

Negociación aplicada a la formación de coaliciones de gobierno Análisis del caso de Reino Unido (2010)*

Carlos Miguel Rodríguez de Caires**

Jesús Alberto Sánchez Azuaje***

pp. 49-75

Resumen

Este artículo tiene por objetivo analizar el proceso de negociación desarrollado para formar una coalición de gobierno tras las elecciones generales realizadas en Reino Unido en mayo de 2010. A partir de la pregunta de ¿qué factores determinaron el resultado de las negociaciones?, se argumenta que la interacción compleja de múltiples factores asociados a los actores, al proceso y al contexto de la negociación condujo a un acuerdo rápido y eficiente. Este resultado inmediato contrasta, sin embargo, con los efectos contradictorios que tuvo el acuerdo para las partes y las consecuencias inesperadas generadas sobre el funcionamiento del sistema político. El estudio refleja la necesidad de avanzar hacia una convergencia teórica que permita consolidar en marcos analíticos coherentes la heterogeneidad de hipótesis disponibles en la literatura sobre coaliciones y negociaciones.

Palabras clave

Negociación / Coaliciones políticas / Gobierno de coalición / Reino Unido

Abstract

The purpose of this paper is to analyze the negotiation process developed to form a government coalition after the general elections held in the United Kingdom in May 2010. Based on the question of what factors determined the outcome of the negotiations?, it's argued that the complex interaction of multiple factors associated with the actors, process and context of the negotiation led to a quick and efficient agreement. This immediate result contrasts, however, with the contradictory effects that the agreement had for both parties and the unexpected consequences it generated on the functioning of the political system. The analysis illustrates the need to move towards a theoretical convergence that allows the heterogeneity of hypotheses available in the literature on coalitions and negotiations to be consolidated in coherent frameworks.

Keywords

Negotiation / Political Coalitions / Coalition Government / United Kingdom

* Una versión previa de este trabajo fue presentada como requisito para la aprobación del Taller de Negociación dictado por Miguel Ángel Latouche en la Maestría en Planificación del Desarrollo del Cendes-UCV (2011).

**Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas (UCV). Magister en Planificación del Desarrollo, Cendes-UCV. Estudiante de Doctorado en Políticas Públicas (Flacso Ecuador).

Correo-e: cmrodriguezdefl@flacso.edu.ec

***Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas (UCV). Maestro de Investigación en Relaciones Internacionales, mención Seguridad y Derechos Humanos (Flacso Ecuador).

Correo-e: jesussanchez.aa@gmail.com

Introducción

La formación de coaliciones constituye uno de los ámbitos de estudio más fructíferos de la ciencia política. Los gobiernos de coalición son frecuentes en democracias parlamentarias con reglas electorales de representación proporcional.¹ Esta forma de régimen político ha sido históricamente dominante en Europa (Schermann y Ennser-Jedenastik, 2014). Según cálculos de Mitchell y Nyblade (2008), de los 424 gobiernos conformados en 17 países europeos entre 1945 y 2000, cerca de dos tercios (62,3 por ciento) derivaron de coaliciones.

El campo de estudio de las coaliciones políticas es teórica y metodológicamente plural. Distintos enfoques y teorías han sido formuladas desde la década de 1960 para dar cuenta de los factores y configuraciones causales que explican los patrones de formación, perduración y ruptura de las coaliciones (Martin y Stevenson, 2001). Los trabajos han apelado a modelizaciones formales, análisis econométricos de grandes poblaciones de casos y estudios a profundidad de uno o pocos casos (Faure, 1992).

Las teorías de la negociación, tradicionalmente subsidiarias del enfoque de los juegos estratégicos, han ocupado un terreno importante (Strøm y Nyblade, 2007). La formación de coaliciones de gobierno puede ser concebida como una clase particular de situaciones de negociación, en tanto las partes tienen un interés común por cooperar o lograr acuerdos, a la vez que divergen con respecto a cómo cooperar o cuáles deben ser los términos de dichos acuerdos (Muthoo, 2000).

En este artículo, se ofrece un análisis del proceso de negociación entablado para formar gobierno tras las elecciones británicas de mayo de 2010. La riqueza empírica del caso y la disponibilidad de información permiten reconstruir el proceso y capturar sus matices singulares. Este grado de documentación, infrecuente en procesos de negociación política, es muy útil para valorar y contrastar la diversidad de planteamientos teóricos disponibles en la literatura sobre coaliciones y negociaciones. La excepcionalidad de la experiencia en el sistema político británico, tradicionalmente mayoritario y bipartidista, y sus importantes y duraderos efectos políticos, justifican también el interés en el caso.

A partir de la pregunta de ¿qué factores determinaron el resultado de las negociaciones?, se argumenta que, más que un factor singular y específico, la interacción compleja entre factores asociados a los actores o jugadores, al proceso y al contexto de la negociación, condujo a un acuerdo rápido y eficiente que, a pesar de corresponder a la mayor parte de las expectativas teóricas, tuvo efectos contradictorios para las partes y generó consecuencias inesperadas sobre el funcionamiento del sistema político. En lugar de confirmar

¹ Sin embargo, también pueden ocurrir en sistemas presidencialistas o semipresidencialistas, ámbitos institucionales que han sido crecientemente analizados en los últimos años (Golder, 2015).

una hipótesis específica, objetivo habitual de los trabajos en el área, se ratifica la necesidad de avanzar hacia un marco analítico integrado que permita observar las interacciones entre componentes y elementos asociados al poder, los intereses, la ideología y las instituciones.

En función de profundizar en los aspectos empíricos de la experiencia y captar sus complejidades contextuales, la investigación ha seguido una lógica cualitativa. El estudio de caso ha sido reconstruido a partir de información secundaria tomada de los documentos oficiales elaborados como parte del acuerdo de coalición. También han sido útiles las investigaciones previas, fundamentalmente descriptivas, referidas al caso.

Los reportes de prensa han permitido seguir la dinámica de la campaña electoral y el proceso de negociación, así como los eventos que han marcado el curso político del país tras la instalación del gobierno coaligado. Se ha privilegiado como principal fuente periodística a la BBC debido a su amplio archivo de reportajes y al prestigio asociado a su ética periodística y a sus altos estándares profesionales. El documental producido por este medio sobre el proceso de negociación ofrece una reconstrucción muy detallada, con testimonios de los participantes, de las estrategias y acciones claves (BBC, 2011).

El artículo está organizado en cinco secciones. En las primeras dos partes se repasan las discusiones teóricas en materia de coaliciones y negociaciones, identificando las principales hipótesis formuladas en la literatura. En la tercera sección se describe el contexto, proceso y resultados de la negociación. En la cuarta parte, se analiza el resultado a la luz de una amplia y heterogénea selección de planteamientos teóricos. Finalmente, en las conclusiones se hace un balance de los efectos de corto y mediano plazo que tuvo el acuerdo, contrastando su rapidez y eficiencia con los impactos contradictorios y efectos adversos que ha tenido para el funcionamiento del sistema político británico.

La formación de coaliciones políticas: tres generaciones de teorías

Las coaliciones son un signo distintivo de la vida política. Para Duverger (1957), las coaliciones políticas pueden ser electorales, parlamentarias o gubernamentales según involucren intercambios y acuerdos entre candidatos, diputados o ministros. Pueden producirse en distintos momentos del proceso político y en diversos contextos institucionales: i) previo a un evento electoral, sea mediante la postulación de candidatos comunes o pactos de candidaturas en cualquier momento de la campaña; ii) en sistemas presidencialistas, tras una primera vuelta electoral y antes del balotaje, en función de reasignar los apoyos de los partidos que quedaron fuera de competencia; iii) después de las elecciones generales en sistemas parlamentarios o los comicios legislativos en los presidencialismos, en casos en los que el partido o coalición ganadora no haya alcanzado la mayoría parlamentaria y desee reunirla; y iv) durante los períodos regulares de gobierno, cuando no se cuenta con mayoría para aprobar alguna política o proyecto de ley particular en el parlamento.

Las coaliciones para la formación de gobierno son una variante especialmente frecuente en sistemas parlamentarios con representación proporcional. Aunque, debido a estas condiciones, los estudios han tendido a concentrarse geográficamente en Europa occidental, en los últimos años esta corriente de trabajo ha sido extendida a otros entornos institucionales (gobiernos subnacionales) y geográficos (Europa oriental, Brasil) (Golder, 2015).

La abundante literatura sobre formación de coaliciones gubernamentales puede organizarse en tres grandes generaciones, cuyos planteamientos singulares, más que desplazarse, han tendido a acumularse. Si bien esta proliferación de supuestos, hipótesis y modelos ha conducido a complejizar el campo, ha enriquecido las capacidades analíticas y matizado las perspectivas causales de carácter lineal. El reto, sin embargo, sigue siendo integrar el conocimiento en un marco analítico coherente que admita la diversidad de actores, intereses, ideas e instituciones que en la práctica convergen y moldean estos procesos (Martin y Stevenson, 2001; Lupia y Strøm, 2003; Debus 2015).

