimiento procesos nuevos y rápidos que anuncian su superación o, por lo menos, su

redimensionamiento significativo. Me refiero, obviamente, a la aceleración de la integración europea debida al Tratado de Maastricht y a los plazos de 1998, con sus consecuencias para los países adherentes, pero también para algunos *outsiders* de todos modos indirectamente implicados, como Gran Bretaña y Noruega²⁴. Sin duda, las consecuencias siempre son más vinculantes para las políticas económicas y de equilibrio financiero de las naciones y ponen en relieve el verdadero motor del esfuerzo de algunos sistemas consensuales por recuperar sus retrasos. Países como Italia, Dinamarca, Finlandia y Suecia, por ejemplo, están procediendo ahora hacia esta recuperación y, así se dice, demuestran haber aprendido e imitado los éxitos mayoritarios. Pero el aprendizaje y la imitación aparecen menos voluntarios y más forzados por presiones y objetivos supranacionales. Los análisis futuros deberán situarse consecuentemente en esta escala, comparando bloques políticos-económicos continentales: Europa, Norteamérica, Japón más el Sudeste Asiático, para garantizar la independencia de los casos y las explicaciones válidas. Pero para quien trabaja sobre el pasado, incluso el reciente, vuelvo a repetir que los estados nacionales siguen siendo el contexto más apropiado para poner a punto los indicadores, formular y verificar las hipótesis.

Entramos entonces al último punto de discusión, es decir, las consecuencias que la verificación tiene para los argumentos a favor o en contra de las democracias mayoritarias y las consensuales. Si el rendimiento de las primeras prevaleció sobre el de las segundas, la conclusión de este análisis se contrapone claramente con Lijphart (1994a) y Crepaz (1996), pero concuerda con Roubini y Sachs (1989 a y 1989 b); Siniscalco y Tabellini (1993).

Entre acuerdos y desacuerdos -existe una divisoria de las aguas cronológica: por un lado, la elección de agrupar tiempos de prosperidad y de crisis (Lijphart y Crepaz 1991), y por el otro la de aislar estos últimos, que considero teórica y empíricamente más fructífera. Pero las diferencias de enfoque condicionan los resultados obtenidos, explicarlas es otra cuestión, que requiere volver al debate sobre los modelos de democracia sintetizados anteriormente. El aspecto central de este debate es tomado de Lijphart (1994 a 12) con la observación, modificada por Finer (1975) y otros, en el sentido de que "la alternancia al gobierno, característica del modelo mayoritario, puede comportar cambios de política económica demasiado frecuentes y repentinos, mientras que según muchos expertos sostiene que el éxito macroeconómico necesita no tanto una mano dura, como un liderazgo continuo". Para Lijphart, y más acentuadamente para Crepaz (1996, 94-96), el "liderazgo continuo" es, a su vez, atributo del modelo consensual y, dado que "lo que cuenta es la estabilidad y la previsibilidad de las políticas públicas", se explicaría así el rendimiento levemente superior que le atribuyen los dos autores. Pero la explicación es falaz en la premisa y en las conclusiones. A partir de los datos se observa que el modelo mayoritario es comparativamente más exitoso. A su rendimiento pueden haber contribuido la estabilidad y la continuidad del liderazgo político en los países interesados, seguramente mayores que en los regímenes consensuales. Como lo señala la tabla 4, son inequívocos, al respecto, los récords de duración de los gobiernos en Australia, Canadá, Gran Bretaña, Nueva Zelanda y Estados Unidos, pero también los datos de Lijphart (1984, 78-85). Así se confirma lo que observaba

Sartori (1982, 193-199), que no es la alternancia, sino largos ciclos de hegemonía de una parte sobre la otra, lo que distingue al bipartidismo. Si bien la hegemonía no garantiza el rendimiento (Lijphart 1994 ,3-4), ¿qué decir entonces, de la combinación consensual de gobiernos menos duraderos y menos cohesivos, documentada por las tablas 4 y 5? Esta es, cuanto menos, proporcionalmente contraproducente y, aún cuando no se la considera significativa, indica sin dudas que la alternancia se encuentra del lado opuesto donde la buscan Lijphart y Crepaz . En su defensa, éstos sostienen que normalmente en los sistemas multipartidarios, “uno o dos miembros menores de la coalición son sustituidos por otros” (Crepaz 1996,95-96). Se verifica una semirotación en el poder, mientras los “cambios de políticas públicas en gran escala”, tienen lugar cuando “las responsabilidades de gobierno pasan regularmente de mano entre dos partidos con posiciones muy diversas....y la política se vuelve susceptible de tomar un rumbo convulsivo, dado que el nuevo ocupante dedicará recursos y tiempo para cambiar las decisiones del gobierno precedente, dando lugar a prematuros parates y falsos partidos”. Nuevamente la conclusión es a favor de una mayor “continuidad y previsibilidad” de las coaliciones con “ uno o dos miembros estables”. Esto sería razonable si no fuera por dos problemas. El primero, es que diversos sistemas consensuales como Bélgica, Dinamarca, Noruega, Holanda y Suecia han experimentado desde mediados de los años setenta rotaciones en el poder totales, o casi totales, más frecuentes que los mayoritarios. El segundo, más decisivo, es que la descripción precedente de las consecuencias de la alternancia es infundada, por no decir caricaturesca. Cualesquiera que sean las

posiciones electorales de los competidores en los sistemas mayoritarios, su impacto en las políticas económicas no sucede en absoluto a través de “vuelcos” repentinos respecto de lo realizado por los predecesores. No obstante algunas voces discordantes, puede suponerse precisamente lo contrario de lo que asume una importante tradición teórica que asocia el bipartidismo a la competición centripeta, a la maximización del voto del elector mediano, a la representación del “interés general”, en resumen, a conductas marcadas por la moderación y el equilibrio²⁵. Pero, teorías aparte, ya señalé que los ajustes incrementales y las reformas selectivas parciales, ajustadas pragmáticamente a las resistencias, son reglas claves del *policy making*, a las cuales no escapan los campeones del cambio y del decisionismo, como los gobiernos de Reagan y Thatcher o, en el frente opuesto, los socialistas franceses²⁶. Esto significa que la alternancia ofrece diferencias sin excluir continuidades fundamentales. Las diferencias maduran normalmente con suficiente lentitud como para prevenir o minimizar eventuales reacciones hostiles. Desaparece así, o se transforma en una excepción, la última imputación que se hace a las instituciones mayoritarias, es decir, el presunto riesgo de inestabilidad asociada a decisiones tomadas “en contraste con las preferencias de importantes sectores de la sociedad” (Lijphart 1994a,12) . Es excepcional el ejemplo más frecuente que se trae a colación -la *poll tax* introducida por el gobierno de Thatcher-, fruto, por otra parte, de un error de cálculo, reparado con los instrumentos más normales de la rutina parlamentaria, es decir, el retiro de la ley y sustitución del primer ministro, sin consecuencias electorales para el partido en el poder. Por lo tanto, no parece apropiado sostener que el sistema mayoritario

“obligue a tragar forzosamente políticas no deseadas” (Robertson 1984,217) o tan indeseadas como para merecer castigos drásticos. Más bien, nunca como en el último ventenio, los gobiernos de Australia, Gran Bretaña, Estados Unidos, y Nueva Zelanda fueron premiados con repetidas confirmaciones, o con récords de paz social inigualados por los sistemas consensuales²⁷.

