

***Las teorías de las
coaliciones políticas
revisadas: la formación de
gobiernos minoritarios en
España, 1977-1996***

JOSEP M^a RENIU VILAMALA
Doctor en Ciencia Política y de la Administración
Profesor de Ciencia Política
Universidad de Barcelona

Vic, 2001

NDICE		
INDICE DE CUADROS		
Prólogo		
1. Introducción y metodología de la investigación		
	<i>1.1. Hipótesis de trabajo</i>	
	<i>1.2- Metodología de la investigación</i>	
2. El estado de la cuestión. Las teorías para la formación de coaliciones políticas		
	<i>2.1- Las teorías formales. Supuestos básicos</i>	
	a. Los partidos políticos como actores unitarios	
	b. Los gobiernos de coalición como gobiernos mayoritarios	
	c. La “coalición vencedora” como una solución real	
	d. Las motivaciones del comportamiento de los partidos políticos	
	<i>2.2. Las teorías multidimensionales. Variables para el estudio</i>	
	a. La dimensión histórica	
	b. La dimensión institucional	
	c. La dimensión motivacional	
	d. La dimensión horizontal/vertical	
	e. La dimensión interna de los partidos	
	f. La dimensión socio-política	
	g. La dimensión externa o ambiental	
	<i>2.3. El estado de la cuestión en España. Los estudios sobre coaliciones políticas en la Ciencia Política española.</i>	
3. Los elementos para el estudio de las coaliciones políticas en España		
	<i>3.1. Las coaliciones políticas. Definición, tipologías y crítica</i>	
	a. Las coaliciones electorales	
	b. Las coaliciones parlamentarias	
	c. Las coaliciones gubernamentales	
	<i>3.2. El marco institucional español</i>	
	a. El sistema electoral	
	b. El proceso de formación de gobierno: el voto de investidura	
	c. El control al gobierno: la moción de censura	
	d. Los mecanismos de disolución del Parlamento	
	<i>3.3. Los elementos limitadores en el proceso de formación de gobierno.</i>	
	a. Aproximación teórica	
	b. Los elementos limitadores estructurales	
	c. Los elementos limitadores coyunturales	
	<i>3.4. Análisis de los gobiernos en España</i>	
	a. Las características de los periodos y de los gobiernos en España	
	b. Los gobiernos en España: 1977-2000	

4. Un marco teórico para el estudio de los gobiernos minoritarios en España		
	<i>4.1. Los gobiernos minoritarios como soluciones al proceso coalicional</i>	
	<i>4.2. Un modelo explicativo del proceso intrapartidista de toma de decisiones coalicionales</i>	
	<i>4.3. La interacción de los partidos en múltiples niveles político-territoriales.</i>	
	<i>4.4. Un marco teórico para el estudio de los gobiernos minoritarios en España.</i>	
5. El proceso de formación de los gobiernos minoritarios en España		
	<i>5.1. La formación de gobierno en 1977: el gabinete Suárez I</i>	
	a. El contexto de la negociación	
	b. El proceso de toma de decisiones	
	<i>5.2. La formación de gobierno en 1979: el gabinete Suárez II</i>	
	a. El contexto de la negociación	
	b. El proceso de toma de decisiones	
	<i>5.3. La formación de gobierno en 1981: el gabinete Calvo-Sotelo</i>	
	a. El contexto de la negociación	
	b. El proceso de toma de decisiones	
	<i>5.4. La formación del gobierno en 1993: el gabinete González IV</i>	
	a. El contexto de la negociación	
	b. El proceso de toma de decisiones	
	<i>5.5. La formación del gobierno en 1996: el gabinete Aznar I</i>	
	a. El contexto de la negociación	
	b. El proceso de toma de decisiones	
6. Conclusiones. La formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996		
	<i>6.1. Factores condicionantes de los procesos de formación de gobiernos minoritarios en España</i>	
	<i>6.2. Los gobiernos minoritarios como solución al proceso de formación de gobiernos en situaciones parlamentarias minoritarias</i>	
BIBLIOGRAFIA		

INDICE DE CUADROS

Cuadro nº 1.- Diferencias existentes entre los actores coalicionales unitarios o faccionalizados	
Cuadro nº 2.- Tipos de coaliciones políticas	
Cuadro nº 3.- Cálculo del conjunto solución para la formación de gobierno tras las elecciones legislativas de 1979	
Cuadro nº 4.- Algunos elementos limitadores del proceso de formación de coaliciones políticas	
Cuadro nº 5.- Aproximación a los elementos limitadores del sistema político español	
Cuadro nº 6.- Predicción de los gobiernos de coalición a formarse por parte de cinco teorías para una distribución hipotética de escaños	
Cuadro nº 7.- Diferencias en la proporcionalidad entre escaños y votos en las elecciones legislativas para los principales partidos (1977-2000)	
Cuadro nº 8.- Índices de rendimiento electoral de los partidos políticos con representación en el Congreso de los Diputados (1977-2000)	
Cuadro nº 9.- Apoyos parlamentarios en las votaciones de investidura de los gobiernos españoles (1979-2000)	
Cuadro nº 10.- Votación de investidura (30/03/1979). Gobierno Suárez II (1979-1981)	
Cuadro nº 11.- Votaciones de investidura (20 y 25/02/1981). Gobierno Calvo-Sotelo (1981-1982)	
Cuadro nº 12.- Votación de investidura (01/12/1982). Gobierno González I (1982-1986)	
Cuadro nº 13.- Votación de investidura (23/07/1986). Gobierno González II (1986-1989)	
Cuadro nº 14.- Votación de investidura (5/12/1989). Gobierno González III (1989-1993)	
Cuadro nº 15.- Votación de investidura (9/07/1993). Gobierno González IV (1993-1996)	
Cuadro nº 16.- Votación de investidura (04/05/1996). Gobierno Aznar I (1996-2000)	
Cuadro nº 17.- Votación de investidura (26/04/2000). Gobierno Aznar II (2000-hoy)	
Cuadro nº 18.- La formación de gobierno en España (1977-2000)	
Cuadro nº 19.- Causas explicativas de la finalización de los gobiernos en España (1979-2000)	
Cuadro nº 20.- Duración de los gobiernos españoles desde 1977	
Cuadro nº 21.- El transfuguismo político en el Congreso de los Diputados (1977-2000)	
Cuadro nº 22.- Diputados tráfugas. I legislatura (1979-1982)	
Cuadro nº 23.- Diputados tráfugas. II legislatura (1982-1986)	
Cuadro nº 24.- Diputados tráfugas. III legislatura (1986-1989)	
Cuadro nº 25.- Diputados tráfugas. IV legislatura (1989-1993)	
Cuadro nº 26.- Diputados tráfugas. V legislatura (1993-1996)	
Cuadro nº 27.- Diputados tráfugas. VI legislatura (1996-2000)	

Cuadro nº 28.- Los gobiernos españoles (1977-2000)	
Cuadro nº 29.- Estabilidad de los gobiernos españoles según tipo (1977-2000)	
Cuadro nº 30.- Alineamiento de los partidos, fuerza parlamentaria y composición del gobierno en España (1977-2000)	
Cuadro nº 31.- Rendimiento electoral de los partidos en el gobierno y de los <i>support parties</i> (en % de votos)	
Cuadro nº 32.- Posibles gobiernos resultantes en situaciones minoritarias y mayoritarias	
Cuadro nº 33.- La escala de utilidades ordinales de Bergman	
Cuadro nº 34.- Modificación de la escala de utilidades ordinales de Bergman	
Cuadro nº 35.- Utilidades esperadas por CiU ante la propuesta de ERC de formar un gobierno de coalición	
Cuadro nº 36.- El proceso de formación de gobierno en el ámbito nacional en España	
Cuadro nº 37.- Aproximaciones a la identificación de los objetivos de los partidos políticos	
Cuadro nº 38.- Valoración de los objetivos de los partidos políticos españoles	
Cuadro nº 39.- Utilidades esperadas por UCD a la formación de gobierno (1977)	
Cuadro nº 40.- Utilidades esperadas por UCD a la formación de gobierno (1979)	
Cuadro nº 41.- Utilidades esperadas por UCD a la formación de gobierno (1981)	
Cuadro nº 42.- Posibles gobiernos de coalición (1993)	
Cuadro nº 43.- Utilidad esperada por el PSOE a la aceptación por IU de su oferta de gobierno de coalición	
Cuadro nº 44.- Matriz de utilidades esperadas por PSOE y CiU en el proceso de formación de gobierno (1993)	
Cuadro 45.- Utilidades esperadas por el PSOE a la formación de un gobierno de coalición con CiU	
Cuadro 46.- Utilidades esperadas por el PSOE al rechazo de CiU a la formación de un gobierno de coalición	
Cuadro 47.- Utilidades esperadas por el PSOE a la formación de un gobierno minoritario con pacto de legislatura con CiU	
Cuadro 48.- Utilidades esperadas por el PSOE a la formación de un gobierno minoritario sin pacto de legislatura con CiU	
Cuadro nº 49.- Utilidades esperadas por CiU a la formación de un gobierno de coalición con el PSOE	
Cuadro nº 50.- Utilidades esperadas por CiU al rechazo a la formación de un gobierno de coalición con el PSOE	
Cuadro nº 51.- Utilidades esperadas por CiU al apoyo a un gobierno minoritario del PSOE mediante un pacto de legislatura	
Cuadro nº 52.- Utilidades esperadas por CiU en su rechazo a apoyar a un gobierno minoritario del PSOE mediante un pacto de legislatura	
Cuadro nº 53.- Utilidades totales esperadas por PSOE y CiU en el proceso de formación de gobierno (1993)	
Cuadro nº 54.- Utilidades totales esperadas, según tipo de objetivo, por PSOE y CiU en el proceso de formación de gobierno (1993)	
Cuadro nº 55.- Posibles gobiernos de coalición (1996)	
Cuadro nº 56.- Matriz de utilidades esperadas por PP y CiU en el proceso de formación de gobierno (1996)	

Cuadro nº 57.- Utilidades esperadas por el PP en la formación de un gobierno de coalición con CiU	
Cuadro nº 58.- Utilidades esperadas por el PP al rechazo de CiU a la formación de un gobierno de coalición	
Cuadro nº 59.- Utilidades esperadas por el PP en la formación de un gobierno minoritario con un pacto de legislatura con CiU	
Cuadro nº 60.- Utilidades esperadas por el PP en la formación de un gobierno minoritario sin pacto de legislatura con CiU	
Cuadro nº 61.- Utilidades esperadas por CiU en la formación de un gobierno de coalición con el PP	
Cuadro nº 62.- Utilidades esperadas por CiU al rechazo a la formación de un gobierno de coalición con el PP	
Cuadro nº 63.- Utilidades esperadas por CiU al apoyo de un gobierno minoritario del PP mediante un pacto de legislatura	
Cuadro nº 64.- Utilidades esperadas por CiU en su rechazo a apoyar a un gobierno minoritario del PP mediante un pacto de legislatura	
Cuadro nº 65.- Utilidades totales esperadas por PP y CiU en el proceso de formación de gobierno (1996)	
Cuadro nº 66.- Utilidades totales esperadas, según tipo de objetivo, por PP y CiU en el proceso de formación de gobierno (1996)	

*A Emilia, Enriqueta y Pere
Sin vosotros no hubiese llegado a ningún sitio*

Mi eterna gratitud a Jordi Matas, Torbjörn Bergman y Kaare Strom

PRÓLOGO

«¿Puede alguien explicarme porqué un partido político (CiU) que en sus mejores momentos puede tener algo más de un millón de votos (elecciones autonómicas) ejerce una influencia tan decisiva en el Gobierno de la Nación (España)? ¿Cómo puede ser así, si tenemos en cuenta que dichos votos se obtienen íntegramente en una región de España (Cataluña) y no están esparcidos uniformemente por todo el territorio español? ¿Cómo ese partido puede gobernar España?, mejor dicho, ¿cómo dejan que dicho partido gobierne España?. Y lo que es más inquietante, ¿cómo es que tantos españoles, de Cataluña y de todo el resto de España, no nos unimos para intentar solucionar esta injusticia? Cuanto más tardemos, más difícil será deshacer tamaña injusticia. ¡Somos 40 millones!»

R.S. (Barcelona). Cartas de los lectores. *La Vanguardia*. 12/05/99. Pág. 26.

El estudio que aquí se presenta es una versión, ligeramente modificada a fin de garantizar el acceso de los lectores no especializados, de la tesis doctoral dirigida por el Dr. Jordi Matas i Dalmases (UB) que fue presentada el 6 de febrero del 2001 con el título más amplio de *Las teorías de las coaliciones políticas revisadas: la formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996* en el seno del Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona¹. Formaron el tribunal académico los doctores Jordi Capó (UB), Joan Botella (UAB), Cesáreo R. Aguilera de Prat (UB), Montserrat Baras (UAB) y Guillermo Márquez Cruz (USC)², otorgando la calificación de «sobresaliente cum laude por unanimidad».

Como toda producción académica, nuestra investigación nace de una inquietud. A diferencia del punto de vista del lector barcelonés de *La Vanguardia*, nuestro interés no se ha dirigido a ofrecer argumentos para la marginación de un determinado partido político del proceso de formación de gobierno. Nuestro objetivo ha sido el intentar comprender el desarrollo del fenómeno coalicional en España, en su nivel estatal. En realización de esta tarea hemos revisado las teorías que explican la formación de coaliciones políticas, buscando aquellos elementos que nos permitieran aproximarnos a la realidad coalicional española. A partir de ellas hemos llegado a la formulación de preguntas, de otras inquietudes quizás no resueltas pero que abren el camino a futuras investigaciones. Entre ellas destaca la necesidad de una mayor comprensión de los procesos de toma de decisión desarrollados en el seno de los partidos así como, en especial, la identificación de los objetivos perseguidos por éstos así como la importancia otorgada a cada uno de ellos.

Ante una realidad política que no ha ofrecido plasmaciones coalicionales típicas para su estudio, esto es, no ha producido gobiernos de coalición, nuestra investigación

¹ La investigación contó con el apoyo del Ministerio de Educación y Ciencia, a través de una beca de formación del personal investigador, sub-programa de formación de profesorado universitario (Ref. AP94/33935135) así como de una bolsa de viaje de la Fundació Jaume Bofill para la realización de una estancia breve en la University of Central Florida (Orlando, EEUU).

² A todos ellos, así como al profesor Dr. Antonio Robles Egea de la Universidad de Granada quien no pudo formar parte del tribunal por imponderables climáticos y aéreos, mi más sincero reconocimiento y agradecimiento por sus críticas, comentarios y sugerencias.

ofrece los elementos y las claves explicativas de la formación de gobiernos minoritarios. Comúnmente denostados como desviaciones patológicas o como gobiernos condenados a la inestabilidad política, nuestra investigación demuestra que la opción por la formación de un gobierno minoritario puede y debe entenderse como una solución racional al proceso coalicional bajo determinadas condiciones. Así se han analizado los elementos que intervienen directamente en el proceso de formación de gobiernos en España y, a partir de las contribuciones de Kaare Strom y Torbjörn Bergman al estudio de los gobiernos minoritarios, hemos analizado cada uno de los procesos que han llevado a la formación de gobiernos minoritarios en España. El resultado de ello está aquí presentado, con la única pretensión de contribuir al desarrollo de una parcela de la ciencia política aún poco conocida en nuestro país.

1. INTRODUCCION Y METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN

Los resultados de las elecciones legislativas de 1993 inauguran una etapa hasta entonces desconocida en la historia reciente de la democracia española. Por primera vez se hace necesario, por parte del partido mayoritario, adoptar acuerdos con distintas fuerzas políticas a fin de asegurar la elección del Presidente del Gobierno³. En este contexto las dos principales formaciones políticas nacionalistas representadas en las Cortes Generales (Convergència i Unió -CiU- y el Partido Nacionalista Vasco -PNV-) ocupan un lugar central en el proceso de negociación. Esta centralidad no viene dada únicamente por la aritmética parlamentaria sino que también lo es gracias a una serie de elementos limitadores *-constraints-* de carácter institucional, jurídico, político e ideológico.

El resultado de este proceso no es la formación de una coalición en sentido estricto, sino la adopción de un pacto o acuerdo de legislatura como mecanismo de colaboración entre dichos partidos, obteniendo cada uno pagos o recompensas variables en función de asuntos puntuales: desde el voto favorable a la investidura del candidato a Presidente del Gobierno hasta el traspaso de competencias o la reforma del sistema de financiación autonómico.

A esta etapa coalicional de nuestra reciente historia democrática le sigue la que da comienzo con los resultados de las elecciones de marzo de 1996. Unos resultados que, sin otorgar mayoría absoluta a ningún partido político, posibilitan la alternancia política apoyada necesariamente en otro proceso de negociación política con el fin de obtener el respaldo suficiente para hacer viable al gobierno entrante.

Esta nueva etapa política supone así el ingreso de España en lo que podríamos llamar la *normalidad política europea*: estados cuya vida democrática -en cuanto a los procesos de formación de gobierno se refiere- viene determinada por la práctica de una cultura coalicional arraigada profundamente en su cultura política, sin que ello implique ingobernabilidad o crispación de la vida política. Ejemplos de ello son los habituales gobiernos de coalición o minoritarios que encontramos en los países escandinavos (Noruega, Suecia y Finlandia), el arquetípico comportamiento del partido liberal (FDP) en Alemania como “partido bisagra” o el caótico -si bien efectivo en lo que a formación de gobiernos se refiere- ejemplo italiano.

Enfrentarnos a esta nueva realidad política en nuestro país no es el único motivo de esta investigación. Otro aspecto que contribuye a ello es el vacío académico existente al respecto. Un repaso a la bibliografía disponible muestra que el estudio de las coaliciones políticas no ha merecido -quizás por la inexistencia de verdaderas coaliciones gubernamentales o gobiernos de coalición, quizás por falta de precisión conceptual⁴- demasiada atención como objeto específico de estudio. La casi totalidad de las referencias teóricas y/o académicas realizadas sobre coaliciones políticas, hasta bien entrados los años noventa, se encuentran casi exclusivamente en estudios sobre el sistema de partidos, tanto en sus niveles nacional como autonómico.

³ No nos olvidamos de la situación política resultante de las elecciones generales de 1977 y 1979 (así como el gobierno presidido por Leopoldo Calvo-Sotelo investido en 1981), en que UCD gobernó en minoría. Dichos casos forman parte también de nuestro estudio, si bien el contexto histórico de transición y consolidación política en el que se desarrollan conlleva unas dinámicas políticas radicalmente distintas a las de una situación democrática consolidada.

⁴ Como veremos después, nuestro objeto de estudio no es únicamente las coaliciones políticas ejecutivas o gubernamentales “típicas”, sino que un mayor refinamiento en la definición y manejo del concepto “coalición” mostrará un abanico de posibilidades difícilmente visibles bajo la rigidez de la “coalición típica”.

Una muestra de los escasos estudios -previos a la celebración en octubre de 1997 del III Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)- centrados en el análisis de las coaliciones políticas en España son los elaborados por Capo (1986), Llera (1987), Colomer (1990 y 1997), Revenga (1987, 1989 y 1992), Jiménez Asensio y Sáiz Arnáiz (1991) y Batlle (1995). A excepción de Batlle, ninguno de los autores citados entra a analizar en profundidad las teorías sobre las coaliciones políticas así como tampoco se ofrecen elementos que modifiquen o refinen, para el caso español, las teorías generales sobre coaliciones políticas⁵.

1.1. Hipótesis de trabajo

Nuestros objetivos al abordar esta investigación son, básicamente, dos. En primer lugar contribuir al conocimiento y divulgación de unas teorías políticas que, bajo el panorama político inaugurado en 1993 y consolidado en 1996, deben erigirse en herramientas metodológicas habituales y familiares para el politólogo en el desarrollo de sus labores analíticas.

En segundo lugar, pero no por ello menos importante, es nuestro objetivo ofrecer una serie de elementos que puedan explicar con mayor claridad las especificidades del fenómeno coalicional en España, un *marco teórico para el estudio de las coaliciones políticas en España*. La incorporación de dichos elementos al modelo nos ofrecerá -a modo de ejemplo- una visión más detallada del rol que desempeñan los partidos de ámbito no estatal (PANE)⁶ en las arenas políticas españolas, centrándonos en la actuación de CiU; la influencia que desempeña el marco institucional donde se desarrolla el proceso coalicional o, por otro lado, los efectos que pueden causar la existencia de políticos tráfugas⁷.

Estos objetivos son operables mediante su conversión en hipótesis de trabajo. En la presente investigación nos hemos fijado como etapas intermedias:

a) Contrastar las distintas teorías políticas cuyo objeto de estudio son las coaliciones políticas, a fin de evaluar su capacidad explicativa respecto de la realidad política española.

b) Introducir en el análisis las peculiaridades derivadas de la organización territorial española, centrando nuestro análisis en las interacciones que se establecen entre el sistema político estatal y los subsistemas políticos autonómicos, con especial referencia al caso catalán debido al papel central desempeñado por CiU⁸.

c) Identificar aquellos elementos limitadores (*constraints*) del proceso coalicional en los ámbitos institucional, jurídico, político e ideológico. La valoración que de ellos hagamos determinará las reglas del juego, esto es, el ámbito en el que los partidos se desenvuelven durante el proceso coalicional, con lo que podremos así

⁵ Colomer (1991b) utiliza, aunque no en profundidad, el aparato conceptual de las teorías de las coaliciones. Una de las pocas aportaciones teóricas, aunque sin referirse al caso español, se encuentra en el trabajo de Brams y Garriga-Picó (1975).

⁶ Concepto acuñado por Molas (1977).

⁷ Recuérdense las dificultades sufridas por la UCD a raíz de la pérdida constante de diputados sufrida durante las dos primeras legislaturas (Reniu, 1996).

⁸ Peculiaridades que destacan en el contexto europeo, debido básicamente al rol ejercido por los PANE y que han sido señaladas por varios estudiosos, entre ellos José Ramón Montero: «*the nationalist (and hence particularist) logic of these parties' parliamentary alliances makes this an unusual situation in the European context, and raises interesting questions about the future development of regional conflicts and inter-party competition between political forces operating at different territorial levels*» (Montero, 1998: 9).

encontrar una explicación a la inexistencia de coaliciones gubernamentales o ejecutivas en el sistema político español, y

d) Formular un marco teórico que, partiendo de los modelos y aproximaciones teóricas existentes, revise e integre las peculiaridades españolas del proceso coalicional a fin de ofrecer un *marco teórico para el estudio de las coaliciones políticas en España*.

Para ello contaremos con los elementos teóricos y empíricos necesarios para poder dar respuesta a las hipótesis centrales de nuestra investigación, formuladas como sigue:

A) A la vista de las soluciones adoptadas, en el ámbito estatal, por los partidos políticos en el proceso de formación de gobiernos, *¿por qué en situaciones minoritarias los partidos políticos españoles son reacios a la formación de gobiernos de coalición?*.

B) Tras identificar los gobiernos minoritarios en España y analizar sus respectivos procesos de formación, *¿cuáles son las variables que condicionan y/o limitan las opciones a disposición de los partidos políticos en los procesos de formación de gobierno?*.

C) Finalmente, habida cuenta de la centralidad ocupada por CiU (así como otros PANE como el PNV o Coalición Canaria -CC-) en todos y cada uno de los casos identificados, *¿cuáles son las relaciones entre la arena política estatal y las arenas políticas autonómicas?*

De las respuestas que en nuestra investigación podamos ofrecer a estos interrogantes obtendremos los elementos que caracterizan el fenómeno coalicional en España, toda vez que con posteriores investigaciones podremos llegar a corroborar la validez de las conclusiones obtenidas para todos los niveles político-territoriales españoles.

1.2. Metodología de la investigación

La metodología a seguir en el desarrollo de nuestra investigación tiene como característica principal la utilización de diferentes aproximaciones teóricas al fenómeno coalicional. Así, la utilización de elementos pertenecientes a diferentes modelos teóricos -formales o multidimensionales- responde a la consideración de que *«hay que adaptar el modelo a la cuestión a investigar, no viceversa. Los modelos se hacen inapropiados cuando dejan de ser herramientas y se convierten en fines»* (Fiorina, 1991: 61).