La primera generación de estudios emergió de la adaptación hecha por Gamson (1961) y Riker (1962) a las teorías de juegos de von Neumann y Morgenstern (1953). En este modelo, los políticos son concebidos como agentes maximizadores de cargos, cuyo principal recurso es el poder, expresado en forma de escaños en el parlamento. Los resultados de las negociaciones en términos de repartición de cargos ministeriales serían una función de la proporción de asientos parlamentarios de cada partido (Gamson, 1961). Esta aparente equivalencia, planteada como ley por Gamson, sería posteriormente corregida para dar cuenta de cierto sesgo numérico favorable al socio más pequeño de la coalición (Warwick y Druckman, 2006).

Partiendo del doble supuesto de que la negociación de una coalición es un juego suma cero y que estar en el gobierno reporta siempre pagos positivos (y estar en la oposición, ningún pago), Riker (1962) predijo la tendencia a la formación de coaliciones ganadoras mínimas, entendiendo por tales las que reúnen solo los miembros imprescindibles para hacer mayoría. Leiserson (1968) agregó que, con el fin de minimizar los costos de transacción involucrados en todo proceso de negociación, primaría la coalición ganadora mínima que involucrara el menor número posible de jugadores. Estos argumentos sentaron las bases del modelo de asignación de carteras (Strøm, Müller y Bergman, 2003; Bäck, Debus y Dumont, 2011).

Una segunda generación de estudios derivó del supuesto según el cual los políticos se interesan por las políticas tanto como por los cargos. En ese sentido, las coaliciones mínimas tenderían a estar conectadas, integrando partidos adyacentes en el espectro ideológico izquierda-derecha (Axelrod, 1970). Entre un conjunto de conexiones posibles, primaría aquella que abarque el menor rango ideológico (Swaan, 1973).

Si en los trabajos pioneros el foco estaba colocado en el tamaño relativo de los partidos, estos análisis resaltaron la ubicación de las preferencias de políticas como determinante del poder de negociación. El partido al que pertenezca el llamado «legislador mediano», es decir, el que se ubique en la mitad de la distribución de las preferencias, concentraría un mayor poder, se aseguraría el acceso a este y ejercería un rol clave en la conformación del gobierno (Laver y Schofield, 1990). Por el mismo razonamiento, el grado de cohesión de la oposición sería crucial: si existen divisiones ideológicas entre los rivales, podría perder valor la coalición y un gobierno en minoría podría ser más estable.

Los modelos multidimensionales incluyen, además del eje convencional izquierda-derecha, otras dimensiones programáticas que pueden influir en la conformación del gobierno. En ese sentido, los partidos podrían distribuirse de manera diferente en los distintos ejes espaciales, lo que generaría procesos de negociación más complejos. Por otro lado, los partidos suelen tener ciertas preferencias temáticas o agendas reivindicativas que los conducen a privilegiar el control sobre ciertas carteras ministeriales, sesgando cualquier patrón general de distribución de cargos. Este patrón ha sido constatado en los modelos de control de carteras (Laver y Shepsle, 1996).

La tercera generación de estudios integró al campo un énfasis especial en las instituciones. Estos trabajos han dado importancia al tipo de régimen político (Golder, 2015) y, en particular, al marco institucional que rige la formación de gobierno (Laver, 2008), como determinantes de los resultados de las coaliciones. Cuatro aspectos han sido especialmente analizados.

En primer lugar, el partido «formateador», responsable de conducir la formación de gobierno, al tener la potestad de preparar y presentar las ofertas, suele acumular un poder especial sobre las negociaciones y obtener resultados ventajosos (Austen-Smith y Banks, 1988; Bäck y Dummont, 2008). En segundo lugar, reglas procedimentales como las que rigen los votos de investidura, de confianza y de aprobación del presupuesto, tienen efectos sobre los costos y riesgos asociados a distintas fórmulas de gobierno (Laver, 2008).

En tercer lugar, existiría una «ventaja del gobernante», asociada a la potestad que tienen algunos ejecutivos de forzar las convocatorias electorales y, por tanto, definir las condiciones coyunturales en las que se realizan las negociaciones (Lupia y Strøm, 1995; Baron, 1998). En cuarto lugar, las reglas que rigen los procesos de formulación de políticas, las interacciones entre ejecutivo y legislativo, y el reemplazo de los gobiernos, retroalimentan los cálculos estratégicos de los políticos y afectan de manera retrospectiva los procesos de negociación (Strøm y Nyblade, 2007).

El rol de las instituciones electorales y partidistas también es objeto de análisis singular. Los compromisos preelectorales sobre la decisión de formar o no coalición con otros partidos restringen el margen de maniobra en las negociaciones. La existencia de partidos

antisistema también tiene efectos adversos a la formación de coaliciones (Budge y Keman, 1990), mientras que las preferencias de los votantes extienden sus influjos sobre las estrategias de negociación de los políticos (Debus y Müller, 2013). El supuesto de la cohesión partidista, finalmente, ha sido objeto de cuestionamientos: en la realidad, los partidos pueden estar atravesados por conflictos internos que condicionan la manera en que abordan las conversaciones con sus socios y rivales (Giannetti y Benoit, 2009).

Esta evolución ha generado un cuadro complejo de factores que —como el poder, los intereses, la ideología y las instituciones— modelan los procesos de formación de gobierno. Aunque se ha asumido de partida un patrón de formación de coaliciones mínimas, se han acumulado evidencias empíricas sobre la recurrencia de gobiernos minoritarios y coaliciones superavitarias, explicables solo a la luz del contexto y sus circunstancias singulares (Martin y Stevenson, 2001; Golder 2015).

Por un lado, excepto en situaciones muy estructuradas, con pocos partidos, portadores de trayectorias largas y consistentes, la nota dominante es la existencia de fuerte incertidumbre y escasa confianza interpartidista. Un escenario de este tipo hace más probable la formación de coaliciones que reúnen un apoyo mayor al mínimo requerido como estrategia de protección frente al riesgo de que un socio oportunista extraiga concesiones mediante la amenaza de hacer caer el gobierno (Strøm y Nyblade, 2007).

Por otro lado, la dificultad de articular mayorías claras, una oposición ideológicamente dividida y reglas que permiten a los partidos fuera del gobierno influir en las políticas, favorecen el establecimiento y perduración de gobiernos minoritarios (Golder, 2015). Las coaliciones resultan también infrecuentes cuando la volatilidad del electorado es alta, el gobierno anterior fue terminado de manera abrupta y el poder de negociación —determinado por el tamaño de las bancadas, pero también por la disponibilidad de varias alternativas para formar coaliciones— está fuertemente concentrado en un solo partido (Strøm y Nyblade, 2007).

La preocupación por la dispersión de hipótesis propuestas en distintos programas de investigación ha conllevado esfuerzos por consolidar marcos teóricos integrales. La teoría de la gobernanza de las coaliciones, por ejemplo, integra cuatro factores previamente tratados por separado (distribución de recursos, preferencias de políticas, marcos institucionales y rasgos nacionales) con un quinto factor «amalgama»: la concepción de las coaliciones como estrategias de supervivencia. En ese sentido, todos los miembros de una coalición, independientemente del contexto nacional, recursos, instituciones o preferencias, enfrentan el desafío de cosechar los beneficios del gobierno, lo que implica no solo formar y mantener acuerdos con los otros partidos sino también satisfacer a sus votantes. Lograr ambas pretensiones es esencial para la supervivencia de la coalición; se trata de un desafío complejo en tanto los socios y los electores suelen querer cosas diferentes (Lupia y Strøm, 2003).

El argumento central en esta teoría es que las decisiones sobre formación de coaliciones resultan de negociaciones realizadas a la sombra de la opinión ciudadana y de la amenaza constante supuesta por la existencia de rivales políticos. En términos muy simplificados, la prevalencia en una negociación depende de lo que pueden ofrecerse entre sí los socios, lo que a su vez está influido por los factores nacionales, las instituciones, las preferencias del partido, el apoyo electoral y las creencias o niveles de confianza de los líderes del partido sobre el futuro. Esto implica que los actores negocian viendo tanto al pasado (negociaciones pasadas que han determinado los recursos y constricciones actuales) como al futuro (las venideras elecciones y la amenaza permanente de los rivales) (Lupia y Strøm, 2003).

Este heterogéneo conjunto de argumentos teóricos tiene en común un énfasis en la dimensión política de los actores y el contexto de la conformación de la coalición. Sin embargo, no se presta mayor atención a los detalles intrínsecos al proceso de negociación y a las interacciones que ocurren en ese marco. Las teorías de negociación ofrecen una entrada más fina, complementaria, a estos aspectos.

Las teorías de negociación aplicadas a la formación de coaliciones políticas

La formación de coaliciones de gobierno es una situación de negociación singular en la que participan actores políticos interesados en captar posiciones de poder y llevar a cabo determinadas políticas, sometidos a un marco de reglas institucionales y condiciones políticas específicas. En términos generales, una situación de negociación puede ser definida como aquella en la cual dos o más actores o jugadores tienen un interés común en cooperar, pero disienten sobre cómo exactamente hacerlo (Muthoo, 2000). La definición más popular y conocida de negociación es la proporcionada por Zartman (1989: 242), para quien toda negociación implica un proceso de combinación de posiciones conflictivas en una posición común a través de una regla de decisión unánime.