La paradoja es que la extraordinaria estabilidad mayoritaria requiere más apoyo que su contraparte consensual. Con la estabilidad y el apoyo, o la tolerancia de la sociedad, han podido explotarse plenamente las “virtudes” incontestadas del modelo Westminster: rapidez de acción, innovación, imposición de sacrificios, fijación de prioridades, adjudicación selectiva de recursos y subordinación de objetivos conflictivos (Weaver y Rockman 1993, 454-457). Esto requirió una “mano dura”, graduada, selectiva y lentamente acumulativa. Sus costos han sido bien o mal absorbidos, y sus beneficios crecientemente reconocidos.

También las rotaciones en el poder de los años noventa en Australia, los Estados Unidos, Gran Bretaña, o Francia, ofrecen claros signos de continuidad tanto en los estilos decisionales como en las elecciones de política económica. Incluso los sistemas consensuales están empeñados en un esfuerzo de convergencia, dictado en parte, por los vínculos internacionales, pero asociado, de todos modos al redimensionamiento de históricas prácticas de veto, de unanimidad, y compromisos inclusivos. Han sido ejemplares, al respecto, los países escandinavos, que han cesado de atrasarse y “ganar tiempo”, (Pkkarinen 1992) pasando al ataque de desequilibrios acumulados durante largo tiempo.

Si la imitación es el conclusivo signo de éxito, el viraje escandinavo nos recuerda justamente los límites. Fijando la atención en

el clásico dilema de las elecciones públicas: menos costos decisionales a cambio de más costos externos y, concretamente, más desocupación, menos protección social, más desigualdades y marginalidad. Este dilema, familiar a los sistemas mayoritarios, se ha vuelto ahora más dramático por su aparición en países que se consideraban inmunes. La inferencia obvia es que no existe una solución capaz de maximizar simultáneamente las dimensiones cruciales del “interés general”. Lo que se gana en eficiencia con instituciones y estilos mayoritarios, se paga con solidaridad y equidad, más centrales a su vez cuando prevalecen prácticas consensuales. Con la definición de rendimiento adoptada, solamente me he ocupado de la primera dimensión. Pero la solidaridad y la equidad tienen igualmente título para formar otra no menos importante, ni menos necesaria, para un balance definitivo de las ventajas o desventajas de los dos modelos de democracia.

Tabla N° 1: El rendimiento de las instituciones. Causas y Consecuencias.

Autores	Variables independientes	Variables dependientes	Relación		N° Países	Período	Análisis de los datos
			E*	V*			
Roubini y Sachs (1989a; 1989b)	1.N° de partidos en el gobierno	1.Gasto/ PNB 2.Deficit/ PNB	+	+	13 15	1961-85 1972-85	Cuantit.
Huber, Ragin y Stephens (1993)	1.Federalismo 2.Presidencialismo 3.Bicameralismo 4.Sistema mayoritario 5.Referendum	1.Gasto Social/ PIB	-	-	17	1956-88	Cuantit.
Siniscalco y Tabellini (1993)	1.% de votos de los partidos de gobierno 2.N° de crisis de Gobierno 3.Relación votos/bancas 4.Indice de fragmentación del gobierno	1.Deuda/ PIB 2.Inflación/Crecimiento 3.Indice de miseria 4. Indice de ineficiencia de los servicios	+	+	21	1970-91	Cuantit.
Weaver y Rockman (1993b)	1.Separación de poderes 2.Coaliciones 3.Sistemas de partido Predominante 4.Bicameralismo 5.Federalismo 6.% de votos de los partidos de gobierno	1.Deficit/ PIB 2.Políticas previsionales 3.Políticas industriales			<i>Case Studies Comparados</i>	Varios años	Cualit.
Lijphart (1994a)	1.Sistemas proporcional 2.Democracia consensual	1.Desocupación 2. Inflación 3.Crecimiento	-	-	13 18	1961-88	Cuantit.
Colomer (1995)	1.N° efectivo de partidos 2.Bicameralismo 3.Presidencialismo 4.Descentralización	3	3		17	3	3
Crepaz (1996)	1.% de votos de los partidos de gobierno	1.Desocupación 2.- Inflación 3.- Indice de miseria	-	-	18	1961-88	Cuantit.
Schmidt (1996)	1.Indice de vínculos con el Poder central ⁽⁴⁾	1.Gasto total/ PIB 2.Gasto corriente/ PIB	-	-	19	1960-94	Cuantit.

* Relación E= Esperada / Relación V= Verificada.

1. Relaciones mixtas, no discriminantes, variables según la política y con una amplia gama de circunstancias contingentes.
2. Relaciones confirmadas parcial y débilmente.
3. No especificado
4. Incluye las siguientes variables: Bicameralismo, Federalismo, Constitución rígida, Referéndum, Participación en la Unión Europea, Autonomía del Banco Central.

Tabla N° 2: Sistemas de partidos políticos.

Países	Formato		Estabilidad				
	Nº efectivo de p.p.	Nº de p.p. principales	Tendencia 1965-96	Media 1945-65	Media 1965-96	Media 1975-96	Media 1985-96
Alemania	2,7-2,9	4-5	0,067	12,4	6,6	6,6	7,8
Australia	2,6-2,4	4-4	-0,125	5	6,4	6,5	5,8
Austria	2,1-3,5	3-5	0,227	5,2	5,6	6	8,9
Bélgica	5-8	6-11	0,05	9,4	9,2	9,4	10
Canadá	2,7-2,4	4-5	0,783	10	12,3	13,9	22,7
Dinamarca	4,1-4,6	5-8	-0,022	8,7	11,4	11,8	8,9
Estados Unidos	2-2	2-2	-0,012	4	3,4	3,2	3
Finlandia	5-4,9	7-8	0,108	5	9,3	9,4	11,2
Francia	2,5-2,9	5-5	0,315	16,3	10,9	11,9	13,6
Gran Bretaña	2-2,3	3-4	-0,064	4,6	6,1	6,4	3,8
Holanda	5,8-5,1	10-7	0,171	5,2	10,7	11,2	12
Italia	3,5-6,4	7-9	0,468	12,7	11,7	13,6	18,2
Japón ¹	2,5-2,9	5-6	0,11	9,6	5,8	5,5	7,1
Noruega	3,2-4	6-7	0,198	4,8	11,1	12,2	11,7
Nueva Zelanda ²	2-2,2	3-3	0,308	4,9	9,9	11,5	13,8
Suecia	2,8-3,5	5-7	0,254	5	7,5	8,3	10,2
Suiza	5,1-5,6	8-7	0,132	3,3	6,3	6,9	7,8

¹ Tendencia y medias hasta 1993.