En este sentido hacemos nuestras gran parte de las asunciones propias de los modelos formales en la ciencia política: El individualismo metodológico, la racionalidad instrumental y, en tercer lugar, la consideración de las consecuencias no intencionadas de la acción humana.

Con la adopción del individualismo metodológico como substrato epistemológico de nuestra investigación, pretendemos explicar los hechos colectivos a partir de las acciones individuales, realzando la capacidad humana de tomar decisiones voluntarias en un marco siempre limitado de alternativas. La motivación básica que se atribuye al comportamiento de los individuos es la consecución del propio interés. Esta consideración *egoísta* del individuo no debe ser interpretada como económica, monetaria o material, sino que dependerá del campo de acción y del individuo de que se trate.

La asunción del individualismo metodológico no implica ningún esencialismo respecto del interés o contenido de la utilidad que se supone que el individuo buscará maximizar⁹, así como tampoco implica la necesidad de compartir programa ideológico

⁹ Se supone que el interés que se persigue depende del campo de acción en que ese individuo se desenvuelva. Así se considera que los ciudadanos que participan en política lo hacen motivados por la consecución de bienes públicos, de la misma forma que la motivación de los políticos se encuentra en el

alguno. La justificación de su utilización se halla en el hecho de que nos ofrece una perspectiva desde la que poder entender, dentro de un conjunto de alternativas posibles definido esencialmente por las instituciones y las reglas de decisión, los motivos que inducen a los individuos a optar por un comportamiento y no por otro.

Esa opción por uno u otro cauce de la acción requiere que los individuos dispongan de una capacidad intelectual de deliberación y coherencia, esto es, de racionalidad. Debido a la existencia de una pluralidad de fines a perseguir por los individuos, así como de intereses que éstos defienden en sociedad, la asunción de la condición de racionalidad se atribuye únicamente a la decisión individual de elegir los medios que cada uno considera más adecuados para la consecución de sus objetivos específicos configurándose así como una racionalidad instrumental.

Finalmente, la tercera de nuestras asunciones metodológicas -las consecuencias no intencionadas- hace referencia al hecho de que los resultados colectivos de las acciones individuales no siempre se muestran coherentes con las intenciones individuales, de forma que descartamos cualquier idea de misión o destino histórico de la humanidad o de cualquiera de las unidades o grupos en que ésta se organiza¹⁰.

Nuestra investigación se estructura en 4 grandes apartados. El primero de ellos (capítulo 2) se dedica a la revisión crítica de las teorías de las coaliciones políticas. En él, una vez presentadas las dos grandes aproximaciones al fenómeno coalicional por parte de las teorías formales derivadas de la teoría de juegos así como de las teorías multidimensionales, nos aproximamos al estado de la cuestión en España.

El siguiente apartado (capítulo 3) introduce, a partir de nuestra opción por una aproximación multidimensional para el análisis del fenómeno coalicional en España, los principales elementos a considerar en dicho estudio. Así, el debate en torno a la delimitación teórica del objeto de estudio ocupa un lugar destacado a fin de justificar la posterior centralidad de los gobiernos minoritarios en desarrollo de nuestra investigación. A ello se une la descripción del marco institucional español en el ámbito estatal con el objetivo de conocer cuales son las reglas del juego en el proceso de formación de gobierno. Intimamente relacionados con dicho marco institucional se encuentran los elementos limitadores del proceso de formación de gobierno, a los que dedicamos especial atención habida cuenta de la importancia de los mismos así como de su ausencia en la mayoría de estudios sobre el fenómeno coalicional. Concluye este apartado el estudio de los resultados de los diversos procesos de formación de gobierno en España así como su clasificación para su posterior estudio.

Tras conocer las corrientes teóricas que estudian el fenómeno coalicional así como los principales elementos a considerar para el caso español, pasamos a la concreción del marco teórico a aplicar en nuestra investigación (capítulo 4). Para ello se discuten las principales aportaciones teóricas de las que tomamos sus herramientas analíticas para, una vez consideradas en el contexto de la realidad política española, poder proceder al análisis en profundidad de los casos seleccionados. Tomamos así en consideración las investigaciones, pioneras en el estudio de los gobiernos minoritarios así como de los elementos limitadores presentes en el proceso coalicional, de Kaare Strom, así como el modelo propuesto por uno de sus discípulos más aventajado: Torbjörn Bergman. Su *modelo de múltiples objetivos y múltiples arenas* (Bergman, 1995), junto con la consideración de la interacción de las diferentes arenas político-

acceso al poder, sea éste entendido como un fin en sí mismo o como un instrumento para la aplicación de una determinada ideología política.

¹⁰ Para una visión en profundidad del debate existente entorno a las asunciones de las teorías formales, véanse Colomer (1987, 1991 y 1995), Elster (1995) y Zintl (1995).

territoriales en España (Colomer y Martínez, 1993), será nuestra principal herramienta en el proceso de validación de las hipótesis de trabajo formuladas.

Así, el cuarto gran apartado está dedicado al estudio de los gobiernos minoritarios en España (capítulo 5). El análisis del contexto en el que se desarrollaron las negociaciones así como el estudio del proceso de la toma de decisiones coalicionales nos servirán para la comprensión de las soluciones adoptadas para cada uno de los seis gobiernos minoritarios formados desde el restablecimiento de la democracia en España.

Cierra la investigación el apartado dedicado a la recapitulación y conclusiones (capítulo 6), en el que damos cuenta de la validación de las hipótesis de investigación planteadas. En él se ofrecen una visión integrada de los factores que condicionan los procesos de formación de gobierno en España, así como la valoración de los resultados que, para las hipótesis de investigación planteadas, se desprenden de nuestro trabajo.

2. EL ESTADO DE LA CUESTION. LAS TEORIAS PARA LA FORMACION DE COALICIONES POLITICAS

Hasta hace poco, los politólogos han dedicado escasa atención al estudio de las coaliciones, contentándose intelectualmente con la afirmación de que el gobierno de coalición era un gobierno débil, que llevaba indefectiblemente a compromisos insatisfactorios y a la inestabilidad política¹¹.

El enfoque constitucionalista característico de la ciencia política tradicional tiende a enfatizar los conflictos existentes entre el ejecutivo y el legislativo y entre los partidos políticos, antes que el estudio de la mecánica coalicional. Puesto que los textos constitucionales no realizan ninguna distinción entre los diferentes tipos de procedimientos a seguir en el caso de un gobierno de coalición o monocolor, tampoco lo hacen dichos politólogos. Además, las habituales categorías usadas por los politólogos - ejecutivo, legislativo, gabinete...- tienden a dejar de lado la cuestión de cómo el *modus operandi* de los gobiernos unipartidistas o de coalición sea fundamentalmente diferente.

No obstante, desde el año 1961 un conjunto de teorías han intentado dar explicación a los procesos de formación de coaliciones políticas¹². Dichas teorías se han desarrollado siguiendo dos caminos diferenciados. Por un lado encontramos la tradición generada a través de la teoría de la elección racional y su correlato de la teoría de juegos, un enfoque formal que reduce el proceso de formación de coaliciones políticas a un caso específico de interacción social y que, de forma deductiva, deriva proposiciones teóricas basadas en un conjunto finito de supuestos fundamentales. Representantes de dicha corriente son Gamson (1961); W.H. Riker (1962); M. Leiserson (1966); A. de Swaan (1973); K. Shepsle (1979); D. Austen-Smith y J. Banks (1988) o D.P. Baron (1989), entre otros.

Por otro lado hallamos aquellas formulaciones teóricas más conectadas con la "tradición politológica europea" y que conocemos con la denominación de teorías multidimensionales: Aproximaciones teóricas basadas en un enfoque empírico, inductivo, que pretende inferir generalizaciones de análisis sistemáticos derivados del mundo real. Esta corriente teórica pretende desarrollar una explicación del fenómeno coalicional, más allá de la mera descripción de las posibles soluciones al juego coalicional. Una muestra de los autores representativos de dicha tradición son R. Axelrod (1970); E. Browne (1971 y 1973); M. Taylor (1972); V. Herman y J. Pope (1973); L. Dodd (1976); G. Pridham (1986); I. Budge y H. Keman (1990); M. Laver y N. Shofield (1990); K. Strom (1984 y 1990) o T. Bergman (1995).

El núcleo común a ambas tradiciones se sitúa en la constatación de que «*in most Western democracies, elections do not decide who will govern. Who will govern is instead decided by coalition negotiations among political parties*» (Luebbert, 1986: 1), con lo que el objeto de análisis se sitúa en el estudio de la política de las coaliciones, definida por Laver y Schofield como el análisis de «*government formation in those constitutional systems, typical of Western Europe, in which the executive is sustained in office on the basis of winning key votes in the legislature.[...] It is the interaction between legislative and executive power when no one party wins a majority of seats that*

¹¹ Ejemplo de ello son las afirmaciones de Jean Blondel: «*coalition, whether small or large, appears directly antagonistic to stable government*» o de Hans Daalder: «*coalition cabinets are bound to be unstable*» (ambos citados en Dodd, 1976: 9-10).

¹² Los trabajos *fundacionales* de dicha disciplina son los elaborados por Gamson (1961) y Riker (1962), si bien con anterioridad ya se habían realizado aproximaciones al estudio de los procesos de toma de decisiones por parte de colectivos de individuos, aunque no centrados en la esfera de la ciencia política. Así pueden señalarse los trabajos de Vinacke (1954), Hoffman, Festinger y Lawrence (1954), Chertkoff (1960) o Schelling (1960).

defines [...] the essence of the politics of coalition in Europe» (Laver y Schofield, 1990: 2).

Este nuevo interés por los gobiernos de coalición ha debido, desde un primer momento, superar reticencias y prejuicios académicos centrados en la crítica de los efectos nocivos del multipartidismo así como con la necesidad y deseabilidad de asegurar gobiernos fuertes y estables. Una de las principales trabas a los estudios de la política de las coaliciones se halla en lo que Dodd denomina “el mito del multipartidismo”: 1) los gobiernos en los parlamentos multipartidistas serán gabinetes minoritarios, gabinetes de coalición, o ambos; (2) por su propia naturaleza, los gabinetes minoritarios y los gabinetes de coalición son realmente transitorios; (3) los sistemas multipartidistas son, por consiguiente, indeseables puesto que producen gobiernos transitorios.

Dicho “mito del multipartidismo” se complementa con dos corolarios: (a) “el mito de las coaliciones políticas”, según el cual los gobiernos de coalición son necesariamente efímeros; y (b) “el mito del partidismo mayoritario”, por el que los países que pretendan disfrutar de gabinetes durables deben conseguir un gobierno de partido mayoritario y asimismo un sistema de partido mayoritario (Dodd, 1976: 10).

Además, y derivada de estos mitos, encontramos otra consideración que más adelante analizaremos con detenimiento y que lastra los estudios sobre las coaliciones políticas tanto por parte de sus detractores como por una parte importante de sus estudiosos. Este elemento no es otro que el *olvido* por parte de los politólogos de los gobiernos minoritarios¹³. Así, «*with one or two notable exceptions they [los gobiernos minoritarios] have tended to be treated as pathologies, as deviations from the “norm” by which government parties control a majority of legislators. We will argue [...] that minority governments in Europe are simply one among several perfectly “normal” European manifestations of the politics of coalition»* (Laver y Schofield, 1990: 6).

Esta caracterización de los gobiernos minoritarios como “desviación patológica” conlleva la identificación de un conjunto de efectos perversos: crisis políticas o ingobernabilidad, inestabilidad política, polarización, faccionalización así como el fracaso de la negociación interpartidista (Strom, 1984). Uno de los objetivos de nuestra investigación será así la revalorización de los gobiernos minoritarios, entendiéndolos como soluciones racionales en determinadas condiciones y circunstancias (Herman y Pope, 1973; Strom 1984 y 1990a; Bergman, 1993 y 1995; Strom, Budge y Laver, 1994), habida cuenta de la experiencia española en el ámbito estatal (a raíz de las elecciones generales de 1993 y 1996).

2.1. Las teorías formales. Supuestos básicos

Los procesos de formación de coaliciones políticas se abordan por parte de un conjunto de teorías para las que las motivaciones y/o los objetivos que persiguen los actores políticos determinan aquello que intentarán maximizar con su comportamiento. Aunque cada modelo teórico deriva explicaciones distintas sobre qué tipo de coalición se tenderá a formar y su porqué, existe un conjunto de proposiciones fundamentales que constituyen la base aceptada sobre la cual se han elaborado dichas teorías. Estos supuestos básicos pueden formularse como sigue:

a) Los participantes en el juego o proceso coalicional son partidos políticos, considerados como actores unitarios, cada uno de los cuales puede ser tratado como una entidad negociadora simple.

b) Los gobiernos de coalición deben contar con un respaldo parlamentario mayoritario.

¹³ Sean o no de coalición. Para su discusión véase el epígrafe 2.1.b.

c) Todas las combinaciones de partidos políticos que sean coaliciones vencedoras representan soluciones reales, esto es, posibles gobiernos de coalición.

d) Los objetivos que orientan la conducta de los partidos políticos pueden ser de dos tipos: (i) obtener como recompensa el formar parte del gobierno, expresándose dicha motivación en la obtención de cargos gubernamentales; o (ii) su deseo es influenciar, desde dentro del gobierno, las políticas públicas que se derivarán de la acción gubernamental, de forma que sean lo más cercanas posible a sus políticas preferidas.

a. Los partidos políticos como actores unitarios

Este supuesto, clave en las teorías formales de las coaliciones políticas, paradójicamente nunca se cumple en su totalidad. No hay duda de que los partidos no son actores unitarios para la mayoría de los politólogos dedicados a su estudio. No obstante, para los intereses de las teorías de las coaliciones políticas dicha consideración no conlleva la problemática que a primera vista provoca.

Asumir el carácter unitario de los partidos políticos es una respuesta al problema de decidir qué actores, en particular, deben centrar nuestra atención al analizar el proceso de formación de coaliciones políticas. Es éste un problema esencial para los teóricos formales de las coaliciones, puesto que las consideraciones respecto de la naturaleza e identidad de los actores son unas de las piedras fundacionales sobre las que dichas teorías se hallan edificadas.

En la práctica, si bien el sentido común nos muestra que la toma de decisiones internas puede causar graves divisiones en el seno de los partidos políticos optamos, bajo el enfoque formal, por considerar el proceso de toma de decisiones intrapartidistas como una *caja negra*, los contenidos de la cual no necesitamos conocer antes de analizar el proceso de negociación interpartidista. Podemos así autojustificarnos señalando que, en la actualidad, *«parties do in practice tend to go into and come out of government as single actors, however painful the wounds inflicted upon them inside the black box [de la toma de decisiones intrapartidistas] might have been»* (Laver y Schofield, 1990: 15).

A ello contribuye el hecho de la existencia generalizada, para la mayoría de los países europeos, de altos niveles de disciplina de partido¹⁴. No obstante, ello no es óbice para que hallemos escisiones, revueltas intrapartidistas, comportamientos tráfugas o, mucho más importante aún, para que tomemos en consideración el papel de los líderes partidistas. En este sentido las aportaciones de Geoffrey Luebbert y Moshe Maor (1990 y 1995) resultan imprescindibles, puesto que ambos abordan el estudio del proceso de formación de coaliciones a partir de asunciones respecto de la política intrapartidista. Luebbert, por ejemplo, asume que al mismo tiempo que los líderes partidistas están altamente motivados por la consecución de cargos políticos, están motivados por encima de todo por el deseo de permanecer como líderes partidistas (Luebbert, 1986: 46)¹⁵. Así, el grueso de la negociación en casos de largos y/o dilatados procesos

¹⁴ Como señalan Budge y Herman, *«Parties are sometimes highly factionalized. Counterbalancing this, factions are usually all committed to some broad objectives and they cannot drift too far apart in their main policies without seceding one from the other and suffering electoral consequences. Most parties do maintain a high degree of parliamentary cohesion, especially when they are in government. Thus treating them as single actors represented by their spokesman does not unduly distort reality»* (1978: 460)

¹⁵ Y no sólo eso, sino que deben enfrentarse a múltiples y contradictorios objetivos en múltiples arenas: el deseo de participar en el gobierno mediante la obtención de carteras ministeriales; mantener sus preferencias políticas a través de su actuación parlamentaria; retener el soporte del grupo parlamentario y de los activistas políticos, esto es, retener el liderazgo; mantener la unidad y la cohesión interna en el partido así como minimizar las pérdidas electorales. (Luebbert, 1983: 244; y Bergman, 1995).

formación de gobierno tiene lugar entre los líderes y sus seguidores y entre las facciones rivales en el interior de los partidos (Luebbert, 1986: 52).

En la misma línea desarrollan Laver y Shepsle (1990b) su propuesta de un modelo teórico para la formación de coaliciones políticas a partir de la consideración de los efectos que diferentes regímenes de toma de decisiones intrapartidistas tienen sobre el proceso de negociación coalicional. A partir de una consideración menos estricta en la asunción del carácter unitario de los partidos políticos -lo que les permite considerar a las facciones e incluso a los políticos veteranos como elementos del proceso de negociación- incluyen dos innovaciones teóricas: por un lado tratar a los gobiernos de coalición como gobiernos y como coaliciones. Por otro, considerar la credibilidad de las propuestas políticas hechas durante la negociación coalicional (Laver y Shepsle, 1990b: 490 y ss.).

Sin duda alguna es un campo de análisis de difícil profundización por las limitaciones que los propios partidos establecen en su relación con el *mundo exterior*¹⁶. Unido a ello se encuentra el hecho de la mayoría de los factores que motivan las escisiones (por ejemplo) sólo pueden abordarse analíticamente desde un tratamiento *ad hoc*¹⁷.

En resumen, las razones que justifican el tratamiento de los partidos políticos como actores unitarios son en parte empíricas y en parte teóricas. La realidad empírica de la disciplina de partido en los legislativos europeos implica que, al menos para las aproximaciones estáticas que se hallan en la mayoría de las teorías existentes, dicha asunción es válida. Si nos desplazamos a los análisis dinámicos, entonces la realidad de las escisiones partidistas representa un problema¹⁸.

Por otro lado, el argumento teórico para aceptar la asunción del partido político como actor unitario es el resultante del hecho ya señalado de que la mayoría de las causas por las que los partidos se escinden pueden explicarse sólo con una base *ad-hoc*. No obstante, es indudable que el análisis del impacto de la política en el seno de los partidos es una de las direcciones hacia las que el estudio de las coaliciones políticas se desarrollará en el futuro¹⁹.

A la vista de todo lo expuesto y en función de nuestros intereses analíticos, podemos considerar de manera menos estricta, aunque sin abandonarla por completo, la asunción del partido político como actor unitario en dos aspectos. Por un lado, la conducta de los líderes partidistas está condicionada por la necesidad de generar un amplio consentimiento partidista para la formación de una coalición. Dicho

¹⁶ Si optamos por profundizar en el estudio de las relaciones intrapartidistas, un primer objetivo será identificar a los actores relevantes en el interior de los partidos para lo cual debemos incorporar a los *estasiólogos* (Sartori, 1987; Panebianco, 1990) a los análisis coalicionales. Otra posibilidad es la de incorporar los caracteres de la competición interpartidista al estudio del proceso coalicional, desde los presupuestos del neo-institucionalismo (Strom, 1990b y Bergman, 1995). Un segundo paso será evaluar el efecto, en ambas direcciones, de la relación entre los mecanismos intrapartidistas de toma de decisiones y el proceso de la negociación coalicional

¹⁷ Es éste un problema al que no escapa Luebbert centrandolo en el caso israelí, y que Laver y Shepsle eluden a costa de un alto grado de abstracción que dificulta su aplicabilidad a situaciones reales.

¹⁸ No solamente debemos considerar el problema de las escisiones partidistas, sino que también deberemos prestar atención a los efectos de la existencia de facciones, el rol que desempeñan los líderes de los partidos (Luebbert, 1986) e incluso los efectos derivados, en especial para el caso español, de la utilización del transfuguismo como estrategia política (Reniu, 1996).

¹⁹ Desarrollo que tiene sus primeros pasos en los trabajos de Luebbert (1983, 1984 y 1986), Laver y Shepsle (1990b y 1995) así como, en especial, Muller y Strom (1999a).

consentimiento se ejemplifica generalmente en términos de recompensas políticas a los activistas del partido²⁰.

Por otro lado, mientras que la mayoría de los procesos de toma de decisiones se caracterizan esencialmente como negociaciones entre los partidos, éstas se hallan limitadas por la necesidad previa de satisfacer a los seguidores y ocasionalmente por la amenaza explícita de una intervención directa (por ejemplo en forma de revuelta interna) por parte de los cuadros que se encuentran fuera del gabinete (Mitchell, 1995: 13-15).

Ello implica tomar en consideración, aunque sólo sea de forma tangencial y limitada por la dificultad analítica que comporta, las posibles interferencias o efectos que la actuación de los distintos actores intrapartidistas en el proceso coalicional provoca²¹, situándose en los apartados de las posiciones políticas, las preferencias coalicionales o el estilo negociador, tal y como muestra el cuadro nº 1:

Cuadro nº 1. Diferencias existentes entre los actores coalicionales unitarios o faccionalizados

	Partido como actor unitario	Partido como coalición de facciones
Posiciones Políticas	Posición política simple (afinidades políticas interpartidistas claramente definidas)	Variedad de posiciones políticas (afinidades interpartidistas ambiguas)
Preferencias Coalicionales	Conjunto simple de preferencias concernientes a la variedad o rango de potenciales coaliciones	Conjuntos de preferencias conflictivas internamente, relativas a la variedad de potenciales coaliciones.
Estilo Negociador	Negociaciones bilaterales entre los líderes del partido y los líderes de potenciales socios de coalición	Negociaciones multilaterales entre los líderes de cada facción interna, y con los líderes de cada facción de los potenciales socios coalicionales.

Fuente: Laver & Schofield, 1990: 21.

b. Los gobiernos de coalición como gobiernos mayoritarios

Tradicionalmente los teóricos formales de las coaliciones políticas han asumido que sólo puede ser ganadora aquella coalición que posea el control de la mayoría absoluta. Riker define a la coalición ganadora como la que «*contains over half the membership or votes or weight in the decision-making system*» (Riker, 1962: 256),

²⁰ Consideraciones respecto a la influencia de la estructura organizacional en la toma de decisiones intrapartidistas se hallan en Maor (1995), en el que señala la descentralización organizativa como elemento que facilita la difusión del disenso.

²¹ No obstante, el incluir a otros actores en el análisis de la toma de decisiones intrapartidistas puede llevar a una excesiva fragmentación en el objeto de estudio que haga prácticamente imposible el llegar a conclusión alguna. En este sentido, hay estudiosos que en su apuesta por considerar a los partidos como organizaciones no monolíticas se pierden en la tupida red de relaciones derivada del elevado número de actores que incluyen en su análisis. Para estos estudiosos existen «*various levels of direct and indirect participation by individual party leaders, party factions, party decision-making bodies, party study bureaus, and party bureaucrats. In addition to party-related actors, there are shifting roles for various economic and social groups. Not only are the actors diverse, but their roles are diverse and overlapping*» (Peterson y De Ridder, 1986: 574).

derivada a su vez del fundamento teórico del principio del tamaño: «*in social situations similar to n-person, zero-sum games with side-payments, participants create coalitions just as large as they believe will ensure winning [status] and no larger*» (Riker, 1962: 47).

A partir de dicha definición, han operacionalizado el concepto de coalición ganadora como la que contiene más de la mitad de los miembros del parlamento: Axelrod (1970: 170-183), De Swaan (1973: 130), Dodd (1974: 1105), Franklin y Mackie (1984: 673), Robertson (1986) e incluso Taylor y Laver (1973: 206-207).