Si bien hay consenso en que todo proceso de negociación implica intercambio, hay diferencias con respecto a qué exactamente intercambian las partes: símbolos, ideas, gestos, información, objetos de valor o percepciones (Nikolaev, 2008). Además, las negociaciones pueden cumplir distintas funciones: facilitar los intercambios económicos, resolver conflictos, tomar decisiones de manera conjunta o gestionar sistemas complejos (Faure, 1992). Por su ubicuidad, los problemas de negociación han concitado el interés de distintas disciplinas y han atraído tanto a académicos como a prácticos (Rubin, 1991). A pesar de esta pluralidad, los distintos aportes han girado en torno a una inquietud común: explicar los factores determinantes de los resultados de las negociaciones.

Toda negociación supone un proceso complejo en el que inciden múltiples variables, algunas referidas al contexto y otras referidas al propio proceso de interacción (Faure,

1992). Existen distintas formas de clasificar las teorías de negociación. En términos metodológicos, los análisis pueden distinguirse entre los que privilegian la modelización matemático-formal, sea mediante modelos econométricos o aplicaciones de teorías de juegos, y los que se enfocan en el análisis inductivo de procesos empíricos. En cuanto a los abordajes disciplinarios, la sociología, la antropología, la ciencia política, la economía y la psicología han realizado aportes relevantes a la discusión (Faure, 1992).

En términos teóricos, pueden identificarse cinco grandes enfoques (Zartman, 1989; Alfredson y Cungu, 2008). El denominado enfoque estructural explica los resultados de las negociaciones por la estructura de la situación. Importan la cantidad de partes y cuestiones, y la cohesión de los negociadores. Aunque la distribución de poder es relevante, se admite la importancia de la habilidad y del uso de tácticas y estrategias. El enfoque estratégico, por su parte, coloca el énfasis en los fines: los actores son racionales y utilizan sus medios de manera estratégica para maximizar ganancias de acuerdo a sus estructuras de preferencias (Harsanyi, 1965).

El enfoque conductual destaca la influencia de los rasgos personales de los negociadores y de aspectos como la persuasión, las actitudes, la confianza, las emociones, la cultura y las referencias normativas. Desde el enfoque procesal se evalúa el rol del aprendizaje; la negociación implica un conjunto de ofertas, contraofertas y concesiones mutuas, mediante las cuales las partes expresan sus intenciones e incentivan cambios en sus contrapartes. Un quinto enfoque, de pretensiones integradoras, destaca el potencial de lograr resultados de suma positiva mediante la búsqueda de formas creativas de crear valor (Latouche, 2006).

Los análisis de negociación se han desplazado desde perspectivas estructuradas y sintéticas a otras más complejas y comprensivas. De enfocarse exclusivamente en los actores, concebidos como agentes racionales maximizadores de utilidades, los trabajos han pasado a atribuir mayor relevancia al proceso de negociación y, más recientemente, a un conjunto de factores de contexto. Muthoo (2000) engloba en sus proposiciones varias aristas sueltas en la literatura.

Las negociaciones, en tanto procesos que consumen tiempo y recursos, pueden ser evaluadas en función de sus propiedades de eficiencia (tiempo requerido para lograr acuerdos) y distribución (estructura de pagos). Existen varios factores que, al incidir sobre el poder de negociación de las partes, influyen sobre el resultado de los procesos de intercambio.

En primer lugar, el tiempo constituye un activo valioso para los jugadores. Si bien el valor del tiempo está influido por varios factores contingentes, en general, una mayor impaciencia tiende a conducir a una repartición desfavorable de las ganancias. Esto implica que, para incrementar el poder de negociación, un actor aplica estrategias dirigidas a disminuir su costo de regatear o aumentar el de su contraparte.

En segundo lugar, otra fuente de fricción en las negociaciones deriva de la existencia de factores externos, imprevistos e incontrolables, que pueden conducir al quiebre de las negociaciones. Estos eventos se relacionan con la aversión al riesgo, referida al costo que tiene para cada jugador la suspensión del proceso, sea como consecuencia de la retirada de una de las partes o debido a la intervención de un tercero que haga desaparecer las ganancias esperadas de la cooperación. El poder de negociación es mayor en la medida en que menor sea la aversión al riesgo. Esta, a su vez, depende del margen de utilidad que puede obtener el jugador en caso de que se quiebren las negociaciones.

En tercer lugar, las opciones «externas» e «internas» de los jugadores son fuerzas que influyen en los resultados. Las ofertas externas son las alternativas que tiene un jugador fuera del proceso de negociación. Su utilidad depende de su credibilidad, ya que solo si constituyen amenazas creíbles, que mejoran la situación de equilibrio, pueden incrementar el poder de negociación. Las opciones internas consisten en los pagos que recibe un jugador durante el proceso, es decir, la utilidad disfrutada mientras se desarrollan las negociaciones. Estas tienen incidencia solo en la medida en que las alternativas exteriores sean poco atractivas.

En cuarto lugar, importan las tácticas de compromiso de los jugadores. Se trata de acciones que comprometen al jugador con determinadas posiciones o demandas, estratégicamente seleccionadas. Aunque pueden ser revocadas, hacerlo resulta costoso. De manera paradójica, mientras más «comprometedora» sea esta táctica o más difícil sea revocarla, más poder de negociación proporciona al jugador. Su uso es más frecuente y eficaz cuando los negociadores representan a algún principal, como suelen hacer los representantes corporativos, sindicales o políticos. Sin embargo, el uso simultáneo de estas acciones de manera incompatible por parte de ambos jugadores puede retrasar las negociaciones o, incluso, conducir las a un punto muerto.

En quinto lugar, la distribución de la información entre los jugadores tiene gran influencia en los resultados. Es frecuente que un jugador conozca algo de relevancia que el otro no, lo que puede conducir a resultados ineficientes. Los retrasos de la negociación operan como mecanismos de transmisión confiable de la información, en tanto permiten comunicar de manera más fidedigna algunos datos (intereses, capacidades y expectativas) que resultan cruciales para lograr un acuerdo.

Combinando y contrastando la selección de hipótesis teóricas extraída de la literatura sobre coaliciones y sobre negociaciones, es posible analizar a profundidad el proceso de negociación desarrollado en mayo de 2010 para la formación de gobierno en Reino Unido. Mientras que el primer cuerpo de literatura ofrece elementos de análisis sobre los actores y el contexto de la negociación, el segundo permite observar variables claves del proceso.

El caso de estudio: la inusual conformación de un gobierno de coalición en Reino Unido

Contexto de la negociación

El sistema político británico es parlamentario y bipartidista.² El Poder Legislativo es bicameral y está integrado por la Cámara de los Comunes (baja) y la Cámara de los Lores (alta). La primera es electa por votación popular a través de un sistema electoral uninominal y mayoritario. Los miembros de la segunda son nombrados por la Corona, la Iglesia y por la propia cámara. Ambas cumplen las funciones de legislación y control del gobierno.

El ejecutivo está encabezado por el primer ministro y conformado por el viceprimer ministro, los ministros y los secretarios. Estos funcionarios son elegidos entre los 650 miembros de la Cámara de los Comunes por propuesta del partido mayoritario. El sistema electoral³ ha favorecido un arraigado bipartidismo entre conservadores y laboristas. Los diputados son electos en circuitos uninominales bajo el principio mayoritario simple, lo que, si bien favorece mayorías estables y fuertes, desincentiva el voto por partidos minoritarios, distorsiona severamente las proporciones entre votación popular y composición parlamentaria, y deja a una parte importante del electorado sin representación legislativa. El sistema electoral británico es considerado uno de los más desproporcionados de Europa, causante de uno de los índices de número efectivo de partidos más bajos del continente (Lees, 2011, p. 287).

Tras trece años de gobiernos laboristas, encabezados por Tony Blair y, tras su renuncia, por Gordon Brown, a las elecciones del 6 de mayo de 2010 concurren tres partidos nacionales y varias organizaciones políticas de alcance regional. En estos comicios, el Partido Laborista (PL centro-izquierda, Gordon Brown) buscaba mantenerse en el poder; el Conservador (PC, derecha, David Cameron), obtener la añorada mayoría absoluta; y el Liberal-Demócrata (PLD, centro, Nick Clegg), romper el bipartidismo y transformar el sistema político en uno a tres bandas (BBC Mundo, 2010; Fox, 2010).

La campaña se enfocó en dos temas centrales: los planes de reducción del déficit fiscal y la deuda pública, y la reforma del sistema electoral. También fueron objeto de debate la política de inmigración y la posición ante la Unión Europea. La política de descentralización, un tema relevante en las últimas décadas, se mantuvo en un segundo plano en la agenda. David Cameron, principal vocero de la oposición, partió como favorito, aunque con dudas sobre si podría alcanzar la mayoría absoluta para gobernar en solitario. Gordon Brown arrastraba

² El tradicional «modelo de Westminster» incluye un parlamento bicameral, de cuya bancada mayoritaria en la cámara baja se conforma el ejecutivo. Los ministros y secretarios de Estado deben ser parlamentarios y están directamente sometidos al control de ambas cámaras. Se corresponde tradicionalmente con un sistema bipartidista y un sistema electoral fuertemente mayoritario.