² Formato, tendencia y medias hasta 1993.

Nota: El cálculo del número efectivo de partidos (Laakso y Taagepera 1979) es relativo a la última elección de los años sesenta y a la última de los años noventa. Son considerados como partidos principales aquellos con al menos el 2% de votos válidos (mismos años del precedente indicador).

Fuente: Bardi (1996); Bartolini y Mair (1990); EJPR (varios años), cálculos propios.

Tabla N° 3: Tipos de Gobierno: 1965-1996; 1975-1996.

Países	Mayoría Monopartidaria		Coalición Mínima Ganadora		Coalición Amplia		Minoría Monopartidaria		Colición de Minoría		Gobierno de Transición	
	65-96	75-96	65-96	75-96	65-96	75-96	65-96	75-96	65-96	75-96	65-96	75-96
Alemania			4	2	1							
Australia	3	3	6	1								
Austria	2	1	2	2	2	1	1					
Bélgica		6	3	9	6		2	1	2	2		
Canadá	7	6					4	1				
Dinamarca			2	1			6	3	5	5		
EE.UU	7	5										
Finlandia			3	1	13	9	1		2	2	1	
Francia	1	1	3	1	10	5	3	3	1		1	1
Holanda			6	4	4	2					3	1
G. Bretaña	6	4					1					
Italia			5	3	15	9	5	2	2	2	2	2
Japón	10	8	1	1	3	2	2	2	1	1		
Noruega			2	1			8	6	3	2		
N. Zelanda	8	5										
Suecia	2		2	2			6	5	2	2		
Suiza					9	6						

Nota: En los gobiernos se cuentan solo los partidos titulares de los ministerios. Un gobierno se considera que cambia si varían tales partidos y/o el primer ministro; la existencia de elecciones, por lo tanto, es considerada irrelevante si no está acompañada de tales modificaciones y si no se modifica el tipo de gobierno. Además no se cuentan los gobiernos que, al entrar en crisis, permanecen en sus funciones con parte de los miembros en espera de la toma de posesión del nuevo ejecutivo, ni los grupos gobernantes compuestos exclusivamente de técnicos. Esta regla se ha derogado para suiza, cuyos gobiernos no son censurables por el parlamento y son presididos por turnos (de un año) por cada uno de los cuatro partidos que desde 1959 forman la coalición al poder. Para evitar la inflación artificial de los datos, se calculó la duración sobre el plazo electoral, que, con las variaciones de bancas parlamentarias que comporta, se aproxima al valor político de los indicadores usados para los otros países. Los datos sobre Estados Unidos se refieren, en cambio, a las administraciones presidenciales, indicadas en la primera columna en cuanto se consideran equivalentes a las mayorías monopartidarias. El período cubierto va desde el primero de enero de 1965 (1975) hasta 1996, excluidos los gobiernos eventualmente formados en el curso de este último año.

Fuentes: Katz y Mair (1992); Woldedorp, Keman y Budge (1993), cálculos propios.

Tabla N° 4: Duración media de los gobiernos (días).

Países	1965-1996	1975-1996	1985-1996
Alemania	2.337	4.017	4.382
Australia	1.265	2.472	2.039
Austria	1.621	1.924	1.348
Bélgica	638	670	1.013
Canadá	1.031	1.148	1.461
Dinamarca	899	999	876
E:E:U:U	1.670	1.607	1.461
Finlandia	583	642	876
Francia	615	730	730
Gran Bretaña	1.670	2.009	2.191
Holanda	964	1.148	1.461
Italia	378	407	407
Japón	683	569	479
Noruega	950	893	1.013
Nueva Zelanda	1.451	1.902	1.434
Suecia	951	862	957
Suiza	1.260	1.282	1.190

Nota: La fecha de inicio es aquella en la que se forma un nuevo gobierno, si ocurre en el año indicado a la cabeza de las columnas, o, en su defecto el 1° de enero. La fecha final es la correspondiente al fecha de sustitución del gobierno, si ocurrió durante 1996, o bien el 31 de diciembre. Por falta de información sobre el último gobierno postelectoral, se utiliza la fecha de las elecciones. Para Suiza, se tomaron en cuenta las elecciones próximas al inicio y fin del período. Los años y los meses son de 365 y 30 días.

Fuentes: EJPR (diferentes años); Keesings Publications (diferentes años); Woldendrop, Keman y Budge (1993), cálculos propios.

Tabla N° 5: Cohesión del gobierno y cohesión de la oposición.

Países	1965-1996		1975-1996		1985-1996	
	gobierno	oposición	gobierno	oposición	gobierno	oposición
Alemania	31	33,7	27,6	35,1	27,6	18,7
Australia	39,7	30,5	48,1	25,9	54,9	22,6
Austria	42,9	25,3	36	30,8	32,3	27,4
Bélgica	17,6	8,3	14,2	6,8	13,8	7,2
Canadá	53,5	16,2	55,7	18,4	61,3	16
Dinamarca	25,4	16,4	19,6	11,4	14	11,8
EE.UU.	48,9	50,9	46,4	53,5	44,6	55,4
Finlandia	16,1	8,6	19,6	11,4	14	11,8
Francia	30	14,7	33,9	14,9	42,5	11,7
Gran Bretaña	52,3	23,9	53	23,5	57,4	21,3
Holanda	20,6	5,7	23,6	5,8	27,2	6,8
Italia	21,3	9,6	18,8	9,9	16	7,4
Japón	46,3	10,5	44,6	10,4	40,1	10,8
Noruega	31	14,7	33,2	13,2	26,2	15,4
Nueva Zelanda	57,6	42,4	57,8	42,2	56,5	43,5
Suecia	34,3	18,1	28,3	20,1	37,3	18,1
Suiza	20,4	3,4	20,1	3,4	19,7	3,5

Nota: No se tomaron en cuenta los gobiernos formados durante 1996 y, las otras categorías excluidas en la tabla precedente. En la cuenta de los partidos, no se contempla a los "otros". Cuando el sustento parlamentario de un mismo gobierno (y la fuerza de la oposición), cambian a consecuencia de las elecciones, para el cálculo final se utilizó la media. El dato de los Estados Unidos indica las relaciones de fuerza entre el partido del presidente y la oposición.

Fuentes: EJPR (diferentes años); ES (diferentes años); Gorvin (1989), Katz y Mair (1992); Woldendorp, Keman y Budge (1993), cálculos propios.

Tabla N° 6: Vínculos con el poder ejecutivo 1975-1996.