El problema aparece cuando a partir de la evidencia empírica deben explicarse unos altos porcentajes en la formación de gobiernos de coalición en las democracias parlamentarias²² occidentales que, a diferencia del supuesto que comentamos, no cumplen con el requisito de controlar -a partir del número de los escaños pertenecientes a los miembros de la coalición- la mayoría absoluta de las cámaras legislativas²³. La existencia generalizada de gobiernos minoritarios, sean o no de coalición²⁴, unida a la presencia de gobiernos de coalición sobredimensionados²⁵ conlleva la necesidad teórica de replantearse las definiciones que utilizemos de coalición, punto efectivo de decisión, objetivos de los partidos -incluyendo sus consideraciones temporales e influencia de la oposición- o elementos limitadores del proceso coalicional²⁶.

La existencia de los gobiernos minoritarios ha sido objeto de múltiples ataques discursivos. Desde las explicaciones convencionales se ha señalado la existencia de diversos efectos perversos como consecuencia de la formación de gobiernos minoritarios: crisis políticas, inestabilidad, polarización, faccionalización y fracaso de la negociación interpartidista. La mera ausencia de una mayoría gubernamental es comúnmente tomada como indicador de la ineficacia del gabinete, así como se destaca su carácter altamente inviable (Strom, 1984; 1985; 1990a; Strom, Budge y Laver, 1994; Laver y Schofield, 1991; Bergman, 1993). Ejemplo de ello es el sumario de desventajas de los gobiernos minoritarios que realiza Johnson y que señala que éstos tienden a ser: «1. *Weak and exposed to the risk of parliamentary defeat*, 2. *Opportunistic and in search of ways to escape their minority position*, and 3. *Lacking in the authority and support necessary to handle serious problems*» (citado por Strom, 1985: 738).

Dichas consideraciones hacen que nos planteemos la necesidad de redefinir y aclarar el concepto de coalición (véase § 3.1) a partir de la discusión entorno al punto efectivo de decisión según el que se califique de “ganadora” o no a una determinada opción de gobierno. La aceptación generalizada de la mayoría absoluta²⁷ de los escaños

²² Entendiendo “democracia parlamentaria” como aquella democracia en la cual el gobierno (llámese ejecutivo) debe ser apoyado, o al menos tolerado, por el parlamento.

²³ A partir del análisis de 323 gobiernos en 15 países desde 1945, Strom identifica 114 gobiernos minoritarios (35.3%), sin otra explicación por parte de las teorías convencionales que la de ser *desviaciones patológicas* (1984: 201).

²⁴ Distinción ésta que, como veremos, no es baladí puesto que bajo determinadas condiciones la *solución racional* (en términos de Strom) será la de optar por gobiernos minoritarios unipartidistas (Strom, 1984: 205). También Herman y Pope apuntan a la tendencia que, en situaciones donde los partidos controlan más del 40% de los escaños, los gobiernos que se formen sean minoritarios unipartidistas apoyados externamente (Herman y Pope, 1973: 197).

²⁵ Esto es, coaliciones políticas que contienen un número mayor de partidos (con su correspondiente correlato en el control de escaños pertenecientes a los mismos) que el estrictamente necesario para asegurar su condición de ganadoras.

²⁶ En este sentido hacemos nuestras las razones que apunta Strom para su estudio: 1) son comunes; 2) representan un fenómeno contra-intuitivo, y 3) son significantes teóricamente tanto para la teoría política positiva como para la normativa (1984: 200).

²⁷ Definida en el artículo 72.2 del *Reglament del Parlament de Catalunya* como «*el primer [valor] enter de vots que segueix al nombre resultant de dividir per dos el total dels membres de ple dret del Parlament*».

parlamentarios como punto efectivo de decisión en la formación de gobierno se halla estrechamente unida a la asunción de partida que hagamos al respecto de los móviles que orientan el comportamiento de los partidos²⁸.

Así, si optamos por considerar que los partidos políticos están únicamente interesados en la obtención y mantenimiento del poder, expresado éste en la posesión de cargos ministeriales (teorías *office-seeking*), entonces desde la óptica formal no podremos explicar ni comprender el porqué de soluciones minoritarias o sobredimensionadas, en tanto en cuanto que dichas teorías no toman en consideración la configuración de las posiciones políticas partidistas en el sistema de partidos.

Si por el contrario consideramos, adentrándonos en las teorías multidimensionales, que la actuación de los partidos políticos se rige no sólo por la maximización de sus utilidades a corto plazo, sino también a largo plazo así como por su deseo de influir en el proceso de elaboración de políticas (teorías *policy-driven*), entonces podremos ofrecer dos primeras aproximaciones teóricas para la comprensión de los gobiernos minoritarios y sobredimensionados. En primer lugar habremos de considerar los beneficios de gobernar, en términos del *diferencial de la influencia política* entre gobierno y oposición²⁹. En segundo lugar, consideraremos los costes de gobernar vistos en términos de la anticipación de pérdidas electorales³⁰. Este aspecto supone un refinamiento del modelo *office-seeking*, puesto que introduce la idea de que los actores pueden haber escogido maximizar sus pagos a largo, en vez de a corto, plazo (Laver y Schofield, 1991: 75).

Unido a dichas consideraciones se encuentra el umbral que establezcamos como punto efectivo de decisión. Situados teóricamente en la corriente *policy-driven*, habremos de considerar la *viabilidad política*³¹ de las distintas soluciones políticas para la formación de gobierno, condicionadas por los elementos limitadores (*constraints*) propios del sistema y por la ubicación política de los partidos en el sistema de partidos. Veremos así modificada la asunción de la necesidad del carácter mayoritario del gobierno en tanto en cuanto entenderemos que éste no es el objetivo fundamental de los actores en el juego de la formación de gobierno³².

A este respecto cobra relevancia la consideración de los apoyos externos al gobierno o a los partidos componentes del mismo. Ello implica tomar previamente en consideración los distintos tipos de coalición en la medida en que identificando las diferentes posibilidades de cooperación interpartidista daremos cuenta de los tipos de coaliciones políticas a las que la teoría no ha prestado atención (véase cuadro nº 2).

²⁸ Para su discusión véase el epígrafe d del apartado 2.1.

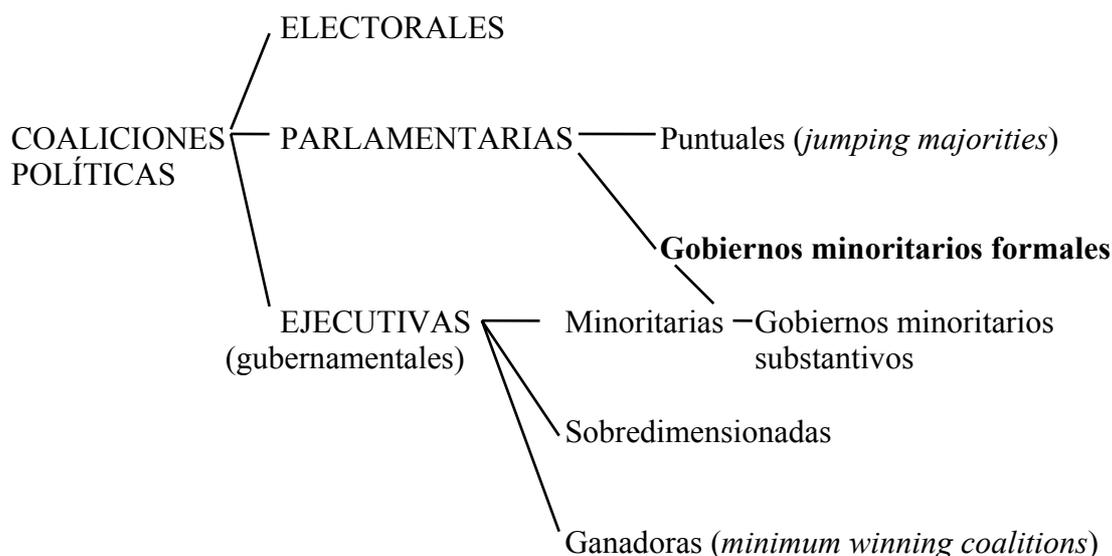
²⁹ A mayores oportunidades para la oposición parlamentaria de influir en la elaboración de políticas en el legislativo, menores serán los beneficios de gobernar. (Strom, 1984: 212)

³⁰ «*Government incumbency tends to result in subsequent electoral losses... a decision to remain in opposition temporally implies no lack of interest in governing in the long run, but rather a willingness to wait for more favourable circumstances.*» (Laver y Schofield, 1991: 75). Un desarrollo más amplio en Strom, 1990b.

³¹ Esto es, un gobierno es *políticamente viable* si su posición política es tal que no existe ninguna coalición ejecutiva alternativa que pueda ofrecer una posición política creíble que sea preferida a la del gobierno por la mayoría del legislativo (Budge y Laver, 1992: 6).

³² «*The central point is that if policy influence is a principal objective of political parties, then government participation is not a necessary condition for payoff.*» (Strom, 1984: 211).

Cuadro nº 2. Tipos de coaliciones políticas



Elaboración propia a partir de Riker, 1962; Bogdanor, 1983 y Strom, 1984.

Así, la diferenciación entre coaliciones políticas parlamentarias y coaliciones políticas ejecutivas o gubernamentales -gobiernos de coalición- aparece como clave³³, en especial desde la óptica *policy-driven*³⁴, para la comprensión del abanico de posibles soluciones al proceso coalicional. En este sentido cobra especial relevancia -máxime para el caso español objeto de nuestra investigación- la consideración de las coaliciones parlamentarias como elecciones y/o soluciones racionales en el juego coalicional, habida cuenta de los beneficios que pueden reportar a los actores. De especial importancia se muestra entonces la capacidad de influencia política de los partidos de la oposición, instrumentalizada mediante el pacto y el acuerdo con el partido del gobierno.

Bajo esta óptica identificaremos a un gobierno apoyado externamente cuando: a) dicho apoyo haya sido negociado con anterioridad a la formación del gobierno, y b) el apoyo tome la forma de un acuerdo explícito, extenso y tanto sobre las políticas a desarrollar a corto plazo como respecto de la supervivencia del gobierno. Ello nos da como resultado la inclusión de dos nuevos tipos de coaliciones políticas, en la intersección entre las coaliciones políticas parlamentarias y las ejecutivas o gubernamentales (cuadro nº 2). En aquellos casos en que dicho apoyo externo suponga la diferencia entre el status minoritario y mayoritario, esto es la obtención del apoyo de la mayoría de los escaños, los denominaremos *gobiernos minoritarios formales*. Los restantes casos en los que el estatus gubernamental no experimente dicha variación serán calificados como *gobiernos minoritarios substantivos* (Strom, 1984: 204-205).

De mantenernos bajo los presupuestos teóricos del *office-seeking* nuestra opción sería la de aceptar la convención que establece la mayoría absoluta de los escaños de la

³³ Más aún teniendo en cuenta que su no diferenciación ha lastrado gran parte de las predicciones teóricas sobre coaliciones políticas al ofrecer como resultados, más allá de los detalles concretos de cada teoría particular, únicamente coaliciones mayoritarias. Es la queja que formulan Laver y Schofield: «*the full impact of this distinction between legislative and executive coalitions has not always been appreciated by coalition theorists. The most obvious consequence of this has been the reverence that has been accorded to legislative majorities in some accounts of the behaviour of coalition executives*» (Laver y Schofield, 1991: 68).

³⁴ A diferencia del enfoque *office-seeking*, que únicamente identifica tres posibles tipos de gobiernos de coalición: a) “minimum winning”; b) “oversized or greater-than-minimum winning”, y c) “undersized or less-than-minimum winning” (Dodd, 1976: 17-18).

cámara como umbral de decisión. Para ello nos apoyaríamos en lo establecido en los textos constitucionales o reglamentos internos de las cámaras³⁵, de forma que serían desviaciones fácilmente conciliables con la teoría. Ello nos permitiría considerar algunos ejemplos de gobiernos minoritarios como “quasi-mayoritarios”, en aquellos casos en que el partido en el gobierno necesita sólo uno o dos escaños para la efectiva obtención de la mayoría absoluta. Podríamos también explicar la formación de determinadas coaliciones sobredimensionadas en aquellas situaciones en las que debe realizarse una reforma constitucional, existe una amenaza interna o externa y/o cuando la disciplina de partido es pobre o no existe seguridad entorno a los votos *sólidos* con que se cuenta³⁶, utilizando para ello el concepto de la necesaria «*working majority*» (Laver, 1986: 38).

Finalmente y como resumen de las modificaciones a la asunción del carácter mayoritario de toda coalición ganadora, cabe apuntar tres aspectos:

1) El principio de la mayoría absoluta no tiene porque ser el punto efectivo de decisión en la formación de gobierno: una coalición ganadora -en el sentido *office-seeking* del término- no puede ser un requisito funcional ni un objetivo fundamental para los actores de dicho juego³⁷.

2) El formar parte de la oposición puede conllevar ciertos beneficios para los partidos interesados en la influencia política³⁸, y

3) las teorías de las coaliciones políticas deben incorporar las perspectivas temporales de los actores (Mitchell, 1995) y el rol de las futuras elecciones como limitaciones sobre la actuación de los partidos políticos (Strom, 1984: 223; Narud, 1996).

c. Toda combinación de partidos que sea “coalición vencedora” representa una solución real

Esta tercera asunción se deriva directamente de la aplicación de la teoría de los juegos al campo de la ciencia política. Así, a partir de los trabajos de Gamson (1961) y Riker (1962) se intentará predecir la formación de gobiernos utilizando el utillaje conceptual de la teoría de juegos -en especial los juegos de n-personas- elaborada por Von Neumann y Morgenstern³⁹, erigiéndose como una perspectiva formal que podía ser contrastada empíricamente.

La elegante pero simplista elaboración teórica del concepto de coalición realizado por Riker (1962) se centra en la identificación de un conjunto finito de coaliciones políticas que constituye el conjunto solución del juego. Partiendo de su principio del tamaño (*size principle*) según el que «*In n-person , zero-sum games, where side-payments are permitted, where players are rational, and where they have perfect information, only minimum winning coalitions occur*», que hace más descriptivo en términos sociológicos: «*In social situations similar to n-person, zero-sum games*

³⁵ Bergman, al analizar las diferentes reglas jurídicas reguladoras de la formación de gobiernos respecto a la existencia de gobiernos minoritarios, diferencia dos tipos de formulación: negativas y positivas, concluyendo que «*the negative form of government formation rules correspond to a higher frequency of minority governments*» (Bergman, 1993: 62).

³⁶ Lijphart (1981); Budge y Keman (1990); Bergman (1993) o Strom y Leipart (1993).

³⁷ En este sentido: «*a coalition executive is winning as long as it is not losing. And it cannot lose as long as it cannot be beaten in a key vote in the legislature. The effective location of the winning post at any given time thus depends upon the constellation of policy preferences of the politicians who among them form the legislature*» (Laver y Schofield, 1991: 88).

³⁸ Lo que implica a su vez entrar a considerar la diversidad de objetivos que pueden perseguir los partidos políticos, no únicamente de carácter electoral (Harmel y Janda, 1994; Bergman, 1995 o Muller y Strom, 1999, entre otros).

³⁹ *The Theory of Games and Economic Behavior*.—Princeton: Princeton University Press, 1944.

with side-payments, participants create coalitions just as large as they believe will ensure winning and no larger» (Riker, 1962: 33), la predicción de los gobiernos de coalición a formar consistirá únicamente en la identificación del conjunto de soluciones que reúnan dicho requisito.

No debe olvidarse que éste requisito (el principio del tamaño), se realiza a partir de la asunción del criterio de la mayoría absoluta como punto efectivo de decisión, que es el que define hasta dónde deben los actores continuar con su comportamiento maximizador. Llegados a dicho punto -«*point of subjective certainty of winning*»- (Riker, 1962: 33), su comportamiento se tornará minimizador del tamaño de la coalición⁴⁰.

Aplicando dichos criterios para la identificación de las posibles coaliciones políticas vencedoras -y según esta asunción, *reales*- a los resultados electorales (expresados en escaños parlamentarios) de las elecciones legislativas españolas de 1979, el conjunto solución es el que sigue:

Cuadro nº 3. Cálculo del conjunto solución para la formación de gobierno tras las elecciones legislativas de 1979

Partido	UCD	PSOE	PCE	CD	CiU	PNV	PSA	HB	EE	ERC	UN	UPN	UPC	PAR
Escaños	168	121	23	9	8	7	5	3	1	1	1	1	1	1

Conjunto solución:		N = 176 (50 % + 1 de los escaños)
1.-	UCD + CiU = 176	
	UCD + PNV + EE = 176	
	UCD + PNV + ERC = 176	
	UCD + PNV + UN = 176	
	UCD + PNV + UPN = 176	
	UCD + PNV + UPC = 176	
	UCD + PNV + PAR = 176	
	UCD + PSA + EE + ERC = 176	
	UCD + PSA + EE + UN = 176	
10.-	UCD + PSA + EE + UPN = 176	
	UCD + PSA + EE + UPC = 176	
	UCD + PSA + EE + PAR = 176	
	UCD + PSA + ERC + UN = 176	
	UCD + PSA + ERC + UPN = 176	
	UCD + PSA + ERC + UPC = 176	
	UCD + PSA + ERC + PAR = 176	
	UCD + PSA + UN + UPN = 176	
	UCD + PSA + UN + UPC = 176	
	UCD + PSA + UN + PAR = 176	
20.-	UCD + PSA + UPN + UPC = 176	
	UCD + PSA + UPN + PAR = 176	
	UCD + PSA + UPC + PAR = 176	
	UCD + HB + EE + ERC + UN = 176	
	UCD + HB + EE + ERC + UPN = 176	
	UCD + HB + EE + ERC + UPC = 176	
	UCD + HB + EE + ERC + PAR = 176	
	UCD + HB + EE + UN + UPN = 176	
	UCD + HB + EE + UN + UPC = 176	
	UCD + HB + EE + UN + PAR = 176	
30.-	UCD + HB + EE + UPN + UPC = 176	

⁴⁰ «*They* [los partidos políticos] *seek to maximize only up to the point of subjective certainty of winning. After that point they seek to minimize, that is, to maintain themselves at the size (as subjectively estimated) of a minimum winning coalition.*» (Riker, 1962: 33) [El subrayado es mío].

- UCD + HB + EE + UPN + PAR = 176
 UCD + HB + ERC + UN + UPN = 176
 UCD + HB + ERC + UN + UPC = 176
 UCD + HB + ERC + UN + PAR = 176
 UCD + HB + UN + UPN = 176
 UCD + HB + UN + UPC = 176
 UCD + HB + UN + PAR = 176
 UCD + HB + UPN + UPC = 176
 UCD + HB + UPN + PAR = 176
 40.- UCD + HB + UPC + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + HB = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + EE + ERC + UN = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + EE + ERC + UPN = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + EE + ERC + UPC = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + EE + ERC + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + EE + UN + UPN = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + EE + UN + UPC = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + EE + UN + PAR = 176
 50.- PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + EE + UPN + UPC = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + EE + UPN + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + EE + UPC + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + ERC + UN + UPN = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + ERC + UN + UPC = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + ERC + UN + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + ERC + UPN + UPC = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + ERC + UPN + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + ERC + UPC + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + UN + UPN + UPC = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + UN + UPN + PAR = 176
 60.- PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + PSA + UPN + UPC + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + HB + EE + ERC + UN + UPN + UPC = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + HB + EE + ERC + UN + UPN + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + HB + EE + ERC + UN + UPC + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + HB + EE + ERC + UPN + UPC + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + HB + EE + UN + UPN + UPC + PAR = 176
 PSOE + PCE + CD + CiU + PNV + HB + ERC + UN + UPN + UPC + PAR = 176

Lista de abreviaturas usadas: UCD (Unión de Centro Democrático); PSOE (Partido Socialista Obrero Español); PCE (Partido Comunista de España); CD (Coalición Democrática); CiU (Convergència i Unió); PNV (Partido Nacionalista Vasco); EE (Euskadiko Ezkerra); ERC (Esquerra Republicana de Catalunya); UN (Unión Nacional); PSA (Partido Socialista de Andalucía); HB (Herri Batasuna); UPN (Unión del Pueblo Navarro); UPC (Unión del Pueblo Canario); y PAR (Partido Aragonés Regionalista).

Fuente: Reniu, 1995: 240-241. Elaboración propia.

Este ejercicio práctico de aplicación de teorías formales para la formación de coaliciones políticas nos sirve para ilustrar los errores a que conlleva la aceptación dogmática de esta tercera asunción. En primer lugar podemos observar como el conjunto solución con el que debemos trabajar es excesivamente numeroso: 66 posibilidades coalicionales siguiendo estrictamente los criterios apuntados del *principio del tamaño* y del punto efectivo de decisión⁴¹: 176 escaños. Sólo una escaparía a dicha caracterización: la coalición que se establecería entre la Unión de Centro Democrático y Coalición Democrática, con 177 escaños. A pesar de superar en 1 escaño el umbral

⁴¹ En caso de considerar como válida cualquier combinación superior al punto efectivo de decisión (mayoría absoluta equivalente a 176 escaños), el total de coaliciones ganadoras se eleva espectacularmente, puesto que tomaríamos en consideración todas las coaliciones posibles que contuviesen a la UCD y al PSOE, combinándose dichos partidos con los 12 partidos restantes bajo todas las posibilidades. Tendríamos así que añadir 144 coaliciones más a nuestro estudio.

establecido, teóricamente cumple con la exigencia de contener el mínimo número de partidos para la consecución del carácter ganador de la misma, al igual que la primera de las coaliciones del conjunto solución: UCD + CiU = 176. En este caso la teoría predeciría que, de entre todo el conjunto solución ésta sería la opción a llevar a la práctica, dado que no sólo sería *minimal winning coalition*, sino también *minimum size*.

No obstante, y siguiendo las teorías formales derivadas de Riker, cualquiera de las coaliciones contenidas en el conjunto solución sería real, esto es, perfectamente elegibles como coalición resultante para la formación de gobierno. Esto nos lleva a considerar el grupo de coaliciones que cuentan como socios entre sus filas a los diputados de Herri Batasuna (coaliciones 23 a 41 y 62 a 66). Sin ningún género de dudas cualquier observador de la política española se apresuraría a señalar la imposibilidad de la formalización de un gobierno democrático con HB en su seno, habida cuenta del marcado carácter anti-sistema del mismo así como su estrecha vinculación con las actividades terroristas de la banda armada ETA.

De igual dificultad para su realización práctica aparecen aquellos gobiernos de coalición formados como socios fijos por el PSOE, PCE, CD, CiU, PNV y PSA, y como socios variables al resto de partidos con un único escaño (coaliciones 42 a 60). Ello implicaría una labor de ingeniería coalicional con escasas -a nuestro decir nulas- posibilidades de plasmación real y efectiva.

El conjunto de valoraciones realizadas, y a las que también deberíamos añadir las soluciones 2 a 21, da como resultado la identificación de los principales problemas que una adopción dogmática de esta tercera asunción conlleva. En este sentido debemos señalar, en primer lugar, que el carácter *office-seeking* (o *policy-blind* al decir de la crítica; Lijphart, 1984b: 401; Laver y Schofield, 1991) de la presente asunción da como resultado que cualquier combinación posible entre partidos que respete los criterios de tamaño y umbral sea considerada viable. En segundo lugar, el resultado es generalmente un largo y numeroso conjunto solución sin criterio alguno que permita inclinarse por una u otra coalición como producto final.

Estas limitaciones se superan desde las teorías multidimensionales, por un lado, tomando en consideración a los elementos limitadores de la actividad coalicional, entiendo como elemento limitador «*any restriction on the set of feasible cabinet coalitions that is beyond the short-term control of the players*» (Strom, Budge y Laver, 1994: 308). Ello da como resultado una reducción drástica del número de coaliciones viables y, por ende, un mayor grado de acercamiento de la predicción a la situación política real objeto del análisis⁴². Así, pasamos a considerar, desde un punto de vista multidimensional la influencia de las reglas para la formación del gobierno, las reglas partidistas, el rol de las instituciones o la posibilidad de interponer algún tipo de veto por parte de actores externos (cuadro nº 4).