³ Los sistemas electorales pueden ser mayoritarios, de representación proporcional o mixtos. El principio mayoritario usualmente se aplica en elecciones presidenciales, mientras que la representación proporcional y los sistemas mixtos han sido históricamente utilizados para elegir cuerpos colegiados. Sin embargo, existen casos —como el de Reino Unido— en que los parlamentos son electos bajo un sistema de mayoría simple por circuitos uninominales.

la carga negativa de la crisis económica y su poco carisma, pero contaba a su favor con la imagen de inteligente economista y gerente eficiente. Nick Clegg, el más joven, adoptó rápidamente la bandera del cambio y demostró su superioridad retórica y argumentativa en los debates televisados (Stuart, 2011).⁴ Las posiciones de los partidos y candidatos sobre los cuatro principales temas fueron coherentes con sus respectivas adscripciones ideológicas.

Cuadro 1

Posicionamiento de los partidos en los principales temas de agenda

Temas de agenda	Conservadores	Liberal-Demócratas	Laboristas
Economía	Reducción agresiva del gasto público con subidas de impuesto moderadas Aprobación de presupuesto especial para iniciar recortes en 2010 Suspensión de aumentos en las cotizaciones de la seguridad social	Ajuste equilibrado entre reducción de gastos y aumento de impuestos Análisis previo de recortes y aplicación progresiva para preservar recuperación económica Reforma bancaria para el fortalecimiento de supervisión estatal	Ajuste equilibrado entre reducción de gastos y aumento de impuestos Análisis previo de recortes y aplicación progresiva para preservar recuperación económica
Sistema electoral	En desacuerdo con cualquier reforma	Abanderados de la reforma electoral Propuesta de un complejo sistema de elección proporcional de voto transferible, en distritos plurinominales	Partidarios de discutir el tema, aunque sin determinar una modalidad de reforma específica y con diferencias internas
Inmigración	Anti-inmigración Establecimiento de cuotas máximas a inmigrantes extra-UE	Legalización tímida y progresiva de inmigrantes ya establecidos en el país	Restricción parcial y moderada a la inmigración
Asuntos europeos	Anti-europeístas Rechazo al ingreso a la zona euro Rechazo a nuevas transferencias de competencias a instituciones comunitarias	Europeístas Favorables a una mayor cooperación con la UE	Postura intermedia Favorables a una mayor cooperación con la UE

Fuente: elaborado a partir de Euronews (2010) y BBC Mundo (2010)

⁴ En la campaña se realizaron tres debates televisados, inéditos en la política británica. El primero fue sobre temas nacionales y su claro vencedor fue Clegg; en el segundo, sobre política exterior, y en el tercero, sobre economía e inmigración, los resultados fueron más ajustados, aunque Clegg siempre obtuvo la mayor valoración positiva (Stuart, 2011).

A partir de estas orientaciones programáticas y a la luz de unas encuestas de intención de voto⁵ que colocaban a Cameron adelante, pero sin alcanzar la mayoría absoluta, y a Brown y a Clegg luchando por un segundo lugar en votos, aunque con una clara mayoría en escaños para los laboristas, las mayores polémicas se produjeron entre los liberal-demócratas y los conservadores. El PC, principal partido a la derecha, atacó duramente a Clegg por sus posiciones «blandas» sobre inmigración y asuntos europeos; este, por su parte, criticó el programa conservador en materia económica y su negativa a la reforma electoral. Ambos candidatos competían por la imagen de abanderados del cambio frente a un gobierno laborista políticamente desprestigiado: los conservadores buscaban aproximarse lo más posible a la mayoría absoluta, los liberales a una cuota histórica de 100 diputados (Stuart, 2011).

Las votaciones contaron con una relativamente alta participación del 65 por ciento del electorado. Los resultados (cuadro 2) confirmaron que ningún partido obtendría el mínimo de 326 escaños que marca el umbral de la mayoría absoluta y, por lo tanto, que los conservadores no podrían instalar un gobierno de mayoría en solitario. Por primera vez desde 1974, los británicos enfrentaban un hung parliament. Nadie podía declararse del todo ganador, pero estaba claro que la gran decepción de la jornada era para Clegg y el PLD, relegados a un tercer puesto en votos electorales, muy por detrás de los laboristas, y reducidos a una bancada cinco diputados menor a la del parlamento saliente (Fox, 2010).

Cuadro 2

Resultados electorales: votos y escaños

Partidos	Votación (%)	Escaños	
		(N)	(%)
Conservador	36%	306	47%
Laborista	29%	258	40%
Liberal-Demócrata	23%	57	9%
Minoritarios	11,9%	29	4%

Fuente: elaborado a partir de Euronews (2010)

Este escenario ya había sido previsto por las encuestas y comentado por los principales candidatos, quienes habían aplicado durante la campaña tácticas de compromiso de alcance e intensidad diferenciadas. Clegg había asegurado que, por principio democrático,

⁵ Un sondeo de la empresa IMC divulgado el 3 de mayo mostraba la siguiente repartición de preferencias: conservadores, 33 por ciento; laboristas, 28 por ciento; liberal-demócratas, 28 por ciento.

el partido más votado debía tener la primera opción de formar gobierno, a la vez que se había mostrado reacio a conformar una coalición con los laboristas si estos terminaban terceros. Cameron, por su parte, había declarado estar dispuesto a gobernar en minoría y Brown, a pactar con los liberal-demócratas (Fox, 2010). Esas eran las condiciones de contexto en las que los jugadores llegaron a la negociación.

Proceso de negociación

Los británicos no están acostumbrados a contar con gobiernos minoritarios ni coaligados, por más que esas sean posibilidades aritméticas y legales. «La Coalición» constituyó una ruptura con las tradiciones políticas de posguerra del Reino Unido (Gay, Schleiter y Belu, 2015). Históricamente, las coaliciones estaban asociadas a momentos de crisis nacional: la última instalada en tiempos de paz se produjo entre 1931 y 1940 (Lee, 2014).

Las elecciones se produjeron en el marco de la conmoción europea generada por la crisis griega, las divisiones de los gobiernos de la zona euro sobre la estrategia a seguir y el comportamiento errático de los mercados financieros. En una situación económica especialmente difícil, existía la impresión tanto en el liderazgo político como en la opinión pública, de que se requería un ejecutivo sólido y estable, con el suficiente apoyo parlamentario para emprender y sostener las políticas de ajuste que, a su peculiar modo, proponían los tres partidos.

En el ámbito ideológico y programático, eran visibles las mayores semejanzas entre laboristas y liberal-demócratas que entre cualquiera de los dos y los conservadores. Incluso, algunos diarios del Reino Unido que expresaron apoyo al PL y al PLD, así como dirigentes políticos intermedios de ambos partidos, llamaron en las últimas jornadas de campaña a ejercer el voto útil cruzado⁶ y cerrar el paso a Cameron. Sin embargo, Brown y Clegg, cabezas de sus respectivos partidos, no hicieron gestos en este sentido (El País, 2010).

A pesar de esta afinidad histórica, durante la última década se había producido un paulatino acercamiento ideológico entre los grupos dirigentes del PC y el PLD. Por un lado, los liberales habían tenido varios roces con los sucesivos gobiernos laboristas en temas como las libertades civiles y la centralización del gobierno, y habían establecido un patrón de oposición en las votaciones parlamentarias. El ascenso de Clegg y su equipo implicó un giro programático desde una agenda típicamente de centro-izquierda a una más claramente liberal. Por el otro lado, Cameron conducía en su partido un giro similar hacia el centro y, durante la campaña, había intentado resaltar las semejanzas con los liberal-demócratas, con miras a captar parte de su electorado (Lees, 2011; Stuart, 2011).

Las reacciones inmediatas a los resultados también son importantes para entender el proceso. Clegg los cuestionó como evidencia del injusto sistema electoral, teniendo en

⁶ En los circuitos donde los liberales tenían más opciones de ganar, los laboristas debían votar por ellos y viceversa.

cuenta que un 30 por ciento del voto popular le reportó a su partido tan solo un 9 por ciento de los escaños. Sin embargo, ratificó su postura de que el partido más votado debía tener la primera opción para formar gobierno. Cameron, por su parte, anunció una sorpresiva disposición a realizar una oferta «amplia, abierta y comprehensiva» al PLD, aunque ratificó que podría gobernar en minoría. Finalmente, Brown permitió que los conservadores tomaran la iniciativa de formar gobierno, pero rápidamente estableció contactos con los líderes tradicionales del liberalismo, más cercanos ideológicamente que Clegg y su equipo, para insistir en la conveniencia de un acuerdo entre ambos partidos (BBC, 2011).

Las negociaciones se desarrollaron durante cinco días, a un ritmo vertiginoso, bajo fuerte presión política y una amplia cobertura mediática. Existieron dos arenas simultáneas de negociación que, aunque se desarrollaron en espacios independientes y siguieron su propio ritmo, se influyeron entre sí. Los contactos ocurrieron a dos niveles: entre los líderes de los partidos y entre sus equipos negociadores, compuestos cada uno por cuatro miembros. Además, existía una dimensión adicional relacionada con la negociación interna en cada partido, influida por la posición de las bancadas y los comités directivos, así como por el clima de opinión reinante en la militancia.

Entre los líderes, la afinidad personal fue una variable crucial. Mientras que Cameron y Clegg pertenecían a la misma generación, tenían un pasado similar y sostenían una comunicación fluida, Clegg y Brown, de generaciones y orígenes diferentes, habían tenido relaciones tirantes y sus contactos poselectorales estuvieron marcados por desencuentros y tensiones (BBC, 2011).