Países	Elección parlamentaria del primer Ministro	Voto de censura	Bicameralismo		Descentralización Territorial
			fuerte	débil	
Alemania		X	X		X
Australia		XX	X		X
Austria	X	XX			X
Bélgica	X	XX		X	
Canadá		XX		X	X
Dinamarca	X	XX			
EE.UU.			X		X
Finlandia	X	XX			
Francia		X			
Gran Bretaña		XX			
Holanda	X	XX		X	
Italia	X	XX	X		
Japón		XX		X	
Noruega	X	XX			
Nueva Zelandia		XX			
Suecia	X	X			
Suiza	X		X		X

Nota: La elección del jefe de gobierno es sustraída al parlamento (espacio en blanco) en caso de elección directa (EE.UU.), o nombramiento por el presidente electo, líder de facto de la mayoría (Francia), o bien cuando la legitimidad para gobernar emerge automáticamente de elecciones-referéndum sobre candidatos de los partidos o de las formaciones en campo (sistema de partido predominante, sistemas bipartidarios, "democracias del Canciller" alemana). El poder de censura está ausente en los EE.UU y en Suiza (espacios blancos), fuertemente vinculado (X) si el gobierno puede disolver el parlamento y rige el voto de censura "constructiva" u otras restricciones constitucionales (Francia, Alemania, Suecia), moderadamente vinculado o incondicionado (XX) en todas los otros casos. Bicameralismo fuerte: poderes iguales o moderadamente desiguales de las cámaras; bicameralismo débil: poderes más acentuadamente asimétricos; bicameralismo insignificante (en blanco, como el monocameralismo): poderes extremadamnte asimétricos. Descentralización territorial: federalismo o regionalismo acentuado.

Fuente: Colomer (1995); Gallagher, Lavery y Mair (1995); Huber, Ragin y Stephens (1993); Schutemeyer (1994).

Tabla N° 7: Neocorporativismo 1975 - 1996.

Países	Tasa de Sindicalización	Centralización Organizativa y Contractual	Concertación	Puntaje Total
Alemania	2	5-	1	8--
Australia	2	4	0	6
Austria	2	6	3	11
Bélgica	3	4	2	9
Canadá	2	2	0	4
Dinamarca	3	4	3	10
EE.UU.	1	2	0	3
Finlandia	3	5--	3	11-
Francia	1	3	0	4
Gran Bretaña	2	3	0	5
Holanda	1	4+	2+	7++
Italia	2	4-	1+	7
Japón	1	3	0	4
Noruega	2	5	3	10
Nueva Zelandia	2	4	0	6
Suecia	3	5	3	11
Suiza	1	3	0	4

Nota: El puntaje de la tasa de sindicalización es 3 para valores superiores al 70%, 2 para valores comprendidos entre el 70% y el 30%, 1 para valores inferiores al 30%. La centralización organizativa y contractual acumula los dos indicadores de Calmfors y Driffil (1998) cada uno de los cuales varía de 0 a 3; respecto a la fuente, se modifica los puntajes de Dinamarca (de 5- a 4) e Italia (de 3+ a 4-) por tener en cuenta sus recientes desarrollos. Finalmente, también a la concertación, se le han atribuido cuatro valores. 0 si es insignificante o no inexistente, 1 si es marginal y/o intermitente, 2 si es más relevante, 3 si es de importancia central.

Fuentes: Calmfors y Driffil (1988); Ferner y Hyman (1992); Western (1994 y 1995), estimaciones propias.

Tabla N° 8: Democracias mayoritarias y democracias consensuales. Puntajes.

Países	Sistema Partidario		Gobierno				Neocorporativismo	Totales
	Nº efectivo de partidos	Estabilidad	Tipo	Duración	Cohesión	Vínculos		
Gran Bretaña	0	0	0	0	1	1	0	2
Australia	0	0	0	0	1	4	0	5
Japón	0	1	0	2	0	2	0	5
Canadá	0	2	0	1	0	3	0	6
Nueva Zelanda	0	2	0	1	2	1	0	6
Francia	0	2	1	2	1	0	0	6
Alemania	0	0	0	0	2	3	1	6
EE.UU.	0	0	0	1	2	3	0	6
Holanda	2	1	0	1	1	3	1	9
Austria	1	1	0	1	2	3	2	10
Suiza	2	1	1	1	1	4	0	10
Finlandia	1	1	1	2	2	2	2	11
Noruega	1	1	2	2	1	2	2	11
Suecia	1	1	2	2	2	1	2	11
Dinamarca	1	1	2	2	2	2	2	12
Bélgica	2	1	1	2	2	3	1	12
Italia	2	2	1	2	2	4	1	14

Nota: (1) Sistema partidario. Número efectivo de partidos: $N < 3 = 0,3$ £ $N \in [3, 5) = 1$, $N \geq 5 = 2$. Estabilidad (volatilidad electoral: Tendencia $< 0,1 = 0$, $0,1 \leq Tendencia \leq 0,3 = 1$, Tendencia $> 0,3 = 2$). (2) Gobiernos. Tipo: mayoría monopartidaria o coalición mínima = 0, coalición amplia = 1, minoría monopartidaria o coalición de minoría = 2. Duración: Superior a 2000 días = 0, entre 1000 y 2000 días = 1, menos que los 1000 días = 2. Cohesión. Gobiernos: más del 40% = 0, entre el 20% y el 40% = 1, menos del 20% = 2; Oposición: menos del 20% = 0, entre el 20% y el 40% = 1, más del 40% = 2. Vínculos con el poder del ejecutivo: elección del jefe de gobierno y poder de censura; elección sustraída al parlamento y voto de censura ausente o fuertemente vinculado = 0, elección sustraída al parlamento y voto de censura moderadamente vinculado, o bien elección en parlamento y censura fuertemente vinculada o ausente = 1, elección en parlamento y censura moderadamente o no vinculada = 2. Bicameralismo: fuerte = 2, débil = 1, otro = 0. Descentralización: federalismo o acentuado regionalismo = 1, otro = 0. (3) Neocorporativismo: fuerte (10-11 puntos en la tabla 7) = 2, medio (7-9 puntos) = 1, débil o ausente = 0

La asignación de dos valores solamente a la variable descentralización, comporta un peso inferior a aquel de los otros en el puntaje final. Atribuirle tres valores, sin embargo, no modificaría significativamente la categorización de los países.

Tabla Nº 9: Instituciones y economía - Tendencias.