⁴² Debemos tener presente que «*constraints affect many aspects of coalition politics, such as cabinet formation, portfolio allocation, coalition termination, and the process of coalition governance itself*» (Strom, Budge y Laver, 1994: 307), si bien aquí únicamente mostramos aquellos involucrados en el proceso de formación de las coaliciones.

Cuadro nº 4. Algunos elementos limitadores del proceso de formación de coaliciones políticas

Clases de elementos limitadores	Efectos
<i>* Reglas para la formación del gobierno.</i>	
Previsiones constitucionales que impiden gobiernos por debajo de un umbral.	Dificulta gobiernos minoritarios.
La Constitución especifica la composición del gobierno.	Los partidos citados ganan poder negociador.
Requisito de Investidura.	Favorece coaliciones mayoritarias.
El Jefe del Estado juega un papel activo en el proceso de formación de gobierno.	El partido preferido gana poder negociador.
<i>* Reglas del funcionamiento del gobierno.</i>	
Responsabilidad colectiva del gobierno.	Favorece coaliciones políticamente compactas.
Delegación legislativa.	Perjudica a partidos con sólidas preferencias políticas.
<i>* Reglas legislativas.</i>	
Adopción de decisiones mediante mayorías extraordinarias.	Favorece a los partidos capaces de formar coaliciones de bloqueo.
Facilidad para convocar elecciones.	Favorece coaliciones políticamente compactas.
Sistemas electorales mayoritarios.	Favorecen las alianzas preelectorales.
<i>* Reglas partidistas.</i>	
Coaliciones preelectorales.	Puede favorecer a los partidos aliados.
Determinados partidos o combinaciones de partidos excluidos del gobierno.	Perjudica a los partidos excluidos.
<i>* Veto de actores externos.</i>	
Gobiernos extranjeros.	Favorece a los partidos permisibles.
Grupos de interés domésticos.	Favorece a los partidos permisibles.

Elaboración propia a partir de una adaptación de Strom, Budge y Laver, 1994: 320-321.

Como complemento a esta aproximación a algunos elementos limitadores de la actividad coalicional debemos apuntar la existencia de aquellos que denominaremos *limitadores del sistema político español* y que habremos de identificar, delimitar y valorar (cuadro nº 5), considerando en especial los efectos que, para la política coalicional en España, se derivan de aquellos de tipo jurídico-institucional, ideológico y político-territorial.

En este sentido aparecen como principales elementos aquellos que se derivan de la peculiar organización territorial española: el Estado de las Autonomías. Así uno de los elementos limitadores de mayor peso e influencia será la presencia, en la arena política estatal, de los PANE, cuya posición a menudo central en el proceso coalicional español habrá de considerarse. Unido a ello se encuentra lo que podríamos entender como el reverso de la moneda: las fracciones territoriales de los partidos políticos de ámbito estatal, generalmente en una situación comprometida en las diversas asambleas legislativas autonómicas.

Cuadro nº 5. Aproximación a los elementos limitadores del sistema político español

Clases de elementos limitadores	Aspectos a considerar
<i>* Político-territoriales.</i>	
Estado de las Autonomías.	a) Distribución competencial no uniforme. b) Mapa político autonómico. c) Organización política.
Partidos de ámbito no estatal.	a) Ubicación en la arena política estatal. b) Poder político en el ámbito autonómico.
Partidos de ámbito estatal.	a) Organización territorial. b) Relaciones con los PANE.
<i>* Ideológicos.</i>	
Cuestión nacional.	a) Partidos nacionalistas. b) Maximalismo vs. Posibilismo. c) Flexibilidad vs. Dogmatismo
<i>* Jurídico-institucionales.</i>	
Transfuguismo.	a) Titularidad escaños. b) Rentabilidad política.
Sistema electoral.	a) Características del sistema y de los subsistemas autonómicos. b) Características de la competencia electoral. c) Reglas para la formación del gobierno

Elaboración propia.

Otros grupos de elementos limitadores propios del sistema político español son aquellos de carácter ideológico, no sólo en lo que se refiere a las diferentes concepciones de la cuestión nacional sino también respecto de la versatilidad ideológica de los partidos para llegar a compromisos políticos (lo que hemos denominado

“flexibilidad contra dogmatismo”). Asimismo destaca otro grupo de elementos limitadores, localizados en el ámbito jurídico-institucional, con especial consideración de los comportamientos tráfugas, entendidos como estrategia política, así como los efectos derivados del sistema electoral o de las normas reguladoras de la formación de gobierno.

Finalmente, y en otro orden de elementos a considerar, las rigideces derivadas de la presente asunción pueden superarse a partir de la incorporación de la toma en consideración de los mecanismos decisorios intrapartidistas o, por otro lado, el análisis de los pagos o beneficios derivados del juego coalicional. Como se ha apuntado al hacer referencia a los gobiernos minoritarios, un planteamiento *office-seeking* únicamente se centra en los beneficios derivados de la consecución del objetivo del juego, esto es, la presencia del partido político en el gobierno.

A este respecto cobran relevancia los trabajos que, aunque dentro de esta perspectiva teórica, intentan superar dichas rigideces haciendo referencia al reparto de cargos gubernamentales a partir tanto del proceso negociador (*bargaining*) como de la distribución de carteras ministeriales (*portfolio allocation*) (Austen-Smith y Banks, 1988 y 1990; Baron, 1989, 1991 y 1993; Baron y Ferejohn, 1989; Browne y Fendreis, 1980 o Schofield y Laver, 1985 entre otros).

d. Las motivaciones del comportamiento de los partidos políticos

Finalmente, el conjunto de asunciones acerca de las motivaciones que orientan la acción de los partidos políticos es la base sobre la que las anteriores consideraciones van a aplicarse para la delimitación del conjunto solución. Las teorías formales para la formación de coaliciones políticas se caracterizan por su utilización del supuesto teórico según el cual los actores -los partidos políticos- únicamente están motivados por la obtención del poder y de los beneficios intrínsecos a él asociados: recompensas tales como poder o prestigio. Es la corriente denominada *office-seeking*, que Riker (1962) precede y/o inaugura al considerar el conjunto de carteras ministeriales (*cabinet portfolios*) como las recompensas intrínsecas del juego coalicional, un premio fijo a dividir entre los ganadores de dicho juego. En este sentido, si el cargo ministerial es el fin en sí mismo, entonces formar parte del gobierno es la única forma de ganar. Así el típico anhelo por el cargo es visto dentro de las teorías formales, desde Riker, como el deseo de controlar algún tipo de premio fijo, capturado por la coalición ganadora y dividido entre sus miembros: las carteras ministeriales.

A partir de dicha asunción sobre los motivos que mueven a la acción a los actores, la corriente *office-seeking* centra todos sus análisis en la determinación del carácter ganador de una coalición. Habida cuenta de que las recompensas -cargos ministeriales- deben repartirse entre los miembros de dicha coalición, el concepto de coalición mínima vencedora (CMV; *minimal winning coalition*) de Riker se erige como central. El principio del tamaño de Riker predice la formación de una coalición ganadora de dos o más partidos en el sentido que juntos controlan la mayoría de los escaños parlamentarios, pero que será mínima en tanto que no incluirá ningún partido no necesario para la consecución de dicha mayoría, esto es, superfluo (Riker, 1962: 32-46)⁴³.

Como hemos indicado anteriormente, una de las debilidades del planteamiento de Riker se halla en el hecho de que no predice la formación de una coalición en particular, sino que da como resultado un amplio abanico de diferentes coaliciones,

⁴³ Como ejemplos véanse las 66 coaliciones del conjunto solución del cuadro nº 3. Las coaliciones mínimas vencedoras (CMV) también se denominan como coaliciones mínimas mayoritarias o mayoritarias-puras (Lijphart, 1981: 397).

todas ellas igualmente válidas (cuadro nº 6). Únicamente realiza una predicción simple y específica cuando nos encontramos con un partido con mayoría absoluta de los escaños en el parlamento, entonces la CMV predecida es aquella formada por un único partido, el partido mayoritario, siendo un gobierno de no-coalición.

Los intentos por mejorar la formulación de Riker pasan por la introducción de criterios que permitan llegar a predicciones con un grado mayor de especificidad. Así Gamson (1961) establece que en la formación de gobiernos de coalición, los partidos políticos seguirán el criterio de minimizar el tamaño de la coalición a fin de maximizar su utilidad esperada para que la recompensa derivada de ello sea lo más elevada posible. Puesto que esta recompensa (las carteras ministeriales) se distribuirá proporcionalmente al número de escaños con los que los partidos contribuyen a la coalición, “minimizar el tamaño de la coalición” se ha de interpretar como “intentar que los miembros de la coalición vencedora sumen el menor número posible de escaños”. Dicha formulación recibe así la denominación de la teoría del *mínimo tamaño* (MT).

En nuestro ejemplo del cuadro nº 6, resulta más ventajoso para el partido E participar en la coalición ADE con 53 escaños, antes que la coalición CE con 59, puesto que en la primera sus escaños suponen el 62% del apoyo parlamentario al gobierno, mientras que en la segunda sólo son el 56%.

De la comparación de los criterios sugeridos por Riker y Gamson se desprende que las coaliciones formadas siguiendo el criterio MT siempre serán CMV, mientras que por lo contrario, una CMV no siempre respetará el criterio del MT (Batlle, 1995)

Cuadro nº 6. Predicción de los gobiernos de coalición a formarse por parte de cinco teorías para una distribución hipotética de escaños

<u>Partidos:</u>	A	B	C	D	E	Total
	(Izda.)				(Dcha.)	
<u>Escaños:</u>	8	21	26	12	33	100
<u>Teorías:</u>						
Mínima Vencedora				ABC	ADE	BCD BE CE
Mínimo Tamaño					ADE	
Número de Partidos						BE CE
Mínima Distancia				ABC		BCD CE
Mínima Vencedora Conectada				ABC		BCD CDE

Fuente: Lijphart (1981: 397).

Otra aportación al objetivo de reducir el amplio abanico resultante en la predicción de la formación de gobiernos de coalición es el formulado por Leiserson (1970). Su criterio supone que los partidos establecen un orden de preferencias entre coaliciones vencedoras alternativas en función del número de partidos que integre cada una, de tal forma que la teoría del Número de Partidos (o *Bargaining Proposition*) predice la formación de coaliciones que minimicen este número⁴⁴. Las ventajas de dicha minimización se encuentran en el hecho de que la negociación y el mantenimiento de la coalición serán más fáciles de conseguir si dicha coalición está integrada por pocos miembros: «*The members of the smaller coalition will prefer to form it, since*

⁴⁴ Su formulación es que «*the proposition regarding bargaining is that as the number of actors increases there is a tendency for each actor to prefer to form a minimal winning coalition with few members as possible*» (Leiserson, 1970: 90).

negotiation and bargaining are easier to complete and a coalition is easier to hold together, other things being equal, with fewer members» (Leiserson, 1970: 90). En su relación con la teoría de Riker hallamos también que toda coalición formada siguiendo el criterio del Número de Partidos (NP) siempre respetará el criterio CMV, no siendo así a la inversa.

Por otro lado, las teorías formales también han considerado un elemento motivacional distinto, basado en la asunción de que los políticos están también motivados, dentro del proceso de la negociación coalicional, por el deseo de influenciar los resultados de la acción de gobierno, esto es, las políticas públicas. Esta corriente, denominada *policy-driven*, toma en consideración como principal elemento analítico la ideología, expresándose ésta tanto en la ubicación de los partidos en el continuo izquierda-derecha como en la expresión de sus preferencias políticas.

La aplicación del elemento ideológico a la delimitación del conjunto solución del juego coalicional tiene su instrumento más importante en la ordenación de los partidos políticos participantes en el juego (esto es, aquellos partidos políticos con representación parlamentaria) en el continuo ideológico izquierda-derecha, a partir de dos opciones generales para su elaboración: a) la opinión de *expertos*, y b) la utilización de técnicas de investigación social, en especial, sondeos.

Dichas opciones dan lugar a tres estrategias principales en la creación de continuos donde ubicar a los partidos: 1) basarse exclusivamente en los datos aportados por los expertos del país en cuestión, generalmente académicos o periodistas especializados; 2) una elaboración mayor es la que combina las opiniones de los expertos con decisiones *ad hoc* al respecto de la localización de alguno de los partidos, con el consecuente grado de arbitrariedad añadido, y 3) finalmente, otra estrategia muy común es la utilización exclusiva de métodos de sondeo, a fin de medir la percepción de los ciudadanos de la ubicación de los partidos políticos en uno o más países. El método más habitual es la ubicación de los partidos en una escala izquierda-derecha con diez espacios, cuya principal ventaja es su potencial de comparabilidad entre países (Castles y Mair, 1984).

A partir de la elaboración de dichas escalas o continuos ideológicos unidimensionales, teóricos como el mismo Leiserson (1966) o Axelrod (1970) utilizan la compatibilidad y/o la ubicación ideológica como ayuda a la negociación, al tiempo que mantienen la asunción de que la búsqueda o lucha por el cargo es una de las principales motivaciones de los partidos políticos.

La teoría de la mínima distancia parte de la razonable asunción de que es más fácil la formación y el mantenimiento de coaliciones entre partidos con preferencias políticas similares que entre partidos que se encuentren alejados en este sentido. La más corriente de las diversas versiones -levemente diferentes- de esta teoría es la propuesta por Leiserson (1966), aplicando el criterio de la distancia ideológica (DI). Establece que los partidos intentaran formar aquellas coaliciones vencedoras que minimicen el número de unidades de distancia ideológica existentes entre ellos, de forma que la coalición vencedora cuyos miembros sean los menos distantes ideológicamente posible tiene más posibilidades de formarse.

Su aplicación a nuestro ejemplo nos lleva a descartar las coaliciones ADE y BE debido a que sus miembros “distan” cuatro y tres espacios respectivamente, mientras que la predicción estará compuesta por las coaliciones ABC, BCD y CE, con la misma mínima distancia de dos espacios.

Finalmente, siguiendo un criterio muy relacionado con el de la distancia ideológica de Leiserson, Axelrod (1970) predice que las coaliciones que se formaran serán ideológicamente “conectadas” en el sentido de que todos sus miembros serán

adyacentes unos con otros en la dimensión izquierda-derecha. En este caso los partidos políticos intentarían minimizar la diversidad ideológica de sus miembros, esto es, evitar la presencia de “agujeros o vacíos” ideológicos en la coalición⁴⁵. Su formulación es la de “Coalición Mínima Vencedora Conectada” (CMVC), con lo que las coaliciones predecidas han de ser CMV de acuerdo a la formulación de Riker: no integraran más miembros de los necesarios para que la coalición conectada sea también una coalición vencedora.

Por otro lado una CMVC puede incluir partidos políticos numéricamente innecesarios (para cumplir con su condición de vencedora) pero con la exclusión de dichos partidos la coalición dejaría de ser conectada o cerrada, siendo entonces una coalición abierta que podría clasificarse siguiendo el criterio anterior de Mínima Distancia. Así, estos partidos numéricamente innecesarios se benefician de su ubicación en el continuo ideológico toda vez que el abandono de un miembro de una CMVC conlleva la pérdida de su condición de coalición conectada o incluso vencedora.

Siguiendo la evolución de dichas asunciones al respecto de las motivaciones del comportamiento de los partidos políticos llegamos a las aproximaciones elaboradas por Budge y Laver (1986 y 1993) así como por Laver y Schofield (1991). Su argumento novedoso es la introducción de la instrumentalidad en las consideraciones motivacionales de los actores respecto de sus objetivos, de forma que el hecho de acceder al cargo⁴⁶ puede ser valorado tanto como un fin en sí mismo (orientación *office-seeking*) como un medio para el ejercicio de la influencia política. De la misma forma, los resultados políticos (políticas públicas) pueden ser valorados tanto como fines en sí mismos dentro de la orientación *policy-driven*, o bien como medios con los que incrementar las posibilidades de maximización de votos en futuras elecciones. Volveremos en extenso a estos argumentos al describir y analizar la dimensión motivacional de las teorías multidimensionales.

Tras exponer las capacidades predictivas de las teorías basadas únicamente en el tamaño y el número de los partidos políticos participantes en el *juego coalicional* y así como veíamos en la discusión del carácter ganador de una coalición (véase [2.1.c), las debilidades del enfoque formal pueden resumirse en cuatro grandes aspectos (Lijphart, 1981: 401-403):

1) Las preferencias políticas de los partidos no pueden ser ignoradas, esto es, los partidos no son puros maximizadores del poder. Asimismo el concepto de poder no sólo debe entenderse en cuanto a la titularidad del cargo, sino que en situaciones de gobiernos minoritarios, los partidos que prestan su apoyo al gobierno externamente ejercen tanto o más poder habida cuenta de la capacidad de bloqueo político al gobierno en caso de retirar el apoyo⁴⁷.

2) Existencia de un grado considerable de dificultad en la definición de la cualidad de miembro o socio de la coalición, habida cuenta de la omisión que estas teorías hacen respecto de la posibilidad de apoyar a un gobierno -y por lo tanto

⁴⁵ Siguiendo la argumentación de Leiserson al respecto de la distancia ideológica, pueden predecirse coaliciones -en situaciones parlamentarias con un elevado grado de fragmentación- cuya distancia sea mínima pero que omitan algunos actores intermedios. Esta omisión ejemplifica el concepto de agujero o vacío ideológico, toda vez que no se establece ningún requisito de tamaño y/o compatibilidad.

⁴⁶ Utilizaremos en lo que sigue la expresión “cargo ministerial” como traducción de la expresión anglosajona *office*, “cartera ministerial” por *policy portfolio*.

⁴⁷ Aunque no sólo las preferencias políticas, sino también el cálculo sobre futuros rendimientos electorales de una decisión coalicional concreta. Esto es, la utilización instrumental de la presencia o ausencia en el gobierno como mecanismo para obtener mayores rendimientos electorales. Por otro lado también puede considerarse como interés principal del partido el mantenimiento de la cohesión interna frente a una posible reacción contraria a la participación en el gobierno (Harmel y Janda, 1994).

participar en el mismo- sin formar parte formal del mismo. Ello implica que los partidos que prestan apoyo externo al gobierno (*support parties*) violan la asunción discutida: los partidos están interesados en la adquisición de una parcela de poder gubernamental.

3) La consideración de la maximización del poder como motivación central lleva a la predicción de que se formaran coaliciones ganadoras lo más pequeñas posibles en cuanto a miembros. Los problemas aparecen, por un lado, al tomar en consideración el efecto de la información, esto es, el grado de incertidumbre respecto al grado de lealtad de los socios de coalición y la posibilidad de añadir nuevos socios como un seguro frente a posibles abandonos⁴⁸ así como, por otro lado, el menosprecio a los posibles costes que esa actuación maximizadora deba asumir (Adrian y Press, 1968), y

4) el punto efectivo de decisión para la caracterización de una coalición como ganadora puede verse modificado al alza en situaciones tales como aprobación de reformas constitucionales (por ejemplo la necesidad de mayoría de 3/5 prevista en el artículo 167 Constitución Española de 1978) , o a la baja, en los casos de gobiernos minoritarios, sean formales o substantivos, o por la acción de alguno de los elementos limitadores de la actividad coalicional (por ejemplo la ausencia de los diputados de Herri Batasuna⁴⁹ modificando a la baja el umbral de la mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados).

2.2. Las teorías multidimensionales. Variables para el estudio

La principal respuesta a las teorías formales de las coaliciones políticas viene dada por las críticas a su escasa capacidad para reflejar el complejo entramado de variables que influyen, condicionan y limitan el fenómeno coalicional. Al hilo de las críticas realizadas a los supuestos básicos de las teorías formales toma cuerpo la necesidad de elaborar una aproximación a las coaliciones políticas que, de manera inductiva, sitúe su objeto de estudio más allá de la simple predicción de un conjunto solución inconexo de la realidad política.

Las teorías multidimensionales ofrecen un amplio conjunto de variables con las que poder explicar la diversidad de elementos que interactúan en el fenómeno coalicional, superando de esta forma la simple tarea de predicción de las coaliciones políticas a formar propia de las teorías formales. Estas aproximaciones tienen su principal punto de partida en la confluencia de las teorías de las coaliciones políticas con las teorías de los sistemas de partidos, habida cuenta que los partidos políticos son los actores principales en el proceso coalicional.

Aunque las teorías formales poseen el mérito de haber identificado y analizado algunos de los componentes clave de los procesos coalicionales, así como su ambición teórica ha generado varios ejemplos de pruebas analíticas sobre una amplia selección de datos comparados, logrando un cierto grado de éxito en sus predicciones, es por lo demás evidente que han fallado en la toma en consideración de la multiplicidad de variables o elementos condicionantes de la conducta coalicional. El principal problema con las teorías formales originarias ha sido que éstas son excesivamente formalistas y limitadas en su manejo del proceso político, centrándose únicamente en consideraciones respecto de la distribución de las carteras ministeriales y en la composición de los gobiernos.

⁴⁸ De interés resulta la incorporación de los conceptos de “familiaridad” e “inercia” en la formación de coaliciones (Franklin y Mackie, 1983).

⁴⁹ Ausencias debidas tanto a la no obtención de la plena condición de parlamentarios al no haber prestado acatamiento, mediante promesa o juramento, a la Constitución en la primera sesión de pleno a la que se asista (artículo 20 del Reglamento del Congreso de los Diputados) así como a su declarada voluntad de no tomar parte en las instituciones políticas del estado.

A ello debe unirse su excesivo carácter estático, prestando escasa atención a los acontecimientos políticos producidos durante los períodos entre elecciones, lo que esencialmente las hace unidimensionales en su aproximación al fenómeno coalicional. Y esto es especialmente cierto para las teorías primeras derivadas de modelaciones matemáticas, donde el principio del tamaño de las coaliciones es su punto de partida. A lo sumo podemos valorar como positivo, en este sentido, el que hayan conseguido un cierto grado de bidimensionalidad, perceptible en aquellas formulaciones teóricas que han combinado el mencionado principio del tamaño con la ideología.

Por todo ello, la caracterización de la aproximación multidimensional a las coaliciones políticas entendida en un sentido amplio, como fenómeno coalicional, es la de un proceso continuo, dinámico, en el que el tiempo es una variable esencial y obligada, no sólo en su referente histórico (comportamientos coalicionales previos, evolución de los actores políticos, características del sistema de partidos...) sino también en su acepción cotidiana, en el día a día político.

Por otro lado, si bien los resultados electorales establecen posibilidades aritméticas en el juego de las opciones coalicionales que las teorías formales tratan de procesar y predecir su resolución, las teorías multidimensionales parten de las consideraciones respecto de la credibilidad de dichas alternativas coalicionales. En este sentido, aquello que puede ser aritméticamente posible no es necesariamente viable políticamente así como igualmente puede suceder que aquello políticamente viable o deseable puede no ser siempre aritméticamente posible (Pridham, 1986: 15-16).

Ello nos lleva a otro de los aspectos novedosos y de especial relevancia para nuestro análisis: las coaliciones informales y los gobiernos minoritarios. Hemos visto como las teorías formales únicamente toman en cuenta aquellas coaliciones que son literalmente formales o de gobierno, pero los acuerdos parlamentarios o las coaliciones informales, así como la proliferación de gobiernos minoritarios son aspectos lo suficientemente comunes para justificar su inclusión en el objeto de estudio de las teorías de las coaliciones políticas⁵⁰.

Es a partir de la obra compilada por Geoffrey Pridham⁵¹ cuando los análisis multidimensionales se sistematizan y pasan a aplicarse al estudio de diferentes sistemas políticos europeos. El marco teórico a partir del que van a desarrollarse las teorías multidimensionales se define por la toma en consideración de siete dimensiones claves para la comprensión del fenómeno coalicional.

a. La dimensión histórica

La dimensión histórica presta atención a la caracterización temporal del fenómeno coalicional, particularmente en relación al rol de los partidos como actores en el proceso coalicional. La asunción principal es que los partidos acumulan experiencia en el transcurso de una relación coalicional con otros partidos pero también en relaciones previas con los mismos actores. El elemento novedoso es la consideración de la relación coalicional como *proceso continuo* sujeto en su desarrollo a comportamientos influenciados por anteriores experiencias.