En cuanto a los equipos negociadores, los liberal-demócratas habían realizado una preparación previa exhaustiva ante el eventual escenario de un parlamento colgado y contaban con un equipo cohesionado, una agenda definida y una estrategia planificada. Los conservadores se encontraban en un punto medio, ya que, si bien no habían hecho una planificación de este tipo, elaboraron con rapidez una propuesta guía para las negociaciones y se presentaron con un espíritu abierto y conciliador. En cambio, los laboristas llegaron a las conversaciones con un equipo dividido y sin propuestas concretas. En efecto, mientras que algunos negociadores buscaban lograr un acuerdo, otros eran escépticos sobre la conveniencia de crear una «coalición de perdedores», alegando que tal pacto sería visto como un fraude al voto popular y podría dañar la imagen del partido en el largo plazo (Fox, 2010; Stuart, 2011).

La dinámica interna de los partidos fue otro condicionante relevante en el proceso de negociación. Los resultados habían sido decepcionantes para los tres líderes: Cameron no había logrado capitalizar la recesión histórica de la economía británica para desbancar a los laboristas; Clegg había obtenido un resultado muy inferior a las expectativas y, en términos de escaños, peor al de 2005; Brown había salvado la cara, pero estaba rompiendo 13 años continuos de mayorías laboristas, avaladas por el carisma de su antecesor, Tony Blair.

Estos fracasos relativos introducían presión interna sobre los tres candidatos y amenazaban su continuidad como líderes partidistas (Fox, 2010).

El renovado centrismo de Clegg contrastaba con la orientación actual de centro-izquierda de la vieja guardia del partido y de la mayor parte de su militancia. Un pacto con los conservadores sería, de entrada, difícil de digerir, especialmente si no resultaba del fracaso de un esfuerzo sincero por lograr un acuerdo con los laboristas. La aprobación interna era fundamental en tanto Clegg debía lograr la ratificación de cualquier acuerdo por parte de la bancada y la directiva del partido.

Cameron también representaba una tendencia más al centro dentro del PC y tenía una fuerte oposición de parte de los líderes tradicionales. Un acuerdo con los liberales que implicara importantes concesiones sobre temas claves de agenda enfrentaría fuerte oposición entre los diputados, pero integrar gobierno con el PLD facilitaría desembarazarse de los elementos más recalcitrantes del conservadurismo.

Finalmente, Brown confrontaba cuestionamientos internos por su escaso carisma y era visto como un líder políticamente poco recursivo, representante de una corriente neo-liberal que contrastaba con las aun fuertes tendencias izquierdistas del partido. Además, para algunos miembros, el intento por «aferrarse» al poder luego de una derrota electoral podría deslegitimar al partido y hacerlo blanco de fuertes ataques (BBC, 2011).

La presión de la opinión pública a favor de la instalación rápida de un gobierno mayoritario, las acciones de compromiso aplicadas durante la campaña, las reacciones inmediatas al anuncio de los resultados por parte de los candidatos, los primeros contactos entre líderes y equipos delegados, y los juegos de poder entre los líderes y sus partidos, conformaron un escenario favorable al establecimiento de un acuerdo político que le diese al país una mayoría parlamentaria duradera y estable. El cuadro 3 resume las principales opciones de acuerdo que se encontraban como alternativas viables en la agenda.

Cuadro 3

Alternativas de coalición

Modalidad del acuerdo		Actores coaligados	
		PC y PLD	PL, PLD y partido(s) minoritario(s)
	De gobierno (de votación en el parlamento y composición del ejecutivo)	Acuerdo de gobierno entre conservadores y liberal-demócratas	Acuerdo de gobierno entre laboristas, liberal-demócratas y otro(s) partido(s) minoritarios
	Parlamentario (devotación en el parlamento)	Acuerdo parlamentario entre conservadores y liberal-demócratas	Acuerdo parlamentario entre laboristas, liberal-demócratas y otro(s) partido(s) minoritarios

Fuente: elaboración propia

Sobre este escenario de negociación se construyeron las matrices de preferencias de los tres actores principales (cuadro 4), de las cuales se desprenden dos factores comunes. En primer lugar, para los tres partidos sería mejor un acuerdo que les permitiera estar en el gobierno a estar en la oposición. En segundo lugar, siempre preferirían alcanzar un acuerdo a que no se alcance ninguno, o que el gobierno de minoría conservadora no obtuviera el apoyo necesario para ser investido o superar una moción de confianza y debieran ser convocadas nuevas elecciones. Un nuevo evento electoral en el corto plazo sería interpretado como un fracaso de la clase política, podría agravar la desconfianza de los entonces nerviosos mercados financieros y no prometía conducir a resultados muy diferentes (BBC, 2011).

Cuadro 4

Matrices de preferencias de los partidos frente a la conformación del gobierno

Partidos	Orden de preferencias			
	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta
Conservador	Gobernar con PLD aceptando algunas de sus propuestas en temas no estratégicos de la agenda conservadora, incluida una instancia pluripartidista de evaluación de la reforma electoral	Gobernar solo, buscando respaldo parlamentario liberal para medidas concretas	Que PL, PLD y partidos minoritarios lleguen a coalición y quedar en oposición	Que se convoquen nuevas elecciones por falta de acuerdo
Liberal-Demócrata	Gobernar con PL y otros partidos minoritarios, bajo repartición equilibrada de cargos y con programa compartido en diversos temas, incluida reforma electoral sin referendo.	Gobernar con PC, ocupando algunos cargos e incluyendo un referendo sobre el sistema electoral	Ser oposición minoritaria de un gobierno del PC, sin poder para impulsar reforma electoral	Que se convoquen nuevas elecciones por falta de acuerdo
Laborista	Gobernar con PLD y otros partidos minoritarios, ocupando cargo de primer ministro, sobre un programa compartido, aceptando referendo sobre reforma electoral	Ser oposición de un gobierno minoritario del PC	Ser oposición de un gobierno de PC y PLD	Que se convoquen nuevas elecciones por falta de acuerdo

Fuente: elaboración propia

De estas matrices es posible deducir los precios de reserva de cada actor, es decir, el valor mínimo que cualquier acuerdo debe proporcionar para ser considerado aceptable (Lax y Sebenius, 1986). Para el PLD, se trataba de cualquier acuerdo que incluyera, al menos, la convocatoria de un referendo sobre la reforma electoral; para los conservadores, un gobierno comandado por ellos y con la mayor parte de sus propuestas incluidas, especialmente en áreas claves de su agenda como economía, inmigración y asuntos europeos; para los laboristas, cualquier acuerdo que les permitiera mantenerse en el gobierno, aunque resguardando algunos, relativamente laxos, límites programáticos (BBC, 2011).

Las conversaciones, en su acelerado ritmo, estuvieron marcadas por varios hitos. En primer lugar, la exigencia de los liberales de la renuncia de Brown a conducir el partido y, por tanto, al cargo de primer ministro, se justificó en la necesidad de dar mayor legitimidad a una coalición de perdedores. Aunque inicialmente enfrentó resistencias, esta demanda fue satisfecha con la intención de facilitar las conversaciones.

En segundo lugar, la discusión programática tuvo como foco la reforma electoral. La información filtrada de que los laboristas estarían dispuestos a acordar una reforma sin referendo, finalmente desmentida, colocó fuerte presión sobre los conservadores y fue clave para que estos accedieran a mejorar su oferta del establecimiento de un comité multipartidista a un referendo pactado. Finalmente, la división interna de los laboristas y los conflictos de perspectiva y personalidad entre sus negociadores y los del PLD, contrastada con el enfoque abierto y proactivo de los conservadores, selló el destino a favor de un acuerdo entre el PC y el PLD.

Resultados de la negociación

La negociación resultó en un acuerdo de coalición gubernamental alcanzado en tiempo récord, expresado en un pacto de distribución de cargos del ejecutivo, un programa común y un protocolo para conducir los asuntos internos del gobierno (Debus, 2011). El cuadro 5 presenta los principales aspectos del acuerdo.

En cuanto a la composición del gobierno, los conservadores obtuvieron el cargo de primer ministro y 17 carteras ministeriales, incluyendo áreas claves como economía, seguridad y relaciones exteriores. Clegg se hizo del cargo de viceprimer ministro, al que se atribuyeron amplias responsabilidades en materia constitucional y de reforma política. Los liberales sumaron otras cuatro carteras: tesoro (alterno); Escocia; negocios e innovación; y energía y cambio climático. Algunos puestos claves para la agenda liberal como educación quedaron en manos conservadoras, pero otros como ambiente fueron capturados por el PLD (Debus, 2011).

El programa común de gobierno, titulado *The Coalition: our programme for government*, apeló a reforzar las identidades entre ambos partidos en torno a principios como el interés nacional y la renovación de la política (Atkins, 2015). El documento incorporó 31 áreas y

más de 400 compromisos individuales. Basado en los principios de una «sociedad libre, justa y responsable» (UK Government, 2010a: 7), colocó como tarea más urgente del nuevo ejecutivo «reducir la deuda récord».

Esta proposición, empujada por los conservadores, fue durante las negociaciones suscrita por Clegg, quien, contra lo dicho en campaña, abrazó la necesidad de iniciar de inmediato los recortes de gasto. Los acuerdos se extendieron además a la reforma bancaria, la reforma electoral, pensiones y políticas de bienestar, educación, asuntos europeos, libertades civiles y ambiente (UK Government, 2010a). Aun así, el PC conservó su independencia para hacer campaña activa contra la aprobación popular del voto alternativo. En un balance general, las concesiones de los liberal-demócratas a los conservadores fueron mayores que las realizadas por estos a aquellos (cuadro 5).