	Sistemas Mayoritarios			Sistemas Consensuales			Alemania		
	1975-85	1985-95	1975-95	1975-85	1985-95	1975-95	1975-85	1985-95	1975-95
Desocupación	0,425	0,104	0,148	0,351	0,348	0,238	0,447	0,113	0,136
Inflación	-0,680	-0,442	-0,555	-0,398	-0,173	-0,426	-0,196	-0,256	-0,125
Índice de Miseria	-0,297	-0,271	-0,4	-0,048	0,176	-0,201	0,251	0,263	0,015
Gasto Público	0,297	0,304	0,296	1,013	0,608	0,571	-0,017	0,325	-0,013
Déficit	-0,088	-0,281	-0,026	-0,249	-0,454	-0,104	-0,223	-0,219	0,072
Crecimiento del PIB	0,151	-0,193	-0,009	0,070	-0,229	-0,034	-0,072	-0,038	0,051

Nota: Sistemas mayoritarios: puntajes de 2 a 6 en tabla; sistemas consensuales: puntajes de 9 a 14. Los trends positivos indican aumentos en la desocupación, inflación, índice de miseria, gasto público y crecimiento. Los trends negativos indican aumentos del déficit. La desocupación, inflación e índice de miseria han sido calculados hasta 1995; las variables restantes, y todos los datos alemanes, hasta 1994. La tasa de desocupación no ha sido estandarizada para Austria, Dinamarca y Suiza, pero ha sido estandarizada en todos los otros casos y ha estado disponible sólo desde 1996 para Nueva Zelanda. Para Nueva Zelanda y Suiza no tenemos datos disponibles sobre déficit gasto público.

Fuente: OECD (diferentes años) cálculos precisos.

Tabla Nº 10: Instituciones y economía - Promedios.

	Desocup.			Inflación			Ind. de Miseria			Gasto Público			Déficit			Crecim. del PIB		
	I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III
1975-77	5,3	3,7	3,6	12,0	10,2	4,8	16,7	13,8	8,4	36,1	46,0	47,8	-2,7	-1,6	-3,8	2,3	1,8	2,2
1978-80	5,6	4,4	3,2	10,5	8,0	4,1	15,3	12,4	7,3	36,5	50,3	47,5	-2,4	-2,7	-2,6	2,3	3,1	2,7
1981-83	8,0	6,1	5,9	8,9	8,9	5,0	15,8	15,1	10,9	39,6	54,1	48,5	-3,1	-4,9	-3,2	1,9	1,0	0,3
1984-86	8,1	6,2	6,9	5,3	4,8	1,5	12,7	11,1	8,4	40,4	53,8	46,9	-3,2	-2,6	-1,5	3,8	2,9	3,4
1987-89	6,8	5,7	6,0	5,1	3,7	1,4	11,8	9,5	7,4	38,4	53,4	45,9	-0,7	-1,7	-1,3	3,5	2,7	2,9
1990-92	7,9	6,2	4,5	3,9	4,2	3,4	11,8	10,4	7,9	40,5	55,5	47,2	-2,5	-3,3	-2,8	0,6	1,1	4,3
1993-95	8,3	8,9	8,2	2,0	2,5	3,0	10,4	11,4	11,2	42,0	57,6	49,3	-4,4	-5,2	-3,1	2,6	1,7	1,2

Nota: I : sistemas mayoritarios; II sistemas consensuales; III Alemania.

Fuente: OECD (diferentes años) cálculos precisos.

Notas

* Este artículo es una versión resumida y ligeramente modificada de mi introducción al volumen *Democracia y Decisiones* (Roma, NIS, 1998), escrita con Liborio Mattina. La responsabilidad del presente texto es solamente mía.

** Las tablas se encuentran al final del texto.

¹Publicaciones recientes incluyen **Keech, Bates y Lange** (1991); **Lange y Meadwell** (1991); **Schmidt** (1996).

² El efecto de la autonomía del Banco Central es dudoso por su ambigüedad. Como sostuvo **Streeck** (1994) en el caso alemán, en efecto, la autonomía impone a los gobiernos un "vínculo" (al rigor del presupuesto casi siempre bienvenido y utilizado como un instrumento más para perseguir los propios objetivos).

³ En el ensayo de 1994, **Lijphart** continúa utilizando los datos de su investigación de diez años antes, a su vez medias de los años 1945-1980.

⁴ Las variantes afines son el voto alternativo, como en Australia, y el mayoritario o doble turno como en Francia, a los cuales **Lijphart** (1994b) atribuye el mismo umbral "efectivo" de representación que el mayoritario estricto.

⁵ Como es bien conocido, la reforma semi-mayoritaria italiana de 1993 ha sido ampliamente "proporcionalizada", lo que explica la persistencia de la fragmentación. Cfr. **Bartolini y D'Alimonte** (1995).

⁶ Me refiero a la debacle del partido conservador en las elecciones de 1993 en Canadá y a la revolucionaria introducción de la proporcionalidad en Nueva Zelandia.

⁷ En otra palabras, el criterio adoptado es diferente de aquel utilizado por **Woldendorp** y otros (1993) que toman en cuenta los plazos electorales, pero también

aquel de **Lijphart** (1984,78 ss.) que toma en consideración el cambio de la composición política del gobierno prescindiendo de la sustitución del primer ministro y aparece, como tal, demasiado restrictivo.

⁸ Sui generis, en cambio, Suiza, que no muestra variaciones entre los períodos porque los gobiernos no son censurables y, por lo tanto, se debe usar el plazo de cuatro años fijado para la realización de las elecciones para determinar la duración.

⁹ Salvo excepciones, en efecto, la rápida rotación del primer ministro japonés no conlleva significativas crisis políticas, sino más bien la práctica de alternar las corrientes del partido predominante en la conducción del gobierno.

¹⁰ Cálculos propios sobre los datos de **Woldendorp** y otros (1993).

¹¹ Estos problemas están conectados con la práctica de medir la cohesión en términos de polarización, o de heterogeneidad ideológico-programática de los partidos. Para la literatura más importante ver Schmidt (1996).

¹² Mientras Siniscalco y Tabellini calculan sólo la cohesión del gobierno, la suma de la cohesión de la oposición en este lugar se toma en consideración en base a una hipótesis de **Castles** (1982) que condiciona la realización de la política social de la izquierda a la fuerza del mayor partido de la derecha. En la forma ahora propuesta tal hipótesis es generalizada al rendimiento de las políticas públicas, que se suponen tanto mayor cuanto menos cohesiva es la oposición, sea de derecha o de izquierda y viceversa.

¹³ Al contrario, para **Colomer** (1995) y **Huber, Ragin y Stephens** (1993), la variable presidente electivo es un indicador más del pluralismo institucional y la fragmentación decisional, claramente, por lo tanto en este lugar no se comparte su posición.

¹⁴ Para una y para la otra de estas criticables

clasificaciones, ver **Colomer** (1995); **Huber, Ragin y Stephens** (1993); **Schmidt** (1996).

¹⁵ **Streeck** (1984); **Cawson** (1985); **Lehmbruch** (1985); **Schmidt** (1988); **Schmitter** (1989).