Ello ha dado como resultado la apertura de nuevos horizontes en lo que se refiere al estudio del fenómeno coalicional. Así la introducción de la dimensión

⁵⁰ Superando de esta forma la simplista calificación de “aberraciones” otorgada a los gobiernos minoritarios por parte de los teóricos formales así como abriendo la puerta al estudio del papel de aquellos partidos que apoyan al ejecutivo sin formar parte del mismo: los *support parties*. (Strom, 1984 y 1990a).

⁵¹ Esta sistematización, como el mismo Pridham señala, se realiza a partir de las aportaciones de Duverger (1964), Dodd (1976) y Groennings, Kelley y Leiserson (1970).

histórica ha traído consigo la inclusión de la perspectiva dinámica en los estudios sobre las coaliciones, tomando así en cuenta no sólo el proceso encaminado a la creación de una coalición política como hecho aislado, sino también la *vida y muerte* de dicha coalición así como la evaluación de su actuación durante la legislatura.

A partir de los trabajos seminales de Sanders y Herman (1977) sobre estabilidad y supervivencia de los gobiernos o de Warwick (1979) sobre duración de los gobiernos de coalición, una amplia bibliografía se ha desarrollado centrándose en el estudio del ciclo vital de las coaliciones políticas. Así, junto a las consideraciones que la variable temporal puede desempeñar en el proceso de formación de la coalición en forma de *familiaridad e inercia* (Franklin y Mackie, 1983) el estudio de la estabilidad y la durabilidad de las coaliciones políticas y en especial de los gobiernos de coalición ha centrado buena parte de dicho desarrollo teórico: Dodd (1984), Lijphart (1984a y 1984b), Schofield (1984), Browne, Frenreis y Gleiber (1984 y 1986), Strom, Browne, Frenreis y Gleiber (1988) o Lupia y Strom (1995).

Mención aparte merece el trabajo de Paul Mitchell (1995), en el que traza el ciclo vital de un gobierno de coalición. La primera etapa consiste en la identificación del contexto histórico para, en una segunda etapa, centrar el análisis en los programas políticos y las estrategias electorales de los partidos. El estudio de los programas político-electorales, en tanto que escenarios en los que se formulan las principales líneas ideológicas y de comportamiento de los partidos, permite a Mitchell avanzar en el establecimiento de las futuras preferencias coalicionales o las posibilidades de pacto existentes.

Elementos que pasan a ser analizados tras los resultados electorales, habida cuenta que las correlaciones de fuerzas resultantes de la cita electoral configuran el escenario en el que el proceso coalicional deberá desarrollarse. En esta etapa se analizan además las negociaciones conducentes a la coalición así como los potenciales pagos que puedan utilizarse en las mismas. Si el proceso es satisfactorio el resultado queda plasmado en un documento político de la coalición, que junto con la distribución de carteras ministeriales, constituye la posición de equilibrio inicial del gobierno y el punto a partir del cual poder evaluar la actuación política del gobierno.

Una vez formado el gobierno, el análisis se centra en la difícil tarea de identificar los acontecimientos que pueden desestabilizar el equilibrio inicial y las respuestas que la coalición da a los mismos con el objetivo de mantenerse “en vida”. No obstante, todo gobierno termina, *muere*, y en esta etapa deben analizarse los elementos conducentes a su fin, así como las diferentes posibilidades de finalización disponibles para los miembros de la coalición. Uno de los más interesantes y válidos aspectos de la aproximación propuesta por Mitchell en su ciclo vital de las coaliciones es el hecho de que intenta integrar los efectos de las limitaciones intrapartidistas en la toma de decisiones políticas con las consideraciones al respecto de las expectativas electorales de los partidos. La asunción principal de que los gobiernos de coalición se encuentran en equilibrio en su momento fundacional pero que rápidamente se hallan sujetos a acontecimientos potencialmente desestabilizadores, es la clave para la superación de la clásica atención por el proceso de formación y poder acceder al análisis de su *ciclo vital*. En lo que respecta a este punto, la terminación de las coaliciones, y en especial de los gobiernos de coalición, debe considerarse desde esta dimensión de análisis que el mantenimiento de una coalición es una decisión permanente, que debe reconsiderarse a cada momento en que aparezcan nuevos acontecimientos o tensiones (Lupia y Strom, 1995; Narud y Valen, 1998).

b. La dimensión institucional

Se basa en la hipótesis de que la estructura formal del sistema político incluye tanto las limitaciones como los estímulos para la creación de coaliciones. Es el estudio de las “reglas del juego” diseñadas en el marco jurídico-institucional del sistema político: sistema electoral, relaciones gobierno-oposición, diseño institucional, proceso de toma de decisiones, etc. Así, se presta atención a cómo se articulan las relaciones entre los partidos políticos y el Estado en su acepción más amplia.

Al igual que en el caso de la dimensión histórica, los estudios sobre la relación entre las instituciones y las coaliciones políticas han proliferado, uniéndose a una nueva aproximación al estudio de las instituciones por parte de los teóricos del nuevo-institucionalismo: Kenneth Shepsle (1979, 1986 y 1989) por un lado, y James March y Johan Olsen (1984 y 1989) por otro. Así, entre otros, han sido centro de interés la identificación y análisis de los elementos institucionales limitadores de la acción coalicional (Bartolini: 1984; Strom, Budge y Laver: 1994; Sánchez de Diós: 1996 y Reniu: 1996); las reglas para la formación de gobiernos y sus efectos en el proceso de formación de coaliciones (Schofield: 1984; Revenga: 1992; Strom y Leipart: 1992 y 1993; Bergman: 1993 y Mershon: 1994 y 1996) o la interacción entre las diversas arenas políticas (Colomer y Martínez, 1993).

Dentro de estas reglas de juego a las que aludíamos se encuentra un elemento central para la comprensión del funcionamiento de las coaliciones y en especial de los gobiernos de coalición: los acuerdos suscritos por los partidos antes de integrarse en la coalición. Estos acuerdos, formales o informales, se configuran como el principal mecanismo institucional dirigido a asegurar la existencia de la coalición mediante la imposición de diversos niveles de disciplina coalicional en las votaciones a realizar, así como en otras actividades parlamentarias. Sus funciones no terminan aquí, sino que también se dirigen hacia las relaciones verticales intrapartidistas: como mecanismo de comunicación y obtención de apoyo por parte de los líderes respecto al electorado y la militancia. El punto de partida en la formalización de un acuerdo coalicional se encuentra en el hecho de que los líderes partidistas asumen que, con el mantenimiento de la coalición, se obtendrá un mejor resultado a largo plazo a diferencia de aquella situación en que cada actor pueda abandonar la coalición según su voluntad, libremente. Finalmente otra función de los acuerdos coalicionales es la de dotar de información a los socios coalicionales, facilitar la comunicación entre ellos y contener el conflicto o facilitar su resolución (Strom y Muller, 1998: 5).

En todo caso, los acuerdos coalicionales nunca cubren todas las posibles contingencias que pueden aparecer durante la vida de un gobierno, aunque sí podremos diferenciar tendencias en los tipos de acuerdos coalicionales⁵². Así es de esperar la formalización de acuerdos de carácter más completo, así como el diseño de elaboradas instituciones para su cumplimiento, cuanto más bajos sean los costes transaccionales. Por otro lado, también habrá de llegarse a acuerdos concretos en situaciones de poca

⁵² El ejemplo utilizado es lo bastante gráfico como para la comprensión de la variedad que pueden revestir los acuerdos coalicionales: «*a purchase agreement concerning a house may be one case in which buyers and sellers thus aim to design as complete a contract as possible. In other cases, however, social agreements tend to much less complete. For example, the agreements that married couples have concerning their child-rearing responsibilities are typically much less complete than those of buyers and sellers of residences. This is at least in part as a result of the fact that the set of possible contingencies concerning a child rearing are much more difficult to spell out than those having to do with the sale of a home. It may also be because the relevant commitments in child rearing are more difficult to observe and verify, because effective enforcement is less likely, or because the married couple trust their preferences to be more compatible than those who buy or sell houses*» (Strom y Muller, 1998: 5-6).

complejidad negociadora, así como en aquellas negociaciones para la formalización de coaliciones con una elevada expectativa temporal.

En lo que respecta al status del gobierno, cabe esperar que la complejidad de los acuerdos estén en relación directa al tamaño del mismo, encontrando los acuerdos más rígidos y completos en aquellos casos de gobiernos de coalición de tipo mínimo-vencedor, que en los gobiernos de coalición sobredimensionados⁵³. En resumen, «*we expect coalition agreements to be more comprehensive the fewer the participating parties and the longer their time horizon. We expect “tighter”, or more centralized, coalitions, manifested in more explicit and detailed agreements as well as more elaborate institutions for their enforcement, in more vulnerable coalitions and in situations of greater preference diversity*» (Strom y Muller, 1998: 17).

c. La dimensión motivacional

Más difíciles de evaluar son los motivos que llevan a los actores a optar por determinados cursos de acción en detrimento de otros⁵⁴. Por su propia naturaleza, muchas de las formas que reviste la motivación pueden ser generalizables mientras otras deben ser tratadas *ad hoc*. Un variado grupo de estas motivaciones se encuentran ya incorporadas en los estudios formales –como es el caso de la búsqueda del poder, expresado en la posesión de carteras ministeriales-, pero una ampliación del campo de atención da como resultado aproximaciones distintas, capaces de establecer nuevas tipologías motivacionales en los partidos políticos (Harmel y Janda, 1994; Strom, 1990; Bergman, 1995 y Müller y Strom, 1999a). Entra en juego así la consideración de la posible existencia de múltiples objetivos perseguidos por los partidos políticos, así como también el hecho de que la consecución de dichos objetivos se encuentre ordenada temporalmente. Así las estrategias partidistas para la obtención de sus objetivos pueden desarrollarse a corto, medio o largo plazo así como variar en función de la identificación de cambios en las demandas políticas de la población.

Es en este terreno de las motivaciones de los actores donde el desarrollo teórico ha supuesto un adelanto mayor para las teorías de las coaliciones políticas al superar las rígidas asunciones orientadoras de las formulaciones teóricas formales⁵⁵. Así, la introducción de un amplio abanico de objetivos partidistas implica la toma en consideración de las relaciones que se establecen entre los distintos ámbitos o arenas de actuación de los partidos políticos.

No obstante la carencia de un marco teórico consolidado al respecto, sí existe en la temprana producción académica sobre las coaliciones políticas un trabajo que, desde la óptica formal, introducía unas consideraciones sobre las motivaciones de los actores que, desafortunadamente, quedó en el olvido⁵⁶. A partir de la formulación de Riker,

⁵³ Los resultados de la investigación iniciada por Strom y Muller muestran que, de los 200 gobiernos de coalición de su estudio, más del 60% han estado basados en un acuerdo coalicional, con una evolución temporal en la utilización de los mismos que ha pasado de menos del 50% en los años 40 a más del 70% en los 90 (Strom y Muller, 1998: 11-13).

⁵⁴ Si bien contamos con una amplia bibliografía sobre los partidos políticos, nuestro conocimiento de los objetivos y el comportamiento de éstos es aún bastante modesto. Así, «*we have no general theory of the preferences and behavior of party leaders. Indeed, there is hardly even a commonly accepted vocabulary, and most theoretical efforts that have been made do not recognize the trade-offs*[entre objetivos]» (Strom y Muller, 1999: 4).

⁵⁵ «*By allowing for multiple goals in our theory, we can explain some apparently non-rational actions taken by parties, or factions within parties, that arise when observers assume that parties pursue only the single goal of winning votes or that all parties pursue the electoral as their primary goal*» (Harmel y Janda, 1994: 273).

⁵⁶ El en transcurso de nuestra investigación no hemos podido encontrar ninguna referencia a los trabajos de Adrian y Press en ninguno de los autores estudiados, cualesquiera que sea la adscripción metodológica

Adrian y Press intentaron poner de manifiesto que los actores, en el proceso de formación de las coaliciones, se veían enfrentados a la asunción de una serie de costes que condicionaban su decisión final. Ello suponía la modificación de la rígida formulación del principio del tamaño en tanto que «*it has very restricted explanatory power so far as the observable behavior of coalition formation is concerned*» (Adrian y Press, 1968: 557). Según Adrian y Press, ocho tipos distintos de costes se asocian al proceso de formación de coaliciones⁵⁷, los cuales, junto con una sorprendente -en esos años- consideración dinámica del fenómeno coalicional, les llevaban a afirmar que «*being in a winning coalition is not necessarily in itself an indication of winning. Interpersonal valuation of utilities varies (...) an individual may be drawn into a coalition that wins a particular office or other payoff, but the payoff may not be the one the individual wants*» (Adrian y Press, 1968: 562). Con ello no sólo se estaba señalando la importancia de la consideración del entorno en el que los actores deben tomar las decisiones coalicionales sino que, mucho más importante aún, se señalaba claramente que el resultado perseguido no tenía porque ser idéntico para cada actor. En este sentido su temprana identificación de los diferentes objetivos y, por lo tanto, de los motivos de los actores, enlaza con nuestro interés por poner de manifiesto la diversidad motivacional de los actores políticos.

Uno de los principales estudiosos de la dimensión motivacional de los actores involucrados en el fenómeno coalicional es Torbjörn Bergman. A partir de las consideraciones de Bueno de Mesquita y Niemi (1984) así como de los trabajos existentes sobre la formación de gobiernos minoritarios (Herman y Pope, 1973 y Strom, 1984), sobre objetivos y actuación de los partidos (Strom, 1985 y Harmel y Janda, 1994) o sobre la teoría del comportamiento de los partidos políticos competitivos (Strom, 1990b), Bergman elabora un esquema en el que cada decisión tomada por un partido en el proceso coalicional responde al resultado de la evaluación de los efectos que la misma implica para la consecución de sus múltiples objetivos (ministerios, políticas, votos y cohesión) en las múltiples arenas (gobierno, parlamento, elecciones y partido) en que todo partido desarrolla su actividad (véase § 4.2). En esta misma dirección, aunque con alguna diferencia importante⁵⁸, Muller y Strom han intentado ofrecer un marco conceptual con el objetivo de describir los diferentes objetivos partidistas y las relaciones que se establecen entre ellos.

El elemento central común a estos análisis de la dimensión motivacional de los actores es la constatación de que «*sometimes goal conflicts occur, tradeoffs exist, and hard choices have to be made. When they do, party leaders may need to make hard choices between their objectives, and it is such choices that we try to explore*» (Muller y

de los mismos. Ni siquiera Carol Mershon, especialista en el estudio de los costes asociados a los procesos de formación de coaliciones con quien hemos podido conversar, conocía de la existencia del artículo de Adrian y Press, sin duda alguna menospreciados en su momento por sus colegas.

⁵⁷ Los costes señalados por Adrian y Press son: 1) costes de información, divididos en los costes de obtención y de comunicación; 2) costes de responsabilidad, estrechamente ligados al actor que toma la decisión y a la revocabilidad de la misma; 3) costes “interjuegos”, derivados de la interrelación entre varios procesos de toma de decisiones; 4) costes derivados de la división de los pagos entre los miembros de la coalición; 5) costes derivados de la disonancia interna entre los miembros de la coalición; 6) costes de inercia, derivados de los cambios en las pautas de comportamiento anteriores; 7) costes de la presión temporal, y 8) costes de persuasión, derivados de la necesidad de convencer a algún actor reticente a la formación de la coalición (Adrian y Press, 1968: 557-561).

⁵⁸ Muller y Strom centran su estudio en tres objetivos y, por lo tanto, motivos que condicionan la actividad de los partidos políticos: votos, políticas y cargos. A este respecto no entran a considerar la arena intrapartidista como una motivación específica si bien toman en consideración la influencia que la organización partidista puede suponer para los líderes: «*whatever their own preferences, leaders are bound by the organizational properties of their parties*» (Strom y Muller, 1999: 14).

Strom, 1999b: 280). Y con ello, «*the criteria for judging the party's performance in achieving its goals vary with the nature of its primary goal*» (Harmel y Janda, 1994: 279), por lo que nuestras valoraciones del resultado de un determinado proceso coalicional deberán tomar en consideración qué objetivos perseguían los actores involucrados en la toma de decisiones.

d. La dimensión horizontal/vertical

Una de las dimensiones más difíciles de aprehender es la horizontal/vertical, puesto que hace referencia a las relaciones que se establecen en el seno de los partidos políticos, con especial atención al desarrollo de la vertiente *vertical* de dichas interacciones. Así, por un lado se toma en consideración las relaciones interpartidistas (horizontales) tales como la compatibilidad ideológica entre los partidos, su grado de competencia electoral o la relación existente entre líderes. Por otro, el componente vertical se centra en dos formas paralelas de relaciones centro-periferia: las relaciones intrapartidistas *de arriba abajo*, centrándose básicamente en hasta qué punto los líderes nacionales controlan la conducta coalicional de los núcleos subnacionales, así como *de abajo a arriba*: qué efectos tienen los acontecimientos acaecidos en niveles subnacionales sobre la cúpula dirigente nacional.

La dificultad se encuentra, no obstante, en la escasa existencia de bases de datos disponibles para el estudio así como que los datos hayan sido obtenidos no sólo de fuentes oficiales, lo que conlleva una serie de limitaciones obvias (Harmel y Janda, 1994: 284). A pesar de dichos condicionantes, destacan los estudios de los estasiólogos sobre la organización de los partidos políticos (Panebianco, 1990; Katz y Mair, 1992), a partir de la consideración de que, como organizaciones que son, los partidos políticos tienen que dotarse de algún tipo de jerarquía y de división del trabajo. De esta forma se identifican cinco tipos de actores organizacionales dentro de un partido político: 1) los líderes; 2) los cuadros intermedios; 3) los activistas; 4) los miembros, y 5) los simpatizantes⁵⁹. Más allá de la clasificación en sí, el verdadero interés desde la óptica de la dimensión horizontal/vertical es el análisis de las relaciones entre estos colectivos. El objetivo central de análisis es pues la coalición dominante, que se configura como el centro de poder que toma las decisiones estratégicas respecto a la organización del partido y a su estructura (Panebianco, 1990: 38-39)⁶⁰.

No obstante las dificultades existentes para un profundo conocimiento de las relaciones horizontales/verticales dentro de los partidos, en el caso español resulta de especial interés la toma en consideración de las relaciones existentes entre los diversos ámbitos político-territoriales. La existencia de partidos de ámbito estatal con una organización territorial descentralizada, permite incluir las relaciones entre las diferentes secciones y el núcleo central dentro del análisis de la toma de decisiones. Podemos además encontrar ejemplos de la utilización del ámbito local y regional como

⁵⁹ Los líderes son aquellos máximos dirigentes encargados de las decisiones nacionales; los cuadros intermedios lideran diversas secciones del partido, tanto funcional como territorialmente; por activistas entendemos aquellos miembros del partido que realizan habitualmente las acciones del partido, mientras que los miembros o afiliados sólo ayudan ocasionalmente al partido con sus votos, fondos o actividades. Finalmente los simpatizantes son aquellos que, al menos, votan al partido durante las elecciones.

⁶⁰ En su análisis, Panebianco distingue entre la morfología de la coalición dominante, esto es, la distribución de las relaciones de poder entre los diferentes líderes y facciones del partido; y la composición de la coalición dominante, en referencia a la gente específica que forma parte de la misma. Dicha coalición dominante controla la mayoría de las zonas vitales de incertidumbre dentro del partido (competencia profesional, relaciones con el entorno, comunicaciones, normativa, financiación y reclutamiento de miembros), con lo que se convierte en el principal centro de distribución de incentivos dentro del partido. Como puede suponerse, la dificultad por obtener datos al respecto de las interioridades de un partido sitúa la complejidad de este tipo de estudios a unos muy elevados niveles.

“laboratorios” para la experimentación previa de alianzas futuras en el ámbito nacional o para la formación de gobiernos de coalición a partir de intercambios de poder en distintos niveles (Colomer y Martínez, 1993). Es precisamente en este último aspecto donde residen, en el caso español, las mayores dificultades analíticas al tiempo que un ámbito de necesaria consideración. Efectivamente, en función de la relación de poder existente en el seno de un partido, entre las diferentes organizaciones territoriales y la coalición dominante en el ámbito central, obtendremos diferentes resultados en lo que a la toma de decisiones coalicionales se refiere. Para nuestro caso esas relaciones se encuentran además condicionadas no sólo por esa descentralización organizativa sino que todo ello viene determinado por la posición política que la federación o la sección territorial del partido detente en su respectivo ámbito territorial⁶¹. Las relaciones entre el centro y la periferia del partido se sitúan en un ámbito político multiparlamentario y multiterritorial, con lo que la configuración final de esas relaciones horizontales y verticales conlleva efectos más allá del propio partido⁶². La última aportación es la realizada por William M. Downs quien a partir de la observación de que «*in most multiparty systems with directly elected territorial assemblies, power-sharing alliances at national and subnational levels of government rarely match (...) no theories address the linkages between party alliances in national government and those developing in subnational government*» (Downs, 1998: 11-12), analiza las influencias que se establecen en los procesos de formación de gobierno entre los diversos ámbitos político-territoriales⁶³.

No obstante la dificultad de su estudio, destacan los trabajos de Pridham (1984); Zariski (1984); Mellors y Brearey (1986); Laver, Rallings y Thrasher (1987); Laver (1989a); Mellors (1989); Mellors y Pijnemburg (1989) o Robinson (1989). Para el caso español veremos (véase § 2.3) como la lista es más exhaustiva, habida cuenta que la inexistencia de gobiernos de coalición en el ámbito estatal ha provocado el lógico desplazamiento del interés analítico hacia los ámbitos autonómico y local dotados de un mayor número de experiencias coalicionales, si bien se adolece aún de estudios que se centren en las relaciones entre los diversos ámbitos político-territoriales⁶⁴.

⁶¹ La presidencia de los gobierno autonómico o la alcaldía de las principales ciudades españolas actúan en este sentido como recursos de poder frente a las federaciones u organizaciones territoriales en la lucha por dominar la política territorial del partido. Los enfrentamientos entre los presidentes autonómicos del PSOE y la ejecutiva federal, o entre el alcalde de Madrid (Álvarez del Manzano) y el Presidente de la Comunidad de Madrid (Ruiz Gallardón) reflejan en cierta medida dichas tensiones.

⁶² A este respecto no sólo se toma en consideración la importancia de la correlación de fuerzas resultante entre los distintos centros territoriales, sino que el interés de dichas relaciones radica en la interacción entre las diversas instancias político-territoriales, teniendo como resultado la necesidad de auto-limitación de una organización territorial determinada en su acción política a fin de garantizar la gobernabilidad en otros ámbitos políticos. Como ejemplo de ello puede considerarse la imposición al PSC, por parte de la ejecutiva federal, de una actitud de oposición “suave” al gobierno de la Generalitat durante la legislatura en la que CiU actuó de *support party* del PSOE en el ámbito estatal.

⁶³ Así «*when the best rational strategy of a subnational party group conflicts with the preferences of its national party leadership, the decision to conform or to deviate is influenced by organizational structures and levels of discontent and radicalism within the party group. (...) coalition choices are driven by the rational pursuit of certain preferred goals (primary goals such as office benefits) but are constrained by pressures external to a pure utility calculation. These constraints include the necessity of adapting to the immediacy of the electoral environment and to the preferences of party superiors*» (Downs, 1998: 63-64).

⁶⁴ Las líneas de trabajo son las desarrolladas por Downs, «*first, whether coalitions formed in subnational parliaments alter the number of coalition options available to parties in national government; second, whether negotiators at subnational levels are themselves motivated in their local strategy choices by the prospect of influencing party relations beyond the locality; third, whether the transmission of knowledge gained through coalition experience at subnational levels has an impact on party leaders at the national level and conditions their behavior in the “supergame” of national government formation; and fourth, whether the conditions under which an experimental coalition develops influence its value as a model for*

e. La dimensión interna de los partidos

Estrechamente unida a la anterior dimensión se encuentra el análisis de la dimensión interna, diferenciada de aquella por la especial atención que recibe la problemática del control del partido por parte de las elites del mismo. Ello deriva en la revisión de la asunción realizada por las teorías formales del carácter unitario de los partidos políticos como actores en el proceso coalicional. Igualmente de interés es el análisis de las diferencias existentes entre las estructuras organizativas de los partidos así como sus niveles de centralización e institucionalización.