Las diferencias no resueltas fueron remitidas a 29 revisiones de política y cinco comisiones. Un documento adicional, denominado acuerdo por la estabilidad y reforma, estableció los cambios aprobados a las prácticas operativas del gobierno. Entre otras cosas, se dotó al viceprimer ministro de mayores potestades para la gestión del gabinete, se creó un Comité de Coalición paritario para resolución de diferencias entre los socios y un Grupo de Planeación Estratégica y Operativa, dedicado a resolver problemas y conflictos cotidianos (UK Government, 2010b).

Cuadro 5

Resultados de la negociación: los términos del acuerdo

Ámbito	Lo que lograron los conservadores	Lo que lograron los liberales
Programático	<p>Recortes de gasto por 6 mil millones de libras durante 2010</p> <p>Derogación del aumento de 1% sobre las cotizaciones de la seguridad social</p> <p>Límites numéricos al ingreso de inmigrantes no provenientes de la UE</p> <p>Abandono de reforma al sistema bancario e impuesto a mansiones</p> <p>Apoyo liberal al plan de modernización de submarinos nucleares</p> <p>Durante el período de gobierno, Reino Unido no ingresará a la zona euro</p> <p>Referendo para cualquier iniciativa de ceder soberanía a la UE</p>	<p>Apoyo conservador a la convocatoria a un referendo sobre la reforma electoral, aunque el PC tiene libertad de hacer campaña en contra de su aprobación</p> <p>Pequeños ajustes en la política de impuestos que benefician a los ciudadanos de menores ingresos</p>
Político	<p>Liberales deben votar a favor en la Cámara de los Comunes cuando se traten temas sensibles —economía, fundamentalmente— y abstenerse si lo desean en las demás materias</p>	<p>Conservadores votan libremente en los Comunes</p>
	<p>El cargo de primer ministro y 17 carteras ministeriales</p>	<p>El cargo de viceprimer ministro y otras 4 carteras</p>

Fuente: elaboración propia.

La Coalición desde un prisma teórico

La conformación del gobierno coaligado fue un evento excepcional en la historia reciente de Reino Unido, pero, a la luz de las teorías sobre coaliciones y negociaciones, fue un resultado bastante predecible. En esta sección, se contrastan una colección de argumentos teóricos con la información empírica disponible (cuadro 6), destacando los distintos matices que la pluralidad teórica permite capturar.

Cuadro 6

Hipótesis aplicadas al caso de estudio

Hipótesis	Caso
La cuota de escaños tenderá a ser aproximadamente proporcional a la cuota de cargos ejecutivos	+
En la distribución de cargos, existirá un sesgo favorable al socio minoritario	++
Tenderán a formarse coaliciones ganadoras mínimas	++
Tenderán a prevalecer las coaliciones ganadoras mínimas con el menor número de partidos	++
Tenderán a prevalecer las coaliciones ganadoras mínimas que estén conectadas	+
Tenderán a prevalecer las coaliciones ganadoras mínimas cuya conexión sea también mínima	-
El partido que controle el legislador mediano en el parlamento ingresará a la coalición y tendrá mayor poder	+
El partido que controle el legislador mediano en la coalición tendrá mayor poder	++
Los partidos enfocados en ciertos temas de agenda tenderán a controlar los ministerios respectivos	+
El partido "formateador" tendrá mayor poder en la coalición	-
La existencia de normas exigentes sobre investidura y confianza favorecerán gobiernos de coalición mayoritaria	+
El partido en ejercicio de gobierno tendrá mayor poder	--
Los compromisos pre-electorales sobre la política de coalición reducirán el margen de maniobra de los partidos	+
Las preferencias de los votantes condicionarán las decisiones de los partidos	-
La mayor unidad interna del partido le dará mayor poder	+
A mayor impaciencia, menor poder de negociación	+
A mayor aversión al riesgo, menor poder de negociación	+
A mayor credibilidad de las opciones externas, mayor poder de negociación	-
A mayores beneficios de las opciones internas, mayor poder de negociación	-
Las tácticas de compromiso más fuertes incrementarán el poder de negociación	+
A mayor información, mayor poder de negociación	+

Fuente: elaboración propia.

El supuesto de que los partidos se reparten los cargos en proporción a su cuota de poder en el parlamento, se verifica en el caso, incluyendo el factor de corrección a favor

del socio minoritario (Ley de Gamson corregida). Los liberales conquistaron un 21,7 por ciento de los cargos ministeriales gracias a un aporte a la coalición del 15,7 por ciento de los escaños, mientras que el 84,3 por ciento de los escaños conservadores se tradujo en un 78,3 por ciento de los puestos ejecutivos.

La predicción de que los partidos intentaran hacerse de los cargos que les permitan controlar los campos de políticas más sobresalientes de su programa da cuenta parcialmente de la distribución de cargos en el ejecutivo. El encerramiento liberal en la demanda de una reforma electoral les condujo a privilegiar el cargo de viceprimer ministro, logrando reforzar sus competencias en materia de reformas constitucionales. En cambio, temas también resaltantes de su agenda como educación, salud y bienestar, fueron cedidos, obligando al partido a acompañar reformas de orientación conservadora, opuestas al programa liberal (Dommett, 2013).

En este escenario, el legislador mediano de la Cámara de los Comunes pertenecía al PLD, lo que convirtió al partido en socio inevitable de cualquier mayoría y reforzó su poder de negociación. Sin embargo, considerando solo los miembros de la coalición liberal-conservadora, el diputado que divide la coalición en dos partes iguales pertenecía al PC. Esto equilibró la negociación, compensando la centralidad del PLD en el parlamento con la del PC en la coalición.

Dos hipótesis que entran en tensión en este caso son las que atribuyen ventajas al partido formateador y al partido gobernante. Mientras que el partido formateador, portador del primer derecho a negociar la formación de gobierno, fue el PC, el gobierno en ejercicio pertenecía al PL. La ventaja del oficialismo no tuvo mayor efecto, en tanto la fecha electoral correspondió al cronograma electoral y no a un adelanto deliberado de los comicios; por el contrario, la convocatoria se produjo en medio de una histórica recesión, perjudicial para la imagen del laborismo. Tampoco fue muy relevante el carácter de «formateador» del PC, ya que las negociaciones se produjeron de manera simultánea y el encargo oficial de formar gobierno por parte de la Corona —consecuencia de la renuncia de Brown— solo llegó tras sellarse casi completamente el acuerdo.

La expectativa clásica de formación de coaliciones ganadoras mínimas con el menor número de socios posibles se verifica nítidamente. La fórmula PC-PLD garantizó un superávit holgado de +26 diputados con respecto al umbral mínimo, mientras que la otra fórmula mayoritaria (la denominada coalición arcoíris) implicaba reunir hasta siete partidos y una diputada independiente, lo que implicaría unos costos de transacción muy elevados y, como mínimo, un período de negociación largo (Lees, 2011).

Si bien la coalición constituida estaba ideológicamente conectada, no conllevó el menor rango o brecha. En el eje izquierda-derecha, expresado en esta coyuntura en las posturas con respecto a los recortes de gasto, reformas impositivas y regulación bancaria,

la mayor proximidad relacionaba al PL con el PLD. Sin embargo, aunque esto es cierto a la luz de los programas, los días de negociación reflejaron el viraje liberal hacia una política más agresiva de recortes, justificada por los riesgos financieros de la coyuntura.

Como se señaló previamente, este giro se inscribía en una larga trayectoria de desplazamiento hacia el centro que había generado un distanciamiento silencioso entre los líderes tradicionales y la nueva élite dirigente del partido. Por otro lado, un segundo eje programático, referido a la centralización-descentralización, tuvo un rol secundario: en esta dimensión, las coincidencias entre los finalmente socios eran mayores que la de cualquiera de ellos con los laboristas.

De este modo, aunque la sociedad más ideológicamente esperable reunía a liberales y laboristas, tendencias de largo plazo y concesiones de corto plazo hicieron posible el acuerdo PC-PLD. Si bien hubo un gran esfuerzo por crear identificación ideológica, instrumental e interpersonal entre ambos socios, en función de demostrar unidad y capacidad de atender de manera coherente los retos económicos (Atkins, 2015), los liberales terminaron sufriendo una pérdida de identidad y de relevancia que terminaría por desconectarlos de sus bases electorales (Dommett, 2013).

En cuanto a los aspectos institucionales, las normas procedimentales sobre votos de investidura y mociones de confianza favorecieron el establecimiento de un gobierno mayoritario. Un gobierno de minoría conservadora era visto como inestable y breve, en tanto se daba por descontada la oposición casi completa del resto de los partidos a su agenda económica. Un gobierno de minoría liberal-laborista, si bien se beneficiaría de la división ideológica de la oposición, enfrentaría problemas de legitimidad y una alta incertidumbre vinculada a la escogencia del sucesor de Brown, prevista para septiembre de 2010. En ambos escenarios, el riesgo de perder un voto de confianza podría conducir a un nuevo evento electoral.