¹⁶ **Therborn** (1992, 32-33); **Gualmini** (1997); **Huber, Ragin y Stephens** (1993, 745); **Kriesi** (1994, cap.14).

¹⁷ Respecto a la contribución más reciente (**Lijphart y Crepaz** 1991, tab 1) estas variaciones conciernen a Bélgica, Finlandia, Japón, Italia, Holanda y Suiza.

¹⁸ Vuelvo a recordar que las variables político-institucionales de Lijphart y Crepaz son contruídas sobre datos de 1945-1980, mientras su índice de neocorporativismo “se refiere a la situación existente a finales de los años cincuenta hasta los setenta”.

¹⁹ Me refiero al tratamiento econométrico de los datos cuantitativos y, por lo tanto, excluyo aquellas contribuciones más articuladas del volúmen de Weaver y Rockman, y el índice de ineficiencia de los servicios sociales de Siniscalco y Tabellini, que es calculado sobre los comportamientos/posturas -grado de insatisfacción del ciudadano-.

²⁰ **Borrelli y Royed** (1995, 227); **Roubini y Sachs** (1989a, 925); **Keman, Paloheimo y Whiteley** (1987); **Weir y Skocpol** (1983).

²¹ OECD diferentes años; **Peele** (1988); **Pierson** (1994 y 1996); **Weaver y Rockman** (1993).

²² La elección o no de ganar tiempo fue particularmente pronunciada en los países escandinavos (**Pekkarinen** 1992). Para mayores detalles, ver **Pappalardo y Mattina** 1998.

²³ Todavía una vez más, son los países escandinavos los que guían esta tendencia, especialmente Suecia. **Borrelli y Royed** (1995, 238-243); **Steinmo** (1989).

²⁴ Un poco paradójicamente, esta es la conclusión de uno de los más ambiciosos proyectos de comparación por sectores, según el cual “casi todos los regímenes de regulación internacionales se superponen a fuertes y heterogéneos regímenes nacionales que no parecen destinados a desaparecer tan pronto” (**Hollingsworth y Streeck** 1994,290). Es análoga la opinión de **Bennett** (1991) y de **Van Deth** (1995), que discuten además los complejos problemas conceptuales y metodológicos asociados al desplazamiento del centro de gravedad de la investigación comparada.

²⁵ **Downs** (1957); **Sartori** (1976); **Almond y Powell** (1978); **Olson** (1986)

²⁶ Ver la bibliografía de la nota (14) y, sobre socialistas franceses, **Pappalardo** (1991)

²⁷ En las relaciones industriales, en particular, los cuatro países tocaron mínimos históricos de las tasas de huelgas, estables o en ascenso, por el contrario, en diferentes países consensuales. Pero también los indicadores como manifestaciones, desórdenes, delitos políticos, hicieron progresos, reforzando su tradicional primado en el mantenimiento de “la ley y el orden”. *Revista Italiana de Ciencia Política*, diciembre 1997, a. xxvii, n. 3,

Bibliografía

Almond, G. y G.B.Powell (1978), *Comparative Politics*, Boston, Little Brown.

Bardi, L. (1996), *Change in the Italian Party Sistem*, en *Italian Politics and Society*, n.46, otoño,pp. 9-22.

Bartolini, S. y R. D’Alimonte (1995), *Maggioritario ma non troppo*, Bologna, Il mulino.

Bartolini, S. y P. Mair (1990), *Identity*,

Competition and Electoral Availability. The Stabilization of European Electorates 1885-1985, London, Cambridge University Press.

Bennett, C.J. (1991), *Review Article: What Is Policy convergence and What Causes It?*, en *British Journal of Political Science*, 21, pp. 215-233.

Berger S. (ed.) (1981), *Organizing Interests in Western Europe*, London, Cambridge University Press; trad. it., *L'organizzazione degli interessi nell'Europa occidentale*, Bologna, il Mulino, 1983.

Blais, A., D. Blake y S. Dion (1993), *Do Parties Make a Difference? Parties and the Size of Government in Liberal Democracies*, en *American Journal of Political Science*, 37, pp. 40-62.

Borrelli, S.A. y T.J. Royed (1995), *Government "Strength" and Budget Deficits in Advanced Democracies*, en *European Journal of Political Research*, 28, pp. 225-260.

Buchanan, J.M. y G. Tullock (1962), *The Calculus of Consent*, Ann Arbor, University of Michigan Press.

Calmfors, L. y J. Driffill (1988), *Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance*, en *Economic Policy*, 6, pp. 14-61.

Cameron, D.R. (1984), *Social Democracy, Corporatism and Labor Quiescence*, en *Goldthorpe* (1984), pp. 143-178.

Castles, F.G. (1982), *The Impact of Parties on Public Expenditures*, en *F.G. Castles (compilador), The Impact of Parties. Politics and Policies in Democratic Capitalist states*, London, Sage, pp. 21-96.

Castles, F.G., F. Lehner y M.G. Schmidt (eds.) (1988), *Managing Mixed Economies*, Berlin, De Gruyter.

Castles, F.G. y R.D. McKinlay (1979), *Does Politics Matter: An Analysis of the Public Welfare Commitment in Advanced Democratic States*, en *European Journal of Political Research* 7, pp. 169-186.

Cawson, A. (1985), *Introduction: Varieties of Corporatism. The Importance of Meso-Level Interest Representation*, en *A. Cawson (ed.), Organized Interests and the State*, London, Sage, pp. 1-22.

Colomer, J.M. (1995), *Introduzione*, in *J.M. Colomer (a cargo de), La Política in Europa*, Bari, Laterza.

Crepaz, M.M.L. (1992), *Corporatism in Decline? An Empirical Analysis of the Impact of Corporatism on Macroeconomic Performance and Industrial Disputes in 18 Industrialized Democracies*, en *European Journal of Political Research*, 25, pp. 139-168.

Crepaz, M.M.L. (1996), *Constitutional Structure and Regime Performance in 18 Industrialized Democracies*, en *European Journal of Political Research*, 29, pp. 87-104.

Crouch, C. (1985), *Conditions for Trade Union Wage Restraint*, in *L.N. Lindberg y C.S. Maier (ed.), The Politics of Inflation and Economic Stagnation*, Washington, Brookings Institution, pp. 105-139.

Dahrendorf R. (1989), *Tertium nom-Datur: A Comment on the Andrew Shonfield Lectures*, en *Government and Opposition*, 24, pp. 131-141.