Destacan en el desarrollo del estudio de la dimensión interna de los partidos los trabajos de Broughton y Kirchner (1986); Castles y Wildenmann (1986); Chapell y Keech (1986) y Katz (1987) o esencialmente las investigaciones desarrolladas por Michael Laver (1989b) junto con Ian Budge (1992, 1992b) o Kenneth Shepsle (1990b), sin olvidar los trabajos de Budge y Keman (1990), Strom (1990b) o la aportación de Maor (1995) al respecto de los condicionantes intrapartidistas de la negociación coalicional.

A pesar de la escasa atención prestada al estudio de esta dimensión, la aproximación de Maor intenta vincular el grado de centralización/descentralización de la organización intrapartidista con su capacidad para solucionar sus problemas internos en situaciones de negociación interpartidista, en especial durante el proceso de formación de coaliciones⁶⁵. Así, no sólo llega a la conclusión de que la fuerza negociadora de un partido, en situaciones de conflicto interno, se encuentra en el carácter descentralizado de su organización, sino que ello implica asimismo una mayor capacidad para perdurar en el tiempo y, por tanto, obtener una mayor durabilidad (Maor, 1995: 86-87).

f. La dimensión socio-política

Incluye un amplio abanico de variables desde la cultura política hasta las relaciones entre los partidos y sus bases sociales, pero en particular merecen especial atención aquellos elementos relacionados con los cambios en las demandas y preferencias del electorado, la influencia de ello en futuras elecciones y en el diseño de actuaciones por parte de los partidos políticos en una aproximación dinámica al fenómeno coalicional. En este sentido, todos los trabajos dedicados al análisis de las preferencias electorales (entre otros, y para el caso español, Barreiro y Sánchez-Cuenca, 1998; Batlle, S.F.; Capo, 1999; Molas y Bartomeus, 1999; Montabes, 1998 y Del Castillo, 1994), la percepción de la gestión de los gobiernos (Font, 1999; Goicoetxea y Madinabeitia, 1997 y Prego, 2000) o los estudios basados en los sondeos de opinión (Calvet, 1999b; Linz y Montero, 1999; Mota, 1998 y los estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas) configuran un vasto campo.

En este sentido debe destacarse el análisis de la "cultura coalicional" llevado a cabo por Jordi Capo. Para Capo la "cultura coalicional" «se refiere a las representaciones, opiniones y preferencias del electorado sobre la formación de gobiernos monocolors mayoritarios, minoritarios o coalicionales; su concepción del pacto como procedimiento político a su visualización de un ejecutivo fuerte o débil; y a

future coalitions elsewhere in the system. Given the evidence presented, it seems a justifiable conclusion to suggest affirmative, though qualified, answers to all four questions» (Downs, 1998: 265).

⁶⁵ «Despite the growing interest in explaining coalition bargaining and government formation process in parliamentary systems, little attention has been devoted to intra-party determinants. At the outset, there is a considerable general literature on the internal politics of parties. Much of this material, however, has no direct bearing on coalition bargaining» (Maor, 1995: 67).

su imagen de las relaciones ejecutivo-legislativo» (Capo, 2000: 244). No obstante su carácter provisional, habida cuenta de la carencia de series históricas de datos de opinión, su aproximación al análisis de la opinión pública supone un terreno en el que profundizar en posteriores investigaciones.

g. La dimensión externa o ambiental

En ella encontramos una serie de amplias consideraciones sobre la conducta coalicional, en especial el impacto que los acontecimientos más allá del control de los actores pueden tener sobre la dinámica del proceso coalicional. Ejemplos de ello son la actuación de los medios de comunicación o la acción de gobiernos exteriores, de forma que esta dimensión halla su razón de ser en la constatación de que los partidos políticos operan en un mundo de incertidumbre en el que los acontecimientos pueden condicionar su comportamiento de un modo inesperado. Una de los principales campos de investigación lo configura el análisis de los motivos que generan los cambios en los partidos, entendiéndose su relación con el medio ambiente como una fuente de estímulos dirigidos a la modificación del partido. Entre éstos destacan los acontecimientos medioambientales, definidos como hechos específicos que ocurren en un momento determinado (o durante un período determinado) y que son públicamente percibidos (unas elecciones, una huelga o una guerra). Cuando éstos acontecimientos conllevan importantes consecuencias para los partidos políticos se definen como *shocks* (Harmel y Janda, 1994: 276-277), destacando de ellos que escapan al control del partido y fuerzan la introducción de modificaciones sustanciales en su organización, estructura y/o objetivos políticos⁶⁶.

Intimamente relacionada con esta aproximación al estudio de las relaciones de los partidos con el medio en el que se desenvuelven, se ha desarrollado en el terreno de las coaliciones políticas el estudio de la casuística del impacto de este tipo acontecimientos desestabilizantes (*events approach*), vinculándolos al estudio de la estabilidad y durabilidad de los gobiernos de coalición (véase el apartado a del § 2.2). Browne, Frenreis y Gleiber (1984 y 1986) y Browne y Gleiber (1986b) intentan así explicar la estabilidad de los gobiernos a partir de la existencia de una serie de acontecimientos que «se asume que existen en el medio ambiente de un gobierno y que son experimentados por los actores como demandas a las que ellos deben responder. La disolución del gobierno es la respuesta a una demanda que los actores no van a poder satisfacer» (Browne, Frenreis y Gleiber, 1984: 181).

Dichos acontecimientos pueden revestir formas diversas y variadas, tales como escándalos políticos, crisis internacionales o situaciones de enfermedad y muerte del jefe del gobierno. Situaciones éstas que son independientes de las características parlamentarias o gubernamentales, por lo que no pueden ser explicadas partiendo de ellas. Las probabilidades de concreción real de estos acontecimientos terminales es, para cualquier tipo de gobierno, constante durante toda la vida del mismo por lo que apuntan a que la duración media de los gobiernos en un sistema político particular seguirá la tendencia de la función matemática que representa una distribución exponencial negativa.

Más allá de las críticas suscitadas por dicha formulación (Strom, Browne, Frenreis y Gleiber, 1988), el *events approach* ha servido para «destruir la complacencia que rodeaba las anteriores investigaciones de esta cuestión» (Warwick, 1994: 8) centrando la atención en la vertiente dinámica del estudio de los gobiernos de

⁶⁶ Claros ejemplos de ello fueron el caso Watergate y la dimisión del entonces presidente Nixon para el partido republicano norteamericano o la caída del muro de Berlín y el colapso de los países socialistas del este europeo para los partidos comunistas.

coalición, superándose así la limitación que suponía centrarse únicamente en los procesos de formación de gobierno.

2.3. El estado de la cuestión en España.

Los estudios sobre coaliciones políticas en la Ciencia Política española

La Ciencia Política española ha sido ajena, hasta la década de los noventa, al estudio de las coaliciones políticas⁶⁷. Bien es cierto que una de las razones principales de tal vacío académico ha sido la escasa tradición democrática de nuestra sociedad debido a la dictadura franquista. Tal y como señala Cotarelo, «la existencia en España de una larga dictadura coartó en muy buena medida la implantación y consolidación de una disciplina que necesita más que otras un ámbito libre de injerencias para el análisis crítico» (Cotarelo, 1994: 14-15).

Con la recuperación de la democracia, otras temáticas ocuparon la agenda de los politólogos españoles. Es el momento de los estudios sobre la transición, sobre el sistema político diseñado y la profundización analítica en todos y cada uno de sus componentes esenciales. Es comprensible entonces que la recepción de las teorías norteamericanas de los juegos y sus diferentes aplicaciones al campo de la Ciencia Política quedase postergada hasta haber consolidado una disciplina en busca de reconocimiento académico.

La realidad política de finales de los setenta tampoco parecía demandar de los politólogos una atención especial a los procesos de formación de coaliciones políticas, básicamente por razón de su inexistencia, en la vertiente gubernamental, en el ámbito nacional. No obstante, una de las primeras aportaciones teóricas por parte de la Ciencia Política española vino de la mano de José E. Garriga Picó, en colaboración con Steven Brams, en la Universidad de Nueva York (Brams y Garriga-Picó, 1975) si bien su temática no presentaba ningún contacto con la realidad española del momento.

Es en 1980 donde podemos ubicar un tímido inicio de lo que hoy son los estudios sobre las coaliciones políticas en España. Jaime Nicolás Muñiz plantea el estudio de las relaciones que se establecen entre el programa político del gobierno y los pactos de coalición, desde una óptica marcadamente constitucionalista (Nicolás Muñiz, 1980). Si bien es ésta una primera aportación al estudio de las coaliciones políticas en España, adolece de grandes lagunas en su fundamentación teórica. De la bibliografía utilizada por el autor se desprende su desconocimiento de los trabajos de la escuela formal, habida cuenta de la utilización de Kirchheimer como principal soporte a sus argumentaciones respecto de las coaliciones políticas.

No obstante, el trabajo de Nicolás Muñiz merece el reconocimiento de anticipar algunas de las problemáticas que, con posterioridad centraran los estudios sobre las coaliciones políticas. Así, los diferentes efectos del pacto de coalición o del pacto de legislatura ya se apuntan: «quizá la característica definitoria del contrato de legislatura sea, frente al tipo habitual de coalición, su mayor énfasis en la colaboración entre Gobierno y Parlamento, cuando menos en una parlamentarización relativa del proceso de compromiso, compatible con la atribución al poder ejecutivo de las competencias necesarias para llevar a cabo una política consistente» (Nicolás Muñiz, 1980: 412).

Este incipiente interés por las coaliciones y sus efectos en la vida política española no tuvo, desgraciadamente, continuidad en los primeros ochenta. Será en 1986 cuando, otra vez en el extranjero, se produzca una aportación teórica muy significativa desde la Ciencia Política española. La aportación que Jordi Capó realiza al libro de Geoffrey Pridham (1986) es uno de los puntos de referencia a partir del cual los

⁶⁷ Coincidimos con Jordi Matas en que «la ausencia de gobiernos de coalición estatales ha comportado un cierto déficit de estudios sobre coaliciones» (Matas, 2000a: 9).

políticos españoles se adentraran en el estudio del fenómeno coalicional. Tras asumir la dificultad de su estudio en España debido a las escasas experiencias a disposición del investigador, así como que «*any reference to this subject has to be found in an indirect and descriptive way in studies purporting to explain the alternatives to, and perspectives on, the party system*» (Capo, 1986: 233) participa en la sistematización de Pridham sobre el enfoque multidimensional y lo aplica a la realidad política española.

Llera, en 1987, se aproxima al estudio de las coaliciones con motivo de su análisis de las elecciones autonómicas vascas, si bien no se realiza ninguna referencia a las teorías que las estudian sino que la coalición sigue siendo sólo un resultado de una determinada relación de fuerzas surgida tras un proceso electoral. En diciembre el mismo año Miguel Revenga (Revenga, 1987) realiza una muy tímida incursión en el estudio de las coaliciones mediante la publicación de los datos sobre los resultados electorales, investiduras presidenciales y formación de gobierno en las Comunidades Autónomas. Su aportación se centra -recopilación de datos aparte- en la calificación de cada gobierno siguiendo el por entonces ya superado criterio de Herman y Pope (1973: 191) de diferenciación entre gobiernos minoritarios y quasi-mayoritarios.

Paralelamente a estas tímidas aproximaciones al fenómeno coalicional, la teoría de los juegos empieza a recibirse en España, aplicándose primero a la transición democrática. Es el caso de la aportación de Antoni Doménech, que en la revista *Arbor* publica una reflexión sobre la racionalidad o irracionalidad de la conducta política seguida por Santiago Carrillo y Adolfo Suárez en la negociación de la legalización del Partido Comunista de España (PCE).

Habremos de esperar a que Revenga, en 1989, publique su balance de nueve años de gobiernos autonómicos para encontrar otra referencia al proceso coalicional. Si bien su estudio adolece de la base teórica propia de los estudios sobre las coaliciones, su mérito estriba en centrarse no sólo en el estudio del proceso de formación de los gobiernos autonómicos sino que incorpora la duración y las causas de cese de los mismos como variables del análisis. Variables éstas que, debido su desconocimiento de las teorías multidimensionales, no puede analizar en profundidad por lo que su aportación se detiene en la mención o, en el mejor de los casos, una somera descripción de las mismas.

Los noventa suponen la recepción de la teoría de los juegos y de sus correlatos de las teorías de las coaliciones políticas así como de las referidas a las votaciones. La concesión del XVIII Premio Anagrama de Ensayo a Josep Maria Colomer por *El arte de la manipulación política. Votaciones y teoría de juegos en la política española*, supone no sólo la recepción de dichas teorías sino su difusión al gran público. Además de introducir un enfoque novedoso en la Ciencia Política española, Colomer dedica cuatro capítulos al estudio de la formación de coaliciones (1990, 251-302) siguiendo el utillaje de las teorías formales de Riker (1962), Goennings, Kelley y Leiserson (1970) así como la aproximación multidimensional al ámbito local de Mellors y Pijnenburg (1989).

La importancia de la aportación de Colomer no es la profundidad de su análisis, ni el despliegue de grandes referencias teóricas, ni tan siquiera las conclusiones a las que llega en su análisis del transfuguismo, de los casos vasco y gallego o de la alcaldía de Madrid. Su verdadera importancia reside en el hecho señalado por el propio autor de que «el enfoque politológico que aquí se utiliza probablemente es más innovador por las preguntas que plantea que por las respuestas que a algunas viejas preguntas puede dar. De ahí que algunos de los capítulos sólo pretendan llamar la atención sobre aspectos de la realidad política que suelen ser poco o nada estudiados y no deban ser considerados como estudios completos o acabados» (Colomer, 1990: 17-18). Ciertamente esas preguntas y su pretensión de llamar la atención sobre aspectos poco estudiados ha

recibido una nada desdeñable respuesta desde los estudiosos de las coaliciones políticas en España.

A ello debe unirse la difusión de la teoría política positiva que el propio Colomer realiza al traducir los principales artículos y publicarlos en un volumen editado por el Instituto de Estudios Fiscales en 1991. Estrategia que se verá continuada por uno de sus discípulos, Albert Batlle, quien en 1992 editara los que él considera «diez textos que pueden ser considerados fundamentales para comprender el origen de los diversos enfoques que han caracterizado la Ciencia Política durante el siglo XX» (Batlle, 1992: 9) y en el que aparece un texto del fundador de los estudios sobre coaliciones políticas, William H. Riker: “Teoría de juegos y de las coaliciones políticas” (Riker, 1992: 151-169).

Una de las preguntas lanzadas por Colomer en 1990 encuentran respuesta en la aportación de Rafael Jiménez Asensio y Alejandro Sáiz Arnáiz (1991), quienes estudian la relación entre el sistema de partidos vasco y los gobiernos de coalición, haciéndose eco asimismo de la temprana aportación de Nicolás Muñiz (1980). En este estudio se desarrollan las cuestiones apuntadas por Nicolás Muñiz en torno a cuál sea la forma que revista el acuerdo para la formación de gobierno. No obstante la recepción del grueso de las teorías sobre las coaliciones políticas no se produce aún, si bien en 1991 los trabajos de Joan Marcet sobre la mayoría en las relaciones Cortes-Gobierno y de José Ramón Montero y Mariano Torcal sobre las Comunidades Autónomas como arenas de competición electoral son elementos que con posterioridad integraran el edificio de la investigación coalicional en España.

Estudios a los que Antonio Robles aporta una reflexión acerca de las relaciones entre las coaliciones políticas y el sistema democrático. Su aproximación desde la filosofía política supone un claro intento de rechazo del carácter supuestamente negativo del pacto como herramienta política: «las supuestas implicaciones negativas de la práctica de pactos electorales o postelectorales señaladas por la opinión pública, y también por algunos politólogos, no tienen que ser necesariamente tales. Las alianzas no desembocan ineluctablemente en falta de honestidad o de eficacia y tampoco en inestabilidad de gobierno» (Robles, 1992: 303; 2000).

A ello se añade una segunda entrega de datos por parte de Miguel Revenga (1992), en la que éste constata el crecimiento de los gobiernos de coalición registrados en las Comunidades Autónomas de Régimen Común. Si bien sigue en su línea de escasa profundización analítica, es destacable la identificación del papel central de la función institucional del presidente de la cámara en la negociación para la formación de gobierno. Aún sin saberlo, Revenga introduce buena parte de la dimensión institucional de las teorías multidimensionales en su análisis.

A partir de la pérdida de la mayoría absoluta por parte del PSOE en las elecciones legislativas de 1993 así como de la celebración de las elecciones autonómicas (en las Comunidades Autónomas de Régimen Común) y locales de 1991, los estudios sobre las coaliciones políticas en España toman un impulso definitivo en aras a su consolidación académica. Así cabe destacar las aportaciones de Josep M^a Colomer y Florencio Martínez desde el Instituto de Estudios Sociales Avanzados del CSIC por un lado, y de Francesc Carreras, Ignacio García Jurado y Miguel A. Pacios por el otro.

La aportación de Colomer y Martínez -que más adelante analizaremos en profundidad- supone una de las primeras incursiones teóricas desde la Ciencia Política española en los estudios sobre las coaliciones políticas. En este trabajo, los autores presentan un modelo para la formación de coaliciones en un sistema multipartidista y multiparlamentos, en el que los partidos pueden llegar a acuerdos simultáneos para el

intercambio de votos en el conjunto de parlamentos. Sustentan dicho modelo las evidencias empíricas del comportamiento de los partidos en los parlamentos autonómicos y los gobiernos locales en España, con lo que se suple la carencia de gobiernos de coalición en el ámbito estatal por el estudio de las experiencias coalicionales en los niveles subestatales.

En esta última dirección se inscribe el trabajo de Carreras, García Jurado y Pacios (1993), en el que proceden a la aplicación del *índice de poder de Shapley-Shubik*⁶⁸ así como el *valor coalicional de Owen*⁶⁹. Así, siete son las Comunidades Autónomas objeto de estudio, debido a que en ellas ningún partido obtuvo la mayoría absoluta. En su estudio, inscrito dentro de las teorías formales, evitan toda consideración al respecto de las afinidades o incompatibilidades entre los partidos y, aunque señalan la importancia de la dimensión histórica en la formación de coaliciones (1993: 164), no será una variable utilizada. Su principal objetivo es, tal y como señalan, “aportar una componente de racionalidad matemática a una sección importante del análisis político. El contraste de los resultados teóricos con la realidad -haya coincidencia o no- ha de ser necesariamente instructivo” (1993: 160).

En una línea formal similar cabe situar uno de los primeros estudios coalicionales sobre la formación de gobierno en el ámbito estatal, acometido por Javier Baonza (1994), confirmando la anterior afirmación de que es a partir de 1993 que los estudios sobre las coaliciones políticas en España toman su impulso definitivo. Impuso que continua en 1995, con el estudio de la formación de coaliciones de gobierno (Sáez Lozano, 1995), los efectos de los gobiernos de coalición sobre la Administración Pública (Matas, 1995), o el análisis del valor coalicional aplicado a los parlamentos de Cataluña y el País Vasco (Carreras y Owen, 1995).

Pero más importante aún es la contribución de Albert Batlle quien en su tesis doctoral (Batlle, 1995) realiza una aproximación teórica hacia un modelo explicativo del grado de conflicto o cooperación en las relaciones centro-periferia a partir del análisis de los criterios seguidos por los partidos políticos en el proceso de formación de coaliciones a nivel subestatal en Francia, Italia, Alemania y España.

Consolidación que se acentúa ya plenamente en el III Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA) en Salamanca, donde Antonio Robles dirige uno de los *workshops* dedicado a las coaliciones políticas en España. Con aportaciones como la aplicación del modelo de Riker a las elecciones legislativas de 1993 y 1996 (Cazorla, 1997); los pactos insulares en Canarias (García Rojas, 1997); las coaliciones en los gobiernos locales (Márquez Cruz, 1997); los gobiernos de coalición en las Comunidades Autónomas (Matas, 1997); la relación entre las coaliciones y el sistema democrático (Robles, 1997) o una aproximación al modelo español de coaliciones políticas (Reniu, 1997), se sientan las bases para el desarrollo del estudio de las coaliciones políticas en España.

Así, el congreso de la AECPA supone además la creación de un grupo de investigación sobre coaliciones políticas en España, integrado por Antonio Robles Egea (Universidad de Granada), Guillermo Márquez Cruz (Universidad de Santiago de Compostela), Jordi Matas Dalmases (Universidad de Barcelona) y Josep M^a Reniu i Vilamala (Universidad de Vic). El primer producto de dicho grupo de investigación es

⁶⁸ Índice que precisa numéricamente la importancia estratégica de cada jugador, es decir, su capacidad para formar parte de coaliciones vencedoras. Constituye así una evaluación inicial del juego, es decir, el potencial de partida de cada jugador (Shapley y Shubik, 1954).

⁶⁹ Con este valor se intenta solucionar al problema derivado, en los juegos cooperativos, de la formación de coaliciones y el reparto de los beneficios. El *valor coalicional de Owen* establece una asignación que tiene en cuenta el juego de partida, el juego que resulta de la coordinación de fuerzas entre los jugadores de cada bloque y las exigencias que cada uno plantea en el reparto de los beneficios (Owen, 1977).

la presentación, en las 28th ECPR Joint Sessions de Warwick, de la primera ponencia colectiva en el ámbito europeo sobre coaliciones políticas en España, junto con la presentada por Javier Arregui Moreno (1998) sobre las relaciones intrapartidistas en la política española. El interés despertado por este trabajo permitió a Reniu establecer vínculos académicos con el Profesor Torbjörn Bergman de la Universidad de Umea e incorporarse a las investigaciones del *Political Coalitions Research Group* liderado por los principales investigadores europeos: Kaare Strom, Torbjörn Bergman y Wolfgang C. Muller.

El buen estado de la actividad académica sobre las coaliciones políticas se refleja, por un lado, con otra edición del *workshop* sobre coaliciones políticas en el IV Congreso de la AECPA celebrado en Granada en octubre de 1999. Coordinado por Antonio Robles y Jordi Matas, las ponencias presentadas destacan por su incidencia en los diferentes ámbitos político-territoriales, con especial atención a los gobiernos estatales de 1993 y 1996 (Reniu, 1999; Aguilera, 1999 y Calvet, 1999) así como también una especial atención al estudio de las coaliciones en el ámbito local (Márquez Cruz, 1999 y Delgado Fernández, 1999).

Por otro lado, Jordi Matas realiza entre enero y mayo de 1998 en el “Institut de Ciències Polítiques i Socials” (ICPS) de Barcelona, el primer seminario dedicado a las coaliciones políticas (“*Seminari sobre coalicions polítiques*”), dirigido a estudiantes de tercer ciclo. El elevado número de alumnos y el éxito del mismo lleva a la profundización en el estudio de las coaliciones políticas en España, con lo que de noviembre de 1998 a mayo de 1999 se desarrolla un segundo seminario: “*Els governs de coalició de les Comunitats Autònomes*”. El tercer seminario especializado realizado por Jordi Matas en el ICPS ha sido el dedicado a los “*Problemes metodològics en l’anàlisi dels governs de coalició*”, entre diciembre de 1999 y junio del 2000.

Además, debe destacarse la celebración, también en el marco del ICPS y coordinado por Jordi Matas, del Workshop “Coaliciones políticas y gobernabilidad”⁷⁰, tras el que el ICPS ha publicado sus ponencias de trabajo (Matas, 2000). Finalmente, durante los meses de julio y agosto del 2000, Reniu tomó contacto con buena parte de los investigadores que trabajan sobre las coaliciones políticas en el sudeste de los Estados Unidos, en su estancia como *Visiting Researcher* en el Departamento de Ciencia Política de la *University of Central Florida*, acogido por la Prof. Dra. Kerstin Hamann.