Los compromisos preelectorales y las preferencias de los votantes tuvieron efectos convergentes. Los liberales habían aplicado tácticas de compromiso al reconocer que el partido ganador debía tener el derecho a formar gobierno y marcar distancia de una eventual coalición de perdedores. Esto restringió su margen de maniobra una vez anunciados los resultados. Además, las negociaciones se condujeron a la sombra de una opinión pública que demandaba un acuerdo rápido, un gobierno estable y la salida de Brown del poder.

Las divisiones internas de los tres partidos, mencionadas previamente, tuvieron mucha influencia en el curso de las negociaciones. Cada líder incorporó tácticas dirigidas a legitimar las decisiones frente a sus bancadas y militancias. Sin embargo, Clegg subestimó el impacto que tendría su trasvase ideológico hacia el centro, considerando que podría ser compensada por el logro de la reforma electoral. El fracaso condujo a una fuerte pérdida de apoyo para su partido.

Otras expectativas teóricas se vinculan al proceso de negociación. En este marco, los resultados son vistos como una función del tipo de juego. En el caso de estudio, el juego planteado puede caracterizarse como mixto, secuencial, complejo y múltiple. La elevada interdependencia entre los jugadores se refleja en que sus estrategias y tácticas se inscriben en una matriz de intereses propios y ajenos. El juego es mixto en tanto contiene una zona de acuerdo surgida de la superposición del conflicto de intereses con la dependencia mutua. Como juego secuencial, implica una sombra de futuro, es decir, la posibilidad de reencuentros que limitan la disposición de maximizar los intereses propios a costa de los intereses del otro. Las negociaciones, como se mencionó, son complejas en tanto involucran varios niveles (inter e intrapartidos), arenas (PC-PLD y PL-PLD) y ámbitos (cargos y políticas).

La negociación configurada es dual. Un componente es de suma-cero y se refiere a la repartición de cargos. El otro es de suma-variable e involucra la confección de un programa común de gobierno. Sin embargo, a pesar de este potencial, el encerramiento liberal en la demanda de reforma electoral condujo a sub-explotar el margen de construcción creativa de soluciones, potencialmente mayor en un eventual acuerdo PL-PLD.

El tiempo tuvo un efecto clave en esta negociación. La impaciencia era relativamente alta para todos los jugadores, pero especialmente para el PC y PLD, partidos opositores sobre los que recaía la responsabilidad de construir una solución viable al impasse político. La impredecible evolución de la crisis griega y su potencial difusión generaba una presión adicional para formar un gobierno coherente en el corto plazo.

Sin embargo, la impaciencia liberal fue especialmente intensa, en tanto se esperaba que mostrase una actitud responsable que avalara sus credenciales de partido con capacidad de gobierno. Además, la reducción de la agenda al cambio de sistema electoral, si bien coherente con la expectativa de que un sistema más proporcional incrementaría en posteriores elecciones su representación parlamentaria y poder de negociación, implicó que se viese esta como una oportunidad irrepetible de avanzar un cambio al que históricamente se habían opuesto los dos grandes partidos británicos.

La aversión al riesgo depende del costo que tiene la suspensión del proceso para las partes. Para los conservadores, aunque un gobierno minoritario era una opción subóptima, era una alternativa inicialmente viable. En cambio, el fracaso para los liberales implicaría permanecer en la oposición y, en consecuencia, perder cualquier capacidad de impulsar la reforma política.

Esto está relacionado con las opciones externas e internas de los negociadores. Las opciones externas del PC eran un gobierno en minoría o, incluso, quedar en la oposición, ambas perjudiciales para los intereses del partido y, por tanto, poco creíbles. En cambio, los liberales tenían en su mano la carta de un acuerdo con los laboristas basado en un

programa más afín y un potencial apoyo compartido a la reforma electoral. A pesar de la credibilidad de esta alternativa, los liberales extrajeron relativamente pocas concesiones de los conservadores. El foco en la agenda electoral, el cálculo equivocado de sus efectos y la sobreestimación de las posibilidades de victoria en el referendo, fueron claves.

En cuanto a las alternativas internas, es decir, los pagos obtenidos durante las negociaciones, ambos partidos enfrentaban pobres opciones internas, ya que las demoras tenderían a generar mayor presión de la opinión pública, la prensa y los mercados. En cambio, los laboristas tenían como opción interna continuar en el poder: si bien sometidos a limitaciones, este escenario seguía siendo favorable.

El uso de las tácticas de compromiso también tuvo influencia. Los liberales enviaron varios mensajes comprometiéndose a respetar el derecho del primer partido a formar gobierno y, luego, Clegg ratificó que sometería a aprobación cualquier acuerdo frente a los diputados y directivos del partido. El primero planteamiento redujo el margen de maniobra liberal, pero el segundo reforzó su posición negociadora, favoreciendo algunas concesiones de parte de los conservadores, pensadas para hacer el acuerdo aceptable a los ejes del liberalismo.

Finalmente, las asimetrías de información favorecieron a los liberales. Al estar presentes en ambas mesas de negociación, emitieron mensajes para sobredimensionar las ofertas que recibían, generando una dinámica que les permitió alcanzar el compromiso del referendo. Relacionado con la información, la mayor confianza existente entre los negociadores liberales y conservadores estimuló una comunicación más fluida que de aquellos con los laboristas. Aun así, considerando estas ventajas, el acuerdo puede ser considerado pobre para los liberales.

El acuerdo, que condujo a la conformación de una coalición ganadora mínima y conectada en Reino Unido, se produjo en un marco caracterizado por un bajo nivel de volatilidad electoral, débil capacidad de la oposición para influir en las políticas, alta valoración de pertenecer al gobierno, una distribución relativamente simétrica del poder de negociación y altos costos asociados a la formación de coaliciones abiertas y fluidas. La crisis económica europea y la histórica tradición de gobiernos mayoritarios estables crearon presión a favor del logro rápido de acuerdos. Las ventajas en términos de distribución de poder, la comunicación fluida y mayor confianza entre sus líderes y equipos negociadores, y una trayectoria de acercamiento de las posiciones programáticas, favorecieron el forjamiento de un acuerdo entre conservadores y liberales.

El caso británico ha sido útil para observar los detalles y matices del proceso de negociación, una peculiaridad que es poco frecuente en las usualmente reservadas negociaciones políticas. En este artículo se ha trazado la relación entre este proceso empírico y un amplio rango de hipótesis teóricas disponibles en la literatura sobre coaliciones y

negociaciones. A partir de constatar el carácter complejo y dinámico de todo proceso de negociación de este tipo, se ratifica la necesidad de avanzar hacia la convergencia teórica y la consolidación de marcos analíticos (Faure, 1992; Martin y Stevenson, 2001).

En efecto, el desafío es reconocer la complementariedad de las teorías, dando espacio a la diversidad de recursos, intereses, ideologías y marcos institucionales a las que hacen referencia las discusiones sobre coaliciones, así como a la heterogeneidad de factores asociados a los negociadores y al proceso de intercambio, identificados en las teorías de negociación. El ejercicio de aplicación sucesiva realizado en este artículo revela precisamente la multiplicidad de aspectos que ejercen influencia sobre los resultados.

Aunque el acuerdo constituyó una solución eficiente al dilema de cooperación abierto tras los comicios, sus efectos negativos se han vuelto notorios en el mediano plazo. A pesar de la preparación y enfoque estratégico con que los liberales asumieron la negociación, los resultados del acuerdo se mostraron desastrosos para el partido. La incapacidad de influir sobre decisiones claves del gobierno, especialmente las referidas a ofertas de campaña como la negativa a los incrementos del impuesto al valor agregado y las matrículas universitarias, golpeó severamente la imagen del partido.

En ese sentido, fueron incapaces de realizar las expectativas creadas, presentar una identidad distintiva y ejercer influencia en la conducción del gobierno (Dommett, 2013). La joya de la corona, la reforma electoral, fue rechazada por cerca del 68 por ciento del electorado, en parte gracias a la campaña en contra desarrollada por sus socios de coalición. En la elección general de 2015, en la que Cameron obtuvo una mayoría absoluta, los liberales se desplomaron y su fracción en la cámara quedó reducida a solo ocho diputados.

Por otro lado, el compromiso de Cameron de organizar un referendo sobre la permanencia en la UE, asociado en parte a su esfuerzo por captar el voto ultraconservador y evitar un nuevo escenario de *hung parliament* en 2015, concluyó con el *Brexit*. Esta decisión popular ha alimentado una creciente polarización política que ha permeado a los distintos partidos, favoreciendo el ascenso de corrientes más derechistas e izquierdistas en el PC y PL, respectivamente, así como un crecimiento electoral del independentismo.

Esta dinámica está ligada al acuerdo de coalición en al menos dos maneras. En primer lugar, la coalición reforzó la tendencia hacia la fragmentación interna de los partidos, favoreciendo la erosión de la visión mayoritaria de la democracia y estimulando enfoques más consultivos y transaccionales en las dinámicas inter e intrapartidistas (Gay, Schleiter y Belu, 2015). En segundo lugar, los efectos adversos de la coalición para el PLD afianzaron en los cálculos estratégicos de los políticos el rechazo a compromisos y pactos programáticos. La actual fractura de los principales partidos en torno al *Brexit* y la imposibilidad de lograr una mayoría en la Cámara de los Comunes sobre el tema son reflejo de estas tendencias. El acuerdo forjado en cinco vertiginosos días ha tenido efectos duraderos sobre una de las

democracias más antiguas y estables del mundo, efectos cuyo desenlace aun no podemos inferir.