-
- Downs, A.** (1957) *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper and Row.
- Edin, P.A. y H. Ohlsson** (1991), *Political Determinants of Budget Deficits: Coalitions Effects versus Minority Effects versus Minority Effects*, en *European Economic Review*, 35, pp, 1597-1603.
- EJPR** (diferentes años), *Political Data Yearbook*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.
- ES** (diferentes años), *National Elections*, en *Electoral Studies*
- Ferner, A. y R. Hyman** (diferentes años) (1992) *Industrial Relations in the New Europe*, London, Blackwell.
- Finer, S.E.** (1975), *Introduction: Adversary Politics and Electoral Reform*, in S.E. Finer (diferentes años), *Adversary Politics and Electoral Reform*, London, Anthony Wigram.
- Gallagher, M., M. Laver y P. Mair** (1995), *Representative Government in Modern Europe*, New York, McGraw-Hill.
- Garret, G. y P. Lange** (1989) *Government Partisanship and Economic Performance: When and How Does "Who Governs" Matter*, en *Journal of Politics* 51, pp. 676-693.
- Goldberger, A.S.** (1968), *Topics in Regressions Analysis*, New York, Macmillan.
- Goldthorpe, J.H.** (ed.) (1984), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford, Oxford University Press.
- Gorvin, Y.** (ed.) (1989) *Elections since 1945: A Worldwide Reference Compendium*, Chicago, St. James.
- Gualmini, E.** (1977) *L'evoluzione degli assette concertativi in Italia e in Germania*, en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 27., pp, 101, 150.
- Hibbs, D.A jr** (1977), *Political Parties and Macroeconomic Policy*, en *American Political Science Review*, 71, pp, 1467-1487.
- Hicks, A.** (1988), *Social Democratic Corporatism and economic Growth*, en *Journal of Politics*, 50, pp. 677-704.
- Hicks, A. y J. Misra** (1993), *Political Resources and the Growth of Welfare in Affluent Capitalist Democracies*, en *American Journal of Sociology*, 99, pp. 668-710.
- Hicks, A. y D. W. Patterson** (1989), *On the Robustness of the Left Corporatist Model of Economic Growth*, en *Journal of Politics*, 51, pp. 662-675.
- Hicks, A., D.H. Swank y M. Ambuhl** (1989), *Welfare Expansion Revisited: Policy Routines and their Mediation by Parties, Class and Crisis, 1957-1982*, en *European Journal of Political Research* 17, pp. 401-430.
- Hollingsworth, J.R. y W. Streeck** (1994), *Countries and Sectors, Concluding Remarks on Performance, Convergence, and Competitiveness*, en J.R. Hollingsworth, P.C. Schmitter y W. Streeck (eds.), *Governing Capitalist Economies, Performance and Control of Economic Sectors*, Oxford, Oxford University Press, pp. 270-301.
- Huber, E., C. Ragin y J.D. Stephens** (1993), *Social*
-

Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure, and the Welfare State, en *American Journal of Sociology*, 99, pp. 711-749.

Immergut, E. (1992), *The Political Constructions of Interests: National Health Insurance Politics in Switzerland, France, and Sweden, 1930-1970*, London, Cambridge University Press.

Jackman, R.W. (1989), *Politics of Economic Growth, Once Again* en *Journal of Politics*, 51, pp.646-661.

Jankowski, R. (1988), *Preference Aggregation in Political Parties and Interest Groups: A Synthesis of Corporatist and Encompassing Organization Theory*, en *American Journal of Political Science* 32, pp.105-125.

Kats, R.S. y P. Mair (eds.) (1992), *Party Organizations: A Data Handbook*, London, Sage.

Kats, R.S. y P. Mair (1994), *How Parties Organize Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, London, Sage.

Keech, W.R., R.H Bates y P. Lange (1991) *Political Economy within Nations*, in W. Crotty (eds.), *Political Science: Looking to the Future*, vol.2, Evanston, Northwestern University Press, pp. 219-263.

Keesing Publications (diferentes años), *Keesing Contemporary Archives*, London, Longman.

Keman, H. (1993), *The Politics of Managing the Mixed Economy*, in H.Keman (ed.),

Comparative Politics: New Directions in Theory and Method, Amsterdam, VU Press, pp.161-189.

Keman, H., H.Paloheimo e P. Whitely (eds.) (1987), *Coping with the Economic Crisis*, London, Sage.

Korpi, W. (1983), *The Democratic Class Struggle*, London, Routledge y Kegan Paul.

Korpi W. y M.Shaley (1979) *Strikes, Industrial Relations and Class Conflict in Capitalist Societies*, en *British Journal of Sociology* 30, pp. 127-171.

Kriesi, H. (1994), *Les democracies Occidentales*, Paris, Economica.

Laakso, M. y R.Taagepera (1979), *Effective Number of Parties: A Measure with Application Western Europe*, en *Comparative Political Studies*, 12, pp. 3-27.

Lange, P. y H.Meaddwell (1991), *Typologies of Democratic Systems: From Political Inputs to Political Economy*, en H.J. Wiarda (a cargo de), *New Directions in Comparative Politics*, boulder, Westview Press, pp. 80-112.

Lehmbruch, G. (1985), *Neo-Corporatism in Western Europe: A Reassessment of the Concept in Cross-National Perspective*, en relación al 13 Congreso mundiales dell'IPSA, 15-19 giugno, Paris, pp. 1-27.

Lehmbruch, G. y P.C. Schmitter (eds.) (1982), *Patterns of Corporatist Policy-Making*, Sage.

Lehenr, f. (1988), *The Political Economy of Distributive Conflict*, en Castles, Lehner y Schmidt, pp. 54-96.

-
- Lijphart, A.** (1975), *The Comparable-Cases Strategy in Comparative Research*, in *Comparative political Studies*, 8, pp. 158-177.
- Lijphart, A.** (1977), *Democracy in Plural Societies: a Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press.
- Lijphart, A.** (1984), *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one countries*, New Haven, Yale University Press; trad. it. *Le democrazie contemporanee*, Bologna, Il Mulino, 1988.
- Lijphart, A.** (1991), *Constitutional Choices for New Democracies*, en *Journal of Democracy*, 2, pp. 72-84.
- Lijphart, A.** (1994a), *Democracies: Forms, Performance, and Constitutional Engineering*, en *European Journal of Political Research*, 25, pp. 1-17.
- Lijphart, A.** (1994b), *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty Seven Democracies, 1945-1990*. Oxford University Press.
- Lijphart, A. y M.M.L. Crepaz** (1991), *Corporatism and Consensus Democracy in Eighteen Countries: Conceptual and Empirical Linkages*, en *British journal of Political Science*, 21, pp. 235-246.
- Magagna, V.** (1989), *Representing Efficiency Corporatism and Democratic Theory*, en *Review of Politics*, 50, pp. 420-444.
- Morlino, L.** (1988), *Democracy between Consolidations and Crisis: Parties, Groups and Citizenship in Southern Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- OECD** (1997), *Economic Outlook*, n. 61, Paris, Oecd.
- OECD** (diferentes años), *Economic Outlook*, Paris, Oecd.
- Olson, M.** (1965), *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press.
- Olson, M.** (1982), *The Rise of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New Haven, Yale University Press, trd it. *Ascesa e declino delle nazioni*, Bologna, Il Mulino.
- Olson, M.** (1986), *A Theory of the Incentives Facing Political Organizations: Neo-Corporatism and the Hegemonic state*, en *International Political Science Review*, 7, pp. 165-189.
- Olson, M.** (1996), *La nuova politica del welfare state: un'analisi comparata degli interventi restrittivi*, en *Stato e Mercato*, 46, pp. 3-50.
- Papadopoulos, Y.** (1995), *Democrazia y referendum*, en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 25, pp. 197-226.
- Pappalardo, A.** (1991), *Austerità conservatrice e rigore socialista. Che differenza? Y*, en "Rivista Italiana di Scienza Politica", 21, pp. 33-90.
- Pappalardo, A. y L. Mattina** (1998), *Democrazie y decisioni*, Roma, NIS.
- Peele, G.** (1988), *British Conservatism: Ideological Change and Electoral Uncertainty*, en B. Girvin (a cargo de), *The Transformation of Contemporary Conservatism*, London, Sage, pp. 13-35.
- Pekkarinen, J.** (1992), *Corporatism and Economic Performance in Sweden, Norway*,