Como puede verse, el desarrollo de los estudios sobre coaliciones políticas en España han estado condicionados por tres grandes factores. Si por un lado la dictadura franquista supone un paréntesis demasiado amplio en la tradición democrática española, la Ciencia Política no es ajena al mismo en sus albores. Así las elites del régimen concibieron el desarrollo de la disciplina como una escuela donde formar y capacitar ideológicamente a sus cuadros. En segundo lugar, la transición y la recuperación de la democracia a partir de la muerte del General Franco exige de la Ciencia Política un esfuerzo por sustentar teórica e ideológicamente el diseño del nuevo sistema político.

Así las principales preocupaciones académicas se dirigen al estudio de la transición y de los elementos implicados en ella: Constitución, sistema electoral, partidos políticos, derechos y libertades... con lo que el estudio y recepción de los estudios más avanzados en Ciencia Política desarrollados en el continente europeo y las

⁷⁰ Celebrado los días 23 y 24 de abril de 1999, con la presencia de Isidre Molas (*Institut de Ciències Polítiques i Socials*), Antonio Robles (Universidad de Granada), Jordi Matas (*Universitat de Barcelona*), Francisco J. Llera (Universidad del País Vasco), Juan Montabes (Universidad de Granada), Guillermo Márquez (Universidad de Santiago de Compostela), Joan Botella (*Universitat Autònoma de Barcelona*), Jordi Capo (*Universitat de Barcelona*) y Josep M^a Reniu (*Universitat de Vic*) (Matas, 2000).

universidades norteamericanas queda pospuesto para una etapa posterior en la que el edificio democrático esté plenamente consolidado. Finalmente, en tercer lugar, el estudio de las coaliciones políticas adolece -por razones meramente históricas- de escasos ejemplos sobre los que poder aplicar las teorías que las analizan. Es por ello que, aun habiendo tomado ya contacto con las corrientes teóricas propias de la teoría política positiva, los politólogos españoles habrán de esperar a que sucesivas elecciones -en especial en los niveles autonómico y local- les provean con un mínimo de procesos de formación de gobierno sobre los que volcar su interés por el estudio del proceso coalicional.

3. LOS ELEMENTOS PARA EL ESTUDIO DE LAS COALICIONES POLITICAS EN ESPAÑA

En el capítulo anterior hemos visto que podemos aproximarnos al proceso coalicional tomando como punto de partida teorías que responden a dos grandes corrientes doctrinales. Así, si optamos por seguir la tradición formal en el estudio de las coaliciones políticas, nuestros análisis diferirán de las aproximaciones multidimensionales no sólo en sus presupuestos metodológicos, sino también en los objetivos perseguidos así como en el conjunto de variables a considerar en nuestra investigación.

Buena prueba de ello es la dificultad existente, aún hoy en día entre los politólogos dedicados al estudio de las coaliciones políticas, en ponerse de acuerdo sobre el objeto central de estudio. Es por ello que, al afrontar los elementos principales a utilizar posteriormente en nuestro estudio de las coaliciones políticas en España, dedicamos la primera sección al debate existente en torno a las definiciones que de coalición política manejan las distintas aproximaciones al fenómeno coalicional. Ello no impide que incluyamos a los gobiernos minoritarios dentro del epígrafe dedicado a las coaliciones parlamentarias. Sin perjuicio de la posterior justificación a dicha inclusión, consideramos que el análisis de los gobiernos minoritarios con el utillaje conceptual de las teorías de las coaliciones resulta más provechoso analíticamente por cuanto que éstos pueden ser entendidos como resultados del proceso coalicional, en las situaciones que más adelante argumentaremos.

La segunda sección está dedicada a la consideración del marco institucional para la formación de gobiernos en el ámbito estatal. La consideración del marco jurídico-institucional diseñado como la única variable condicionante del medio en el que se desarrolla el proceso coalicional nos llevaría a conclusiones erróneas en nuestro análisis, por lo que dedicaremos la tercera sección al estudio de los elementos limitadores a los que los partidos deben hacer frente en el proceso de formación de gobierno. Finaliza este capítulo el análisis pormenorizado de los gobiernos españoles en el ámbito estatal para, a partir de la diferenciación entre los diferentes tipos de gobiernos formados, delimitar aquellas situaciones minoritarias en las que la solución al proceso de formación de gobierno no ha sido una coalición gubernamental sino un gobierno minoritario.

3.1. Las coaliciones políticas. Definición, tipologías y crítica

Uno de los principales problemas en el estudio del fenómeno coalicional deriva de la constatación de que la falta de homogeneidad en el objeto de estudio por parte de las diversas teorías sobre las coaliciones políticas, así como el hecho de que tampoco los estudiosos de las coaliciones coinciden en el uso de las diferentes acepciones del concepto de coalición política (Matas, 2000: 11). Un importante grupo de estudios se centra en el análisis de las coaliciones gubernamentales o ejecutivas (Taylor y Laver, 1973) mientras que otro lo hace en las coaliciones políticas en general (De Swaan, 1973).

El ambivalente significado, por ejemplo, de la pertenencia a una coalición no supone única y exclusivamente un problema de definición, sino que posee también implicaciones para las distintas teorías (Lijphart, 1987: 66). El debate se sitúa así en la polisémica utilización del concepto, desde el momento en que no todos los estudiosos entienden lo mismo por coalición gubernamental, ni tampoco por coalición política,

hasta llegar, en algunos casos, a hacer equivaler ambos conceptos (Browne, 1971; Browne y Dreijmanis, 1982; Taylor y Laver, 1973 o Dodd, 1976)⁷¹.

Dependiendo así de la corriente teórica en la que se adscriba el estudio, constataremos que la definición de coalición política empleada variará. De este modo, las teorías formales centran su interés en las coaliciones gubernamentales de nivel estatal (Laver, Rallings y Thrasher, 1987: 501) y, sobre todo, en la negociación sobre el poder político expresado en el reparto de los ministerios (*portfolio allocation*) o a lo sumo en la distancia ideológica entre los actores como elementos clave en la formación de las coaliciones⁷². Desde esta óptica, el hecho de llegar a ser miembro de un gabinete ostentando la titularidad de una cartera ministerial es el único criterio que cuenta para considerar a un partido político como actor dentro de una coalición política y, en definitiva, como objeto de sus postulados teóricos, puesto que desde las teorías formales apoyar al partido del gobierno sin formar parte del mismo no requiere ninguna negociación que afecte a esa distribución de los ministerios. Ello supone, además, que sólo se tenga en cuenta aquellas coaliciones gubernamentales ganadoras: aquellas que cuentan con el apoyo de la mayoría absoluta, sin contemplar la posibilidad de la existencia de gobiernos minoritarios de coalición o unipartidistas (Matas, 2000: 11-12; Robles, 2000: 26-35).

Por otro lado, la mayoría de las teorías multidimensionales engloban también dentro del concepto *coalición política* a aquellas coaliciones que se pueden producir fuera del ejecutivo⁷³. Por lo tanto, no sólo estudian las coaliciones gubernamentales sino que también toman en consideración otro tipo de coaliciones políticas como, por ejemplo, las parlamentarias. La justificación a esta ampliación en el objeto de estudio la ofrece Geoffrey Pridham quien, a partir del caso italiano, argumenta que si sólo se tienen en cuenta las coaliciones gubernamentales difícilmente se puede percibir una realidad política como es la italiana, basada en muchas ocasiones en coaliciones “informales” o parlamentarias, esto es, en el apoyo de los partidos que, sin entrar a formar parte del ejecutivo, lo apoyan de variadas formas (Pridham, 1986: 203 y ss.).

Es por todo ello que, en una primera aproximación al problema, podemos diferenciar entre coaliciones electorales, coaliciones parlamentarias y coaliciones gubernamentales o gobiernos de coalición (Duverger, 1981: 356). En las secciones siguientes pasaremos a analizar el contenido y las implicaciones teóricas y prácticas de cada uno de estos conceptos, teniendo muy presente que la diferenciación entre coaliciones parlamentarias y coaliciones gubernamentales o gobiernos de coalición aparece como una de las claves para el desarrollo de nuestra investigación. Ello se deriva, fundamentalmente, del hecho de que su no diferenciación ha lastrado gran parte

⁷¹ Un buen diagnóstico de la situación es el ofrecido por Lijphart, quien apunta a que «*a major problem in evaluating the coalition theories is the definition of the membership of coalitions. So far, our discussion has assumed that a political party is a member of a cabinet coalition if one or more of its representatives become cabinet ministers. But it is also possible for a party to support cabinet without entering it. (...) One of the differences between the De Swaan and the Taylor-Laver studies is that the former does and the latter does not consider support parties to be coalition members*» (Lijphart, 1981: 402).

⁷² «*The most usual payoff in national coalitions is government office and coalitions are often popularly defined as inter-party agreements which lead to the formation of government*» (Mellors, 1989: 9).

⁷³ Y es así como nosotros entendemos el concepto de coalición política, compartiendo con Robles que «la coalición política representa a la desdichada necesidad de establecer pactos de gobernabilidad, es decir, de cooperación para lograr la legitimidad, la estabilidad y la eficacia que toda gobernación desearía. (...) Nuestro enfoque considera a las coaliciones políticas, en sus diferentes niveles institucionales o geográficos, como instrumentos de valor democrático, capaces de fomentar la estabilidad y la eficacia de gobierno y de poner en práctica una modalidad de ejercicio del poder más dialogante y consociacional, independientemente de la necesidad de contar con el principio de la mayoría» (Robles, 1997: 2-3 y 1999: 279)

de las predicciones teóricas sobre coaliciones políticas al ofrecer como resultados, más allá de los detalles concretos de cada teoría particular, únicamente coaliciones mayoritarias.

Es el argumento que se encuentra en la crítica formulada por Laver y Schofield y que hacemos nuestra: «*in the period of bargaining that leads up to the investiture of a viable government, the period upon which most conventional accounts of coalitional behaviour tend to concentrate, there is no clear distinction between a legislative coalition and a proposed executive coalition. (...) The full impact of this distinction between legislative and executive coalitions has not always been appreciated by coalition theorists. The most obvious consequence of this has been the reverence that has been accorded to legislative majorities in some accounts of the behaviour of coalition executives*» (Laver y Schofield, 1991: 67-68).

Podemos asimismo considerar, como punto de partida, la existencia de varias definiciones mínimas de coalición, en las que el denominador común es la constatación de la relación que se establece entre dos o más partidos políticos. En este sentido las coaliciones políticas se han definido como «un acuerdo entre dos o más organizaciones que tienen la voluntad de hacer un número de cosas comunes» (Deschouwer, 1994: 43) así como «*I shall speak of a coalition only when two or more political parties form a group*» (Bergman, 1995: 29). No obstante, la dificultad por llegar a definiciones mínimas al modo sartoriano⁷⁴ da como resultado la necesidad de empezar a matizar el contenido de las coaliciones: «en política una coalición será cualquier pacto a corto o largo plazo en el que participen dos o más partidos o grupos parlamentarios. Las coaliciones temporales se centran típicamente en un problema específico, que al ser resuelto hace que sea superflua la coalición, no importa si haya ganado o perdido. Las coaliciones de larga duración a menudo implican colaboración en la formación del gobierno, pero la duración real de una coalición formal de gobierno está abierta a debate» (Lane y Ersson, 1998: 203).

Contamos así con una base conceptual según la cual debemos entender como coalición política la dinámica de colaboración que se establece entre dos o más partidos políticos, bien sea ésta temporal o permanente, a fin de obtener algunos resultados. Esta conceptualización mínima implica la posibilidad de realizar múltiples tipologías, atendiendo a diversos criterios como el tamaño de los partidos coaligados, su caracterización ideológica o el momento en que se coaligan⁷⁵. No obstante, el criterio más apropiado para la comprensión de las distintas acepciones que caracterizan al fenómeno coalicional es el que toma en consideración la arena política en la que se desarrolla la colaboración entre los partidos políticos. Así, los partidos políticos pueden llegar a acuerdos de colaboración en tres diferentes, pero interrelacionadas, arenas políticas: la arena electoral, la arena parlamentaria y la arena ejecutiva. Del análisis de

⁷⁴ «Una cierta denominación preestablece el modo de interpretar la cosa. (...) Definir un concepto es dar sus características definidoras; pero estas características necesarias deben reducirse (que se me perdone la aparente tautología) al mínimo necesario. De ahí la estrategia, o la recomendación, de ser “parsimoniosos” en el definir, es decir de quedarse con las *definiciones mínimas*. Lo que es fácil de recomendar pero no fácil de hacer». (Sartori, 1984: 33 y 69)

⁷⁵ Ejemplos de las tipologías derivadas del uso de estos criterios son, para el criterio del “peso” (expresado en el número de escaños obtenido en las elecciones) la diferenciación entre coaliciones vencedoras, mínimas, sobredimensionadas, etc. En lo que se refiere a su caracterización ideológica podríamos diferenciar entre coaliciones conectadas, homogéneas, heterogéneas, etc..., mientras que atendiendo al momento en que se coaligan podríamos diferenciar entre coaliciones preelectorales y coaliciones postelectorales.

las diferentes acepciones del concepto de coalición política en cada arena obtendremos el abanico conceptual sobre el que desarrollamos nuestro estudio⁷⁶.

a. Las coaliciones electorales

El primero de los ámbitos en el que analizar el concepto de coalición es la arena electoral. La delimitación conceptual de las coaliciones políticas electorales no presenta, en una primera aproximación a la vista de la literatura especializada, mayor complejidad que la derivada del momento en que se produzca el acuerdo de colaboración entre los partidos políticos. Así se diferencia genéricamente entre coaliciones políticas preelectorales o postelectorales, con escasas consideraciones a los efectos que esta caracterización pueda conllevar en el posterior desarrollo del proceso de formación de gobiernos.

Ciertamente es lugar común entre los estudiosos de las coaliciones la poca atención dispensada a las coaliciones electorales, toda vez que los análisis del fenómeno coalicional se circunscriben al ciclo vital de gobierno en general, y a su proceso de formación en particular⁷⁷. No obstante, desde nuestro punto de vista no podemos quedarnos con dicha simplificación, puesto que deben considerarse tanto la influencia ejercida por el sistema electoral como los objetivos propios de los partidos políticos frente a la cita electoral⁷⁸.

En lo que se refiere a la influencia ejercida por el sistema electoral, se constata que *«the existence and nature of electoral coalitions will depend upon the electoral system»* (Bogdanor, 1983: 7). En este sentido es lógico esperar que la formación de coaliciones electorales esté condicionada por las facilidades ofrecidas por el sistema electoral para la obtención de escaños: *«electoral laws do not favor particular coalitions as much as electoral coalitions in general. They may shift the coalition-formation phase of party politics to the preelectoral period and encourage preelectoral coalitions that can be sold to voters as well as to legislators. (...) In short, the electoral system has a major effect on coalition bargaining. Systems not based on PR lists tend to force parties to coalesce before elections in order to exploit electoral economies of scale. The more disproportional the electoral system, the greater the incentives for preelectoral alliances»* (Strom, Budge y Laver, 1994: 316). En determinados casos el sistema electoral impone *de facto* la necesidad de coaligarse, más allá de los verdaderos intereses de los partidos: *«some electoral systems positively encourage electoral coalitions by giving a seat bonus to larger parties. (...) it is worth noting that the formation of electoral coalitions may be as much a product of electoral necessity as of any real affinity between the parties concerned»* (Laver y Schofield, 1991: 25-26)⁷⁹.

⁷⁶ Responde ello a la constatación expuesta por Antonio Robles cuando señala que «los numerosos estudios de los años noventa, casi todos ellos centrados en análisis político espacial o en procesos de toma de decisiones e implementación de las mismas, renuncian a definir operativamente qué es una coalición política. (...) Sin embargo, sigue siendo necesario profundizar en la elaboración de un esquema teórico-metodológico que pueda desentrañar algunas de las claves explicativas del tema» (Robles, 2000: 34-35).

⁷⁷ Si bien también se sostiene una mayor interrelación entre los ámbitos electoral y ejecutivo: *«what is clear is that there are no simple distinctions to be drawn between electoral coalitions, parties, and coalition governments. One can shade into another far more easily than most existing approaches presume»* (Laver y Schofield, 1991: 25)

⁷⁸ La relación entre los objetivos de los partidos y las diferentes opciones coalicionales a disposición de los mismos se encuentra en el centro de nuestro estudio. Así, se argumentará que los partidos optan por una determinada fórmula coalicional en función de las utilidades esperadas que dicha decisión les reporte según sus objetivos políticos, estando éstos condicionados también por elementos ajenos a su control (*constraint*) como es ejemplo del sistema electoral.

⁷⁹ En este sentido, «nadie niega que la legislación electoral empuja a los partidos hacia la formación de coaliciones electorales, que pueden ser en la práctica proto-coaliciones de gobierno, si distorsiona la

No obstante, la decisión de coaligarse electoralmente se encuentra interrelacionada con la evolución futura de la coalición, tanto en el corto plazo de la obtención de resultados electorales favorables como en el medio plazo, la gestión de los resultados electorales obtenidos. En este sentido, la tendencia general es la concreción de una estrategia política que, partiendo del acuerdo preelectoral, permita a los partidos coaligados proseguir con su colaboración en las arenas parlamentaria y/o ejecutiva: «*In order to make an effective appeal to voters, members of an electoral coalition typically announce their intention to go into government together if they are able to do so. As a matter of fact, furthermore, such parties do indeed tend to go into government together when this is possible. This means, in short, that particular electoral systems set up a coalition formation phase before elections rather than after them, a matter that has an absolutely fundamental impact upon the politics of coalition. Certain electoral systems in effect place proto-coalitions rather than single parties before the electorate. In this way, the politics of coalition and the politics of electoral competition become inextricably intertwined*» (Laver y Schofield, 1991: 206).

Aun siendo válido el argumento de la continuidad del acuerdo de coalición electoral en la etapa posterior de formación del gobierno, lo cierto es que su cumplimiento se da con total plenitud. Las múltiples alianzas electorales acontecidas en Italia, sin solución de continuidad en las arenas parlamentaria o gubernamental son muestra de ello: «*the electoral coalitions have not always been governmental coalitions in the sense that some members of the former did not want to share governmental responsibilities. (...) The interdependence between plurality and proportional levels becomes a significant ingredient in alliance politics: for the coalitions, it represents a precarious endogenous factor, inasmuch as it defines an incentive-structure within the interests of the parties do not always match those of their own coalition, and which seems to offer the potential for the system to become stuck in a never-ending transition*» (Di Virgilio, 1998: 6).

Bien es cierto, por otro lado, que el éxito electoral de una coalición predispone a sus miembros hacia el mantenimiento del pacto, no sólo en el ámbito parlamentario o ejecutivo sino también en el electoral⁸⁰. El ejemplo de CiU como coalición política con un origen electoral que permanece en el tiempo gracias a su rendimiento electoral -así como político- apoya este argumento. En todo caso, la profusión en la utilización de las coaliciones electorales por parte de los partidos políticos se encuentra condicionada básicamente por la fórmula electoral así como por las características de las circunscripciones electorales⁸¹. Ello provoca asimismo que las estrategias electorales adoptadas por los partidos frente a la cita electoral condicionan no sólo la posible formación de coaliciones preelectorales, sino también el proceso posterior de formación

representatividad favoreciendo a los partidos más votados o si favorece la transferencia de votos por medio de los *ballotages* en las segundas vueltas y las renunciaciones de candidatos en sistemas mayoritarios» (Robles, 2000: 46-47).

⁸⁰ Los argumentos a favor de ello se encuentran en los conceptos de familiaridad: «*in any coalition-formation situation a coalition will form containing that set of partners most familiar with working together*»; e inercia: «*the concept of inertia arises from the application of considerations of familiarity in the special case of immediate past experience*» (Franklin y Mackie, 1983: 277).

⁸¹ Un buen ejemplo de ello es la formalización de coaliciones electorales entre partidos con escasa presencia política o de ámbito territorial limitado, en las elecciones al Parlamento Europeo. Ello es debido, en gran medida, a que «el aumento de la proporcionalidad por la vía de los distritos nacionales no les beneficia, sino que les penaliza. Este es el caso de muchos partidos españoles de carácter regional, que intentan superar esa limitación coaligándose con otros partidos de características similares» (Santamaria, Reniu y Cobos, 1995: 33).

de gobierno⁸². Es por ello que, para el análisis de la formación de gobiernos minoritarios en España, prestamos especial atención al contexto de la negociación antes de la celebración de las elecciones.

Podemos aceptar entonces como definición de coalición electoral la «unión, a efectos electorales tan sólo (aunque luego puede perpetuarse dentro del Parlamento) de varios partidos políticos o asociaciones políticas, cuya finalidad puede ser variada. En la mayoría de los casos suele concretarse en la presentación de candidaturas comunes» (Gil-Robles y Pérez-Serrano, 1977: 46-47)⁸³. Con esta definición ponemos de relieve la centralidad del período electoral en el proceso de formación de este tipo de coaliciones políticas sin menoscabo de que, con posterioridad a la celebración de los comicios, la coalición electoral formada pueda a su vez integrarse y/o convertirse en una coalición gubernamental o en una coalición legislativa⁸⁴.

b. Las coaliciones parlamentarias

Con el traslado de la actividad negociadora, tras la celebración de los comicios, de la arena electoral a la arena legislativa o parlamentaria entramos de lleno en uno de los ámbitos donde los desencuentros entre los estudiosos de las coaliciones políticas se hacen más evidentes⁸⁵. Como veremos, existen dos grandes líneas argumentales para la consideración de las coaliciones parlamentarias: la calificación de los pactos o coaliciones parlamentarias como meros apéndices circunstanciales del gobierno o incluso como partes del mismo y, por otro lado, la consideración de las coaliciones o pactos parlamentarios como resultados finales del proceso de negociación interpartidista, con carácter autónomo, de especial relevancia teórica en aquellas situaciones parlamentarias cuyo resultado es la formación de gobiernos minoritarios.

Una de las principales causas del desencuentro entre los estudiosos a la que nos referíamos anteriormente ha sido la asimilación de los conceptos de coalición parlamentaria y de coalición gubernamental. Ejemplo de ello es la utilización de un concepto tan amplio de gobierno de coalición como el apuntado por Lijphart, quien *«I used a broad definition of coalition membership, including not only actual participation*

⁸² Mitchell pone de relieve la importancia del estudio del período preelectoral y sus efectos sobre la estrategia negociadora posterior: *«there is often a coalition formation phase before and after elections, either in terms of a formal pre-electoral pact or in terms of 'signalling' which other parties a specific party is prepared to deal with. In other words, the electoral strategy adopted is likely to condition the coalition that will form. Any approach that ignores the electoral 'pre-formation' phase may miss much of what has been happening»* (Mitchell, 1995: 3).

⁸³ La expresión utilizada por Gil-Robles y Pérez-Serrano de «...la mayoría de los casos...» viene condicionada, sin duda, por la toma en consideración de las coaliciones electorales desarrolladas en elecciones a dos vueltas, como es el caso francés. En este sentido puede aceptarse también la definición de coalición electoral utilizada por Downs: *«there are "electoral coalitions", in which cooperating political parties agree to systematically transfer votes among themselves to their mutual advantage»* (Downs, 1998: 19).

⁸⁴ Existen, no obstante, quienes sostienen que la formalización de coaliciones tras las elecciones supone una desvirtuación del proceso democrático. Así, Batlle no sólo incide en ello: *«durant el període 1979-1995, 50 alcaldes (un 14'3% del total) són escollits mitjançant la formació de coalicions postelectorals que desvirtuen el fet que un determinat partit polític hagués obtingut la majoria relativa a l'ajuntament»*, sino que además extrae de ello serias consecuencias para el sistema democrático: *«la formació postelectoral de coalicions polítiques per a l'elecció dels alcaldes determina que durant el període 1979-1985 hi hagi un total de 49 alcaldes (un 14%) que no són representatius (és a dir, són alcaldes que no pertanyen a la llista més votada pels ciutadans o que han estat escollits per una coalició vencedora que no integra el partit més votat)»* (Batlle, S.F.: 12 y ss.) (El subrayado es mío).