Referencias bibliográficas

- Alfredson, Tanya y Azeta Cungu** (2008). «Teoría y práctica de la negociación: una revisión de la literatura», documento de trabajo, Programa de Aprendizaje sobre Políticas de la FAO, Módulo EasyPol 179, http://www.fao.org/docs/up/easypol/745/4-5_negotiation_background_paper_179es.pdf
- Austen-Smith, David y Jeffrey Banks** (1988). «Elections, Coalitions and Legislative Outcomes», *American Political Science Review*, n° 82, pp. 405-422.
- Atkins, Judi** (2015). «'Together in the National Interest': The Rhetoric of Unity and the Formation of the Cameron-Clegg Government», *The Political Quarterly*, vol. 86, n° 1, pp. 85-92.
- Axelrod, Robert** (1970). *Conflict of Interest*, Chicago, Markham.
- Bäck, Hanna, Marc Debus y Patrick Dumont** (2011). «Who Gets What in Coalition Governments? Predictors of Portfolio Allocation in Parliamentary Democracies», *European Journal of Political Research*, vol. 50, n° 4, pp. 441-478.
- Bäck, Hanna y Patrick Dumont** (2008) «Making the First Move: A Two-Stage Analysis of the Role of Formateurs in Parliamentary Government Formation», *Public Choice*, vol. 135, n° 3-4, pp. 353-373.
- Baron, David** (1998). «Comparative Dynamics of Parliamentary Governments», *American Political Science Review*, n° 92, pp. 593-610.
- BBC** (2011). «Five Days that Changed Britain», documental especial, <https://www.youtube.com/watch?v=DSvrSEaX01c>. Consulta realizada el 18 de diciembre de 2018.
- BBC Mundo** (2010). «Elecciones generales – Gran Bretaña 2010», sección especial, mayo-junio, http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/especial_elecciones_reino_unido.shtml. Consulta realizada el 08 de junio de 2011.
- Budge, Ian y Hans Keman** (1990). *Parties and Democracy: Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*, Nueva York, Oxford University Press.
- Debus, Marc** (2011). «Portfolio Allocation and Policy Compromises: How and Why the Conservatives and the Liberal Democrats Formed a Coalition Government», *The Political Quarterly*, vol. 82, n° 2, pp. 293-304.
- Debus, Marc** (2015). «Coalition Theory», en Michael Gibbons, ed., *The Encyclopedia of Political Thought*, Hoboken, John Wiley & Sons.
- Debus, Marc y Jochen Müller** (2013). «Do the Coalition Preferences of Voters Affect the Outcome of the Government Formation Process?», *West European Politics*, vol. 36, n° 5, pp. 1007-1028.
- Dommett, Katharine** (2013). «A Miserable Little Compromise? Exploring Liberal Democrat Fortunes in the UK Coalition», *The Political Quarterly*, vol. 84, n° 2, pp. 218-227.
- Duverger, Maurice** (1957). *Los partidos políticos*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- El País** (2010). «Laboristas y liberales llaman a cerrar el paso a los 'tories'», 05 de mayo, http://www.elpais.com/articulo/internacional/Laboristas/liberales/llaman/cerrar/paso/tories/elpepuint/20100505elpepiint_5/Tes. Consulta realizada el 11 de junio de 2011.
- Euronews** (2010). «Reino Unido – Elecciones 2010. Cobertura Especial», mayo, <http://es.euronews.net/tag/reino-unido-elecciones-2010/>. Consulta realizada el 09 de junio de 2011.

- Faure, Guy** (1992). «Teoría de la negociación: el giro interdisciplinario», *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 54, n° 2, pp. 233-242.
- Fox, Ruth** (2010). «Five Days in May: A New Political Order Emerges», *Parliamentary Affairs*, vol. 63, n° 4, pp. 607-622.
- Gamson, William** (1961). «A Theory of Coalition Formation», *American Sociological Review*, n° 26, pp. 373-382.
- Gay, Oonagh, Petra Schleiter y Valerie Belu** (2015). «The Coalition and the Decline of Majoritarianism in the UK», *The Political Quarterly*, vol. 86, n° 1, pp. 118-124.
- Giannetti, Daniela y Kenneth Benoit**, eds. (2009). *Intra-Party Politics and Coalition Governments*, Nueva York, Routledge.
- Golder, Soná** (2015). «Government Formation and Cabinets» en Robert Scott y Stephen Kosslyn, eds., *Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences*, Hoboken, John Wiley & Sons.
- Harsanyi, John** (1965). «Bargaining and Conflict Situations in the Light of a New Approach to Game Theory», *The American Economic Review*, vol. 55, n° 1-2, pp. 447-457.
- Latouche, Miguel Ángel** (2006). «La negociación como toma de decisiones interdependiente», *Revista Latinoamericana de Estudios Avanzados*, n° 23, pp. 133-153.
- Laver, Michael** (2008). «Governmental Politics and the Dynamics of Multiparty Competition», *Political Research Quarterly*, vol. 61, n° 3, pp. 532-536.
- Laver, Michael y Norman Schofield** (1990). *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Laver, Michael y Kenneth Shepsle** (1996). *Making and Breaking Governments*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Lax, David y James Sebenius** (1986). *The Manager as Negotiator*, Nueva York, The Free Press.
- Lee, Simon** (2014). «How has the UK's Coalition Government performed?», *Political Insight*, vol. 5, n° 3, pp. 8-11.
- Lees, Charles** (2011). «How Unusual is the United Kingdom Coalition (and What are the Chances of It Happening Again)?», *The Political Quarterly*, vol. 82, n° 2, pp. 279-292.
- Leiserson, Michael** (1968). «Factions and Coalitions in One-Party Japan: An Interpretation Based on the Theory of Games», *American Political Science Review*, n° 62, pp. 70-87.
- Lupia, Arthur y Kaare Strøm** (1995). «Coalition Termination and the Strategic Timing of Parliamentary Elections», *American Political Science Review*, n° 89, pp. 648-665.
- Lupia, Arthur y Kaare Strøm** (2003). «Coalition Governance Theory: Bargaining, Electoral Connections and the Shadow of the Future», documento de trabajo, versión borrador, http://www.ub.edu/grepa/Strøm_Lupia.pdf
- Martin, Lanny y Randolph Stevenson** (2001). «Government Formation in Parliamentary Democracies», *American Journal of Political Science*, vol. 45, n° 1, pp. 33-50.
- Mitchell, Paul y Benjamin Nyblade** (2008). «Government formation and cabinet type in parliamentary democracies», en Kaare Strøm, Wolfgang Müller y Torbjörn Bergman, eds., *Cabinets and Coalition Bargaining: the Democratic Life Cycle in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Muthoo, Abhinay** (2000). «A Non-Technical Introduction to Bargaining Theory», *World Economics*, vol. 1, n° 2, pp. 145-166.
- Nikolaev, Alexander** (2008). *International Negotiations. Theory, Practice, and the Connection with Domestic Politics*, Plymouth, Lexington Books.
- Riker, William H.** (1962). *The Theory of Political Coalitions*, New Haven, Yale University Press.
- Rubin, Jeffrey** (1991). «Some Wise and Mistaken Assumptions about Conflict and Negotiation», en J. William Breslin y Jeffrey Z. Rubin, eds., *Negotiation Theory and Practice*, Cambridge, Program on Negotiation at Harvard Law School.

Schermann, Katrin y **Laurenz Ennser-Jedenastik** (2014). «Explaining coalition-bargaining outcomes: Evidence from Austria, 2002-2008», *Party Politics*, vol. 20, n° 5, pp. 1-19.

Strøm, Kaare, Wolfgang Müller y **Torbjörn Bergman**, eds (2003). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford, Oxford University Press.

Strøm, Kaare y **Benjamin Nyblade** (2007). «Coalition Theory and Government Formation», en Carles Boix y Susan Stokes, eds., *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Oxford, Oxford University Press.

Stuart, Mark (2011). «The Formation of the Coalition», en Simon Lee y Matt Beech, eds., *The Cameron-Clegg Government: Coalition Politics in an Age of Austerity*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Swaan, Abram de (1973). *Coalition theories and cabinet formations: a study of formal theories of coalition formation applied to nine European parliaments after 1918*, Amsterdam, Elsevier.

UK Government (2010a). «The Coalition: Our Programme For Government». Versión editada, Cabinet Office, Londres, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/83820/coalition_programme_for_government.pdf

UK Government (2010b). «Coalition Agreement for Stability and Reform». Cabinet Office, Londres, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78978/coalition-agreement-may-2010_0.pdf

UK Parliament (2017). «Hung Parliament», <http://www.parliament.uk/about/how/elections-and-voting/general/hung-parliament/>. Consulta realizada el 27 de noviembre de 2017.

Von Neumann, John y **Oskar Morgenstern** (1953). *Theory of Games and Economic Behavior*, Princeton, Princeton University Press.

Warwick, Paul y **James Druckman** (2006). «The portfolio allocation paradox: An investigation into the nature of a very strong but puzzling relationship», *European Journal of Political Research*, n° 45, pp. 635–665.

Zartman, I. William (1989). «In search of common elements in the analysis of the negotiation process», en Frances Mautner-Markhof, ed., *Process of international negotiations*, Boulder, Westview Press.