and Finland, en Pekkarinen, Pohjola, Rowthorn, pp.298-337.

Pekkarinen, J., M. Pohjola y B. Rowthorn (a cargo de) (1992), *Social Corporatism: A Superior Economic System?*, Oxford, Clarendon Press.

Pierson, P. (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, London, Cambridge University Press.

Robertson, D. (1984), *Adversary Politics, Public Opinion and electoral Cleavages*, en D. Kavanagh y G. Peele (a cargo de), *Comparative Government and Politics. Essays in Honour of S. E. Finer*, Boulder, Westview Press, pp. 214-241.

Roubini, N. y J. Sachs (1989a), *Political and Economic Determinants of Budget Deficits in the Industrial Democracies*, en *European Economic Review*, 33, pp. 903-938.

Roubini, N. y J. Sachs (1989b), *Government Spending and Budget Deficits in the Industrial Countries*, en *Economic Policy*, 8, pp. 100-132.

Rowthorn, R. y A. Glyn (1990), *The Diversity of Unemployment Experiences since 1973*, en S.A. Marglin y G.B. Schor (eds.), *The Golden Age of Capitalism*, Oxford, Oxford University Press, pp.19-47.

Sartori, G. (1974), *Tecniche decisionale e sistema dei Comitati*, en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 4, pp. 3-45.

Sartori, G. (1976), *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, London, Cambridge

University Press.

Sartori, G. (1982), *Rivisitando il pluralismo polarizzato*, en G. Sartori, *Teoria dei partiti e caso italiano*, Milano, Sugarco, pp. 193-214.

Sartori, G. (1984), *Le "leggi" sull'influenza dei sistemi elettorali*, en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 14, pp. 3-40.

Scharpf, F.W. (1991), *Political Institutions, Decisions Styles, and Policy Choices*, en r. Czada y A. Windhoff-Héritier (ed.), *Political choice, Institutions, Rules and the Limits of Rationality*, Frankfurt a.M/Boulder, Campus/Westview, pp. 53-86.

Schik, A. (1993), *Governments versus Budget Deficits*, en Weaver y rockman, pp. 187-236.

Schmidt, M.G. (1988), *The Politics of Labour Market Policy*, en Castles, Lehner y Schmidt, pp. 4-53.

Schmidt, M.G. (1996), *When Parties Matter: A Review of the Possibilities and Limits of Partisan Influence on Public Policy*, en *European Journal of Political Research*, 30, pp. 155-183.

Schmitter, P.C. (1974), *Still the Century of Corporatism?*, en "Review of Politics", 36, pp. 85-131.

Schmitter, P.C. (1981), *Interest Intermediation and Regime governability in Contemporary Europe and North america*, en Berger, pp. 287-330.

Schmitter, P.C. (1989), *Corporatism is Dead! Long Live Corporatism*, en *Government and Opposition*, 24, pp.54-73.

Schutemeyer S.S., (1994), *Hierarchy and Efficiency in the Bundestag: The German Answer for Institutionalizing Parliament*, en G.W. Copeland y S.C. Patterson (eds.), *Parliament in the Modern World*, Ann Arbor, University of Michigan Press, pp. 29-58.

Siniscalco, D. y G. Tabellini (1993), *Efficienza e rappresentanza del sistema elettorale*, en il Mulino, n. 4, pp. 810-819.

Steinmo, S. (1989), *Political Institutions and Tax Policy in the United States, Sweden, and Britain*, en *World Politics*, 61, pp. 500-535.

Streeck, W. (1984), *Neo-Corporatist Industrial Relations and the Economic Crisis in West Germany*, en *Goldthorpe*, pp. 291-314.

Streeck, W. (1994), *Pay Restraint without incomes policy: Institutionalized Monetarism and Industrial Unionism in Germany*, en R. Dore, R. Boyer y Z. Mars (a cargo de), *The Return to Incomes Policy*, London, Pinter, pp. 118-140.

Streeck W. y P.C. Schmitter (eds.) (1985), *Private Interest Government. Beyond Market and State*, London, Sage.

Strom, K. (1990), *Minority Government and Majority Rule*, New York, Cambridge University Press.

Swank, D.H. (1988), *The Political Economy of Government Domestic Expenditures in the Affluent Democracies, 1960-1980*, en *American Journal of Political Science*, 32, pp. 1120-1150.

Therborn, G. (1992), *Lessons from "Corporatist" Theorizations*, en Pekkarinen, Pohjola y Rowthorn, pp. 24-43.

Tufte, E.R. (1978), *Political Control of the*

Economic, Princeton, Princeton University Press.
Van Deth, J.W. (1995), *Comparative Politics and the Decline of the Nations-State in Western Europe*, en *European Journal of Political Research*, 27, pp. 443-462.

Weaver, R.K. y B.A. Rockman (1993a), *When Do institutions Matter?*, en Weaver y Rockman, pp. 445-461.

Weaver, R.K. y B.A. Rockman (eds) (1993b), *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the US. an Abroad*, Washington, Brookings Institutions.

Weir, M. y T. Skocpol (1983), *State Structure and Social Keynesian Responses to the Great Depression in Sweden and the United States*, en *International Journal of Comparative Sociology*, 24, pp. 4-29.

Western, B. (1994), *Unionization and Labor market Institutions in Advanced Capitalism, 1950-1985*, en *American Journal of Sociology*, 100, pp. 1329-1361.

Western, B. (1995), *A Comparative Study of Working-Class Disorganization: Union Decline in Eighteen Advanced Capitalist Democracies*, en *American Sociological Review*, 60, pp. 165-191.

Woldendorp, J., H. Keman e I. Budge (1993) *Political Data 1945-1990*, en *European Journal of Political Research*, 24, pp. 1-120.