⁸⁵ Calvet pone de relieve dichos desencuentros al señalar que *«pese a todo, no existe una definición de coalición parlamentaria única, debido a la gran diversidad de formas de resolver el apoyo mayoritario al ejecutivo»* (Calvet, 1999: 41).

in the cabinet but also steady parliamentary support for a cabinet without actually entering it) (Lijphart, 1982: 204). Esta equiparación entre la prestación de apoyos parlamentarios externos y la condición de miembro de la coalición de gobierno supone el abandono de un vasto universo con importantes implicaciones para las teorías de las coaliciones. Son así dejadas de lado las diferencias en el grado de apoyo al ejecutivo, la formalización o no del mismo así como los motivos que llevan a los partidos políticos a no integrarse en el ejecutivo asumiendo responsabilidades ministeriales.

No obstante, uno de los principales escollos en el análisis de las coaliciones parlamentarias es el excesivo nivel de generalización en la identificación de las mismas. Un ejemplo de ello, es considerar que *«a legislative 'coalition' is no more than a group of legislators who vote together on a particular issue. This concept of coalition here carries no connotation of permanence, of institutional status, or of any executive role whatsoever»* (Laver y Schofield, 1991: 129). Si aceptáramos la utilización de esta definición perderíamos toda capacidad de discriminación entre la mera coincidencia en la votación de cualquier propuesta legislativa y la efectiva plasmación de una estrategia política de apoyo parlamentario. En efecto, el grado de generalización que presenta supone que deberíamos considerar cada votación en la que coincidieran dos o más partidos políticos como el reflejo de la existencia de una coalición legislativa⁸⁶. Incurriríamos así en el error de calificar como coalición parlamentaria la coincidencia puntual de diferentes partidos en una votación determinada, lo que nos llevaría al absurdo de calificar toda la actividad legislativa como sustentada por coaliciones parlamentarias⁸⁷.

En todo caso, debe considerarse que la existencia de una coalición parlamentaria no tiene porque implicar, obligatoriamente, las características de permanencia temporal o de identidad con la coalición gubernamental. Así, *«a legislative coalition is one which decides on policy matters in the parliament. This legislative coalition can be identical to the executive coalition, but it might also be larger than the executive coalition. In fact, if the executive coalition is a minority government, the executive coalition might at times be excluded from the winning legislative coalition. (...) A legislative coalition is an informal coalition, it can exist for one specific policy vote only and then dissolve»* (Bergman, 1995: 29). No obstante, Downs ofrece un mayor refinamiento en su definición, puesto que introduce la consideración de la existencia de algún tipo de acuerdo al señalar que *«there are "legislative" or "voting coalitions", in which members of political parties agree to join forces in support of specific policy or legislation»* (Downs, 1998: 19).

Pero aún puede ser expresado con mayor claridad, teniendo presente que *«the reality, of course, is that governments must be able to secure voting majorities in the legislature, but that they do not need to do this solely on the basis of the votes of members of government parties. Non-government parties may support the government, according to one of two basic models. (a) Stable voting coalitions. A particular non-government party or parties may provide long-term support for the government. This is*

⁸⁶ La utilización de esta definición de Laver y Schofield ha llevado a Arregui a señalar que: *«a legislative coalition is a group of legislators who vote together on a particular issue. This concept applied to Spanish politics has not had any connotation of permanence or any executive role. Thus, the regionalist parties without cabinet portfolio have supported government in legislative coalitions. They have received as payoffs the implementation of some policies through a patronage distribution process»* (Arregui, 1998: 16). Como puede apreciarse, si cualquier coincidencia en una votación es un reflejo de la existencia de una coalición legislativa o parlamentaria, entonces ¿de qué sirve su diferenciación?

⁸⁷ De operar bajo este supuesto, únicamente en las cámaras legislativas donde sólo hubiera dos o tres partidos podríamos identificar votaciones sin la existencia de coaliciones parlamentarias, y sólo en aquellos casos en que cada partido se comportara de manera diferente.

done without taking any cabinet seats, but often on the basis of discussions over government policy that result in major concessions to the supporting parties. (...) In such circumstances, the question really concerns whether it is the majority-winning criterion or the very definition of a coalition that needs changing. On balance, it seems worth retaining the definition of a coalition in terms of cabinet membership, and allowing a quite separate role for stable support parties. These, after all, are not part of the government. The role of support parties, however, does highlight the need to distinguish very clearly between legislative coalitions and executive coalitions, a distinction that can easily be blurred in practical discussions. (b) Unstable voting coalitions. When a government controls just less than a majority, it can sometimes depend on a less formal and more unstable set of legislative coalitions in order to stay in power. Issues can be taken in an ad hoc manner and individual arrangements worked out over each, to enable the government to win key votes» (Laver, 1986: 36-37)

Ello nos permite diferenciar entre coaliciones parlamentarias puntuales, sin vocación de permanencia y aquellas estables, creadas a partir de un acuerdo interpartidista entre el(los) partido(s) en el gobierno y algunos de los partidos presentes en el parlamento. Las coaliciones parlamentarias puntuales han recibido diversas denominaciones, poniendo siempre de relieve su carácter *ad hoc* o su condición efímera, así como vinculándose su existencia a la ausencia de un acuerdo previo y/o formalizado⁸⁸. En este sentido adoptaremos la acepción de “*jumping majorities*” o mayorías cambiantes⁸⁹, por cuanto la inexistencia de un acuerdo formal entre el ejecutivo y los partidos que en un momento dado votan con él y su propio carácter puntual no nos permite realizar extrapolaciones de futuros comportamientos políticos en la arena parlamentaria⁹⁰.

Nuestra calificación de las coaliciones parlamentarias puntuales como un sistema de mayorías cambiantes pretende dotar de mayor poder explicativo a los procesos de negociación interpartidista conducentes a la adopción de acuerdos estables, cuyo objetivo temporal es, a priori, el período de la legislatura. No obstante debemos reconocer la dificultad existente para la delimitación precisa de los sistemas de mayorías parlamentarias cambiantes, habitualmente calificados como pactos legislativos⁹¹ o

⁸⁸ La confusión terminológica lleva a Sáez Lozano mezclar indiscriminadamente conceptos, calificando las coaliciones legislativas puntuales como «Pacto puntual (P): Son coaliciones de gobierno (*sic*) efímeras y sobre temas concretos» (Sáez Lozano, 1993: 354).

⁸⁹ «*Parliamentary coalitions occur when, in a situation in which no single party enjoys an overall majority, the party asked to form a government prefers to rule as a minority government relying upon an arrangement with another party or parties to secure its survival. Such arrangement may be of a long-term kind or for a limited period with a definite date of termination or alternatively, a government may seek support from different parties for different items of legislation -a method much used in Denmark where it is known as government by 'jumping majorities' » (Bogdanor, 1983: 5)*

⁹⁰ En este sentido es imprescindible tener presente que «*it is very important to keep in mind that it is the balance of forces in the legislature that determines whether or not a particular government is viable. Put another way, while the executive coalition comprises the set of parties who control positions in the executive, the coalition which determines the viability of a government is a legislative coalition. (...) Parties which are in the legislative coalition over a period of time but which are not in the executive coalition are usually called 'support parties'. It is not at all necessary, however, for an executive to be supported by the same legislative parties from vote to vote. In other words, while the executive coalition must remain stable during its life (a change in the executive coalition always signals a change of government), the same executive coalition may be maintained in office by an ever-changing legislative support coalition» (Laver y Schofield, 1991: 67).*

⁹¹ «Éstos [los pactos legislativos] conllevan un acuerdo entre el partido o partidos en el gobierno y otros partidos con representación. En la práctica los acuerdos presentan una variedad de situaciones tan considerable que es difícil establecer una tipología general. Sin embargo pueden variar en un abanico de posibilidades limitado por dos extremos. El primer extremo consiste en el apoyo negociado sobre una

simples acuerdos *ad hoc*. Estas dificultades se incrementan considerablemente cuando nuestro objeto de atención son los acuerdos parlamentarios estables, tendentes a garantizar el apoyo parlamentario al gobierno sin entrar a formar parte del mismo⁹². Nos estamos refiriendo a las *stable voting coalitions* anteriormente reseñadas (Laver, 1986: 36), independientemente de cuál sea el número de escaños con que cuente el ejecutivo.

Como hemos apuntado anteriormente, las principales características diferenciadoras de las coaliciones parlamentarias estables se encuentran en la necesidad de que el acuerdo haya sido negociado con anterioridad a la formación de gobierno y, por otro lado, que dicho acuerdo sea explícito respecto a las políticas a desarrollar así como con relación a la garantía de la supervivencia del gobierno: «*any government that enjoys the parliamentary support of any party not represented in the cabinet is classified as externally supported when: (1) That support is negotiated prior to the formation of the government, and (2) The support takes the form of an explicit, comprehensive, and more than short-term commitment to the policies as well as the survival of the government*» (Strom, 1984: 204-205)⁹³. La importancia de la toma en consideración de la existencia y modalidad del apoyo externo al ejecutivo se encuentra en las situaciones parlamentarias minoritarias. Nuestro interés en dichas situaciones es, contrariamente a lo establecido por las teorías convencionales de las coaliciones políticas, el análisis de los acuerdos a que se llegue para garantizar el apoyo parlamentario al ejecutivo en aquellos casos en que el resultado final del proceso negociador es la formación de un gobierno minoritario⁹⁴.

La formación de gobiernos minoritarios, sean o no de coalición⁹⁵, no sólo supone el principal escollo al que deben hacer frente las teorías formales de las

medida particular, como puede ser la investidura o la aprobación de una ley, con una visión inmediata. Suele tener un carácter implícito e informal» (Calvet, 1999: 4).

⁹² Un claro ejemplo de ello es la confusión terminológica en la que Sáez Lozano incurre otra vez cuando, tras calificar correctamente como pacto de legislatura a las «alianzas entre dos o más partidos que no obliga a alguna(s) de las partes a participar en el gobierno, pero sí a apoyar con sus votos aquellas propuestas pactadas previamente», remite a la nota al pie nº 2 en la que, citando a De Swaan, añade que «tanto el pacto de gobierno como el de legislatura se les denomina coalición mayoritaria duradera» (Sáez Lozano, 1993: 354).

⁹³ Si bien se encuentran pequeños matices, es este un criterio aceptado por los estudiosos: «el segundo extremo consiste en el apoyo negociado antes de la investidura del candidato, que supone un compromiso explícito, público y formalizado sobre el conjunto de políticas a desarrollar en toda la legislatura. Es un pacto que ofrece la estabilidad del gobierno, la eficacia legislativa y garantiza la fidelidad en el contenido pactado. Algunos pactos legislativos los podemos caracterizar como coaliciones parlamentarias si se cumplen una serie de requisitos. Las coaliciones tienen que ser consistentes: los partidos son los mismos, de forma que ninguno establezca arbitrariamente otros acuerdos con otros protagonistas. El contenido del acuerdo tiene que referirse al conjunto de políticas públicas a desarrollar en la legislatura. Evidentemente, los partidos tienen que comprometerse mutuamente a ser fieles en el contenido del programa que quieren aplicar» (Calvet, 1999: 4).

⁹⁴ Un ejemplo de cómo éstas entendían su existencia es considerar que «*minority governments are often 'crisis' governments, coming to power when no majority can be found. In a multiparty system with a dominant party, a general election may deprive the dominant party of its absolute majority after a series of one-party majority governments, and the other parties, finding themselves with an unexpected combined majority, may be unable to agree on the formation of a coalition, in which case the dominant party may continue in office for some time. Its position, however, will be precarious, as it usually will have to rely on the support of a small party to provide a legislative majority. This supporting party will often be a party of the extreme left or the extreme right, assisting a moderate left of moderate right government party; entering into a legislative coalition with such an extreme party may gain a majority for the governing party in the life of one legislative, but is likely to cause it to lose the support of its moderates at the next election*» (Taylor y Herman, 1971: 31).

⁹⁵ «*When a party or any combination of parties, relevant as governing in terms of ideology or issue-based coalition, has not at least a simple majority of the legislative seats, i.e. minority situation, the result will often be minority governments, which may or may not be coalitions*» (Maor, 1990:1-2).

coaliciones políticas -junto con la formación de coaliciones sobredimensionadas⁹⁶- sino que la constatación de su utilización generalizada ha despertado el interés de buena parte de los estudiosos de las coaliciones políticas⁹⁷. Una parte de los argumentos justificadores de la importancia del estudio de los gobiernos minoritarios se encuentran en la constatación de que *«in parliamentary democracies the party or combination of parties which can win a legislative vote of confidence forms the government. (...) Note, however, what this very bare assumption is not saying -that is its real significance in our argument. It does not maintain, as an office-seeking approach does, that the government must have a majority of seats in order to survive votes of confidence, on the further assumption that all non-government parties impelled by the urge for immediate office will gang up on the government at every opportunity. Since office-seeking has been abandoned as the primary motivation, there is no reason why opposition parties may not offer voting-support to a government from outside, or at least abstain, if they have policy aims which may be served by these courses of action»* (Budge y Keman, 1990: 34). El cuestionamiento del carácter necesariamente ganador del gobierno, junto con la inclusión del análisis de los objetivos y del comportamiento de los partidos políticos permite entonces aproximarse al estudio en profundidad de aquellas soluciones políticas en las que la coalición gubernamental no se erige como única posibilidad aceptable⁹⁸.

Puesto que incluso *«a minority government might survive without outside support on a basis of toleration by the opposition parties which for tactical reasons are unwilling to defeat it»* (Bogdanor, 1983: 5), deberemos considerar las diferentes configuraciones que éstos puedan adoptar y, en especial, la influencia ejercida por los diferentes elementos limitadores que operen en el contexto negociador. En este sentido cobra especial importancia el procedimiento de formalización del gobierno, esto es, las limitaciones y/o condicionantes existentes en la regulación del voto de investidura: *«since in most countries a cabinet is invested and continues in office as a result of majority voting in parliament, even minority coalitions are in some sense majoritarian. Minority coalition cabinets, then, result from the willingness of some parties or individuals to lend voting support to a cabinet without simultaneously accepting formal responsibility for its policies or its existence»* (Browne, 1982: 348).

Tal y como señala Kaare Strom, la diferencia principal entre los gobiernos de coalición mayoritarios y los gobiernos minoritarios se sitúa en que *«certain marginal parties do not enter the government. When minority governments form, it is because a*

⁹⁶ «Estos dos tipos de fórmulas de gobierno [gobiernos minoritarios y coaliciones sobredimensionadas] exigen ambos, aunque en direcciones distintas, una nueva reflexión sobre los factores que influyen en el proceso de formación de los gobiernos y en los elementos negativos (costes) y positivos (beneficios) que entran en el cálculo de la utilidad de los actores. Aunque es difícil desarrollar un discurso común para los dos tipos de gobierno, que por tantos aspectos parecen soluciones opuestas al problema de la convergencia entre fuerzas políticas, ambos atraen, sin embargo, la atención sobre un aspecto generalmente olvidado de las teorías de las coaliciones: que la participación en el gobierno puede valorarse también en términos de costes a evitar (renunciando y permitiendo más bien soluciones minoritarias) o a minimizar subdividiéndolos sobre una base más amplia (es decir, realizando coaliciones sobredimensionadas)» (Cotta, 1991: 353).

⁹⁷ «Traditionally, coalition theorists have assumed that only majority coalitions can be winning. The more recent literature has shown that coalitions can be winning even if they do not control more than half of all legislators» (Bergman, 1993: 55).

⁹⁸ «Far from treating minority governments as anomalous, our model contains an explicit account of this phenomenon. For one thing, minority governments will arise when there is a very strong party with no overall majority. Indeed, one intuitive way of understanding the bargaining power of a very strong party is that it is capable of forming an equilibrium minority government on its own, and thus does not need to take into account the views of other parties» (Laver y Shepsle, 1996: 264).

larger coalition is not desired by these marginal parties, the existing members of the proto-coalition, or both» (Strom, 1995: 69). Ello pone de relieve la importancia del papel jugado por los partidos políticos que pueden condicionar, con su apoyo o sin él, el carácter del gobierno a formar. Algunos estudiosos consideran que la prestación del apoyo parlamentario externo al gobierno supone, de hecho, la formalización de una coalición: «a minority government, without control of a majority of the parliamentary seats, may form. Such a government may actually be supported in an informal sense by one or more non-governmental parties to the extent that it effectively controls a majority of the seats. In this case we call it a minority coalition with support. Thus we have the last two types. 8.- Minority coalition with support. 9.- Minority coalition without support» (Schofield, 1984: 300)⁹⁹.

Esta consideración de los gobiernos minoritarios, para todos los casos, como coaliciones minoritarias no nos permite profundizar en las particularidades que provocan la formación de gobiernos minoritarios, como en el caso español¹⁰⁰. Nos parecen más adecuadas las aproximaciones no reduccionistas, que toman en cuenta una mayor diversidad de posibles soluciones al proceso de formación de gobierno en situaciones minoritarias. Una de éstas es la elaborada por Maor quien apunta, en contraposición a las situaciones mayoritarias, a la necesidad de estos gobiernos de llegar a acuerdos externos que garanticen su supervivencia: «minority governments may build their strategy toward “externally supported” type (i.e. explicit or implicit understanding that the parties in question will support the government). A variation of externally supported minority government occurs when there is an understanding, perhaps formal, that the party in question will abstain on critical divisions. “Formal” refers to prior negotiation among the government and the party supports it, which results by an explicit, comprehensive and more than short-term contracts. At this point, it is worth mentioning that governments and their support may in aggregate control either more or less than a majority of all legislative seats» (Maor, 1990: 18-19). Esta conceptualización es recogida por Strom, para quien «a minority government is any government formed by a set of parties that controls fewer than half the seats in the national legislature (...) Some minority governments may be majority governments in

⁹⁹ Otra forma de entenderlos es como “coaliciones controladoras”, en virtud de su posición en el legislativo: «not all governments are ‘winning’ in a strictly numerical sense. Many are ‘almost winning’ and are in a position where they can rely on the positive support of others or are confident that the formation of a winning coalition that would defeat them is unlikely. They can thus be seen as ‘controlling’ coalitions rather than winning ones» (Herman y Pope, 1973: 200).

¹⁰⁰ Esta complejidad no ha pasado inadvertida entre los estudiosos españoles, quienes en un caso consideran que «los pactos de 1993 y 1996 muestran la notable flexibilidad coalicional de los partidos españoles, muy abiertos tanto a alianzas variables como a formas diversas de concretarlos, sin especiales problemas de tipo doctrinal prácticamente para ninguno. Lo más singular de la doble experiencia resulta ser el tipo indirecto de coalición que se concretó al limitarse a apoyos externos (parlamentarios) de los partidos nacionalistas periféricos a gobiernos centrales mayoritarios. Pactos que aseguraron, en realidad, la gobernabilidad más que la gobernación, precisamente por la ausencia de gobiernos de coalición específicos. Esta novedad paracoalicional en España puede ser vista como un primer paso hacia la corresponsabilización de los nacionalistas moderados periféricos en tareas de Estado» (Aguilera, 1999: 64), mientras que en otros casos se apunta ya a un análisis más pormenorizado (a partir de la recepción de los trabajos de Kaare Strom) de las dinámicas políticas acontecidas durante la formación del gobierno: «thus, the winning parties in the third period, and especially the PP in the 1996 legislature, have chosen different strategies to build parliamentary majorities than those implemented by the UCD in the first period. Instead of resorting to shifting majorities with statewide, nationalist or regionalist parties ideologically located either to the left or right, there is now a formal minority government, that is, one which has the external support of three parties, formalized through a written and explicit pact for the legislature: a result which is rare among the many existing minority governments (Strom, 1990: 94-97)» (Linz y Montero, 1999: 54).

disguise: governments with an equally secure, but less visible, basis in the assembly. Minority governments often have formal or informal support agreements with parties not represented in the cabinet. If the commitment of these external supporters is as strong as that of the governing parties, there would be no reason to expect the performance of minority governments to differ from majority coalitions» (Strom, 1985: 738-742).

El aspecto central se desplaza así al proceso de negociación del acuerdo de apoyo parlamentario¹⁰¹, que en aquellos casos en que ese apoyo externo suponga la obtención de un estatus mayoritario recibirán la denominación de *gobiernos minoritarios formales*, mientras que en aquellos casos en que el gobierno se mantenga como minoritario, aun a pesar del apoyo externo, hablaremos de *gobiernos minoritarios sustantivos* (Strom, 1984: 204-205). Dicha diferenciación no es baladí, puesto que los gobiernos minoritarios formales descansan en la adopción de acuerdos previos: *«formal minority governments rely on (1) negotiated agreements of support with other parties to reach the absolute majority threshold of the seats in the parliament. These agreements are (2) both comprehensive and explicit and (3) they are long-term binding. Substantive minority governments lack such agreements. In this context, it is also important to define a support party. A support party is a party which by its behaviour directly contributes to the existence of a minority government, whether this behavior is to vote in favor or abstain in favor of a government. A support party can exist regardless of whether a minority government is formal or substantive in kind. It is likely that the support party will belong to the same legislative coalition as the executive coalition, but this is not necessarily always the case. A support party can by its behavior facilitate the existence of a minority government which in turn can choose an alternative legislative coalition for policy-decisions» (Bergman, 1995: 29-30).*

El papel central en el proceso de negociación del acuerdo de apoyo parlamentario lo ocupan aquellos partidos que prestan su apoyo al gobierno sin entrar a formar parte del mismo¹⁰², dejando de lado las motivaciones de dicha decisión que, como veremos posteriormente, pueden entenderse como soluciones válidas desde una aproximación multidimensional¹⁰³. La prestación de apoyo parlamentario al gobierno

¹⁰¹ *«Minority governments are of many types: there are near-majority governments and true minority governments; a few are technical cabinets appointed to solve a particular problem. The distinction which is most relevant from the point of view of support, however, is that between minority governments set up after agreement with one or more parties in order to obtain a working governmental majority and minority governments which use different majorities for different policies in order to continue in being. The first of these last two types can be regarded as a weaker former of coalition in which one of more of the coalition partners choose not to join the government» (Blondel, 1991a: 15-16).*

¹⁰² *«One or more parties support the government and at least proclaim that they intend to do so for a substantial period. (...) The level of support is lower and less clear when a minority government has to find a different majority for each policy it puts forward. (...) At first sight, in cases of this kind, it seem wrong to claim that the parties which vote occasionally for governmental policies truly “support” the cabinet; yet they do provide some support. (...) These are therefore cases of “partial support”. (...) The concept of supporting party needs therefore to be regarded, not as dichotomous, but as incremental: parties support more or less both governmental policies and the government in general» (Blondel, 1991a: 15-18).*

¹⁰³ Si bien hay quienes han intentado de identificar y/o delimitar qué tipo de partidos deben ser tomados en consideración para la negociación de apoyos parlamentarios a un gobierno minoritario, ello ha sido en vano, habida cuenta de la complejidad de los procesos de negociación para la formación de gobiernos minoritarios. Los resultados han sido, en este sentido, concluyentes: *«even if it has a profile, a party is not always relevant to the outcome. A criterion of relevance defined in terms of a percentage of legislative seats is unsatisfactory, because it can lead us to ignore small parties whose existence is decisive. Alternatively, it can lead us to count larger parties whose existence is of no consequence. A party is relevant when its presence in the legislature can affect (assuming party discipline) whether a government*

sin formar parte del mismo, como dinámica propia de los gobiernos minoritarios, ha sido vista por algunos estudiosos como un sucedáneo o una versión "light" de los gobiernos de coalición¹⁰⁴, cuando no han sido calificados directamente de aberraciones o desviaciones patológicas. No obstante, nuestra aproximación al estudio de los gobiernos minoritarios parte de la consideración de éstos como el resultado del cálculo de los costes que se deberán afrontar en caso de formar parte del gobierno: *«to put it differently, minority governments form when the benefits of office holding are outweighed by the costs for a majority segment of the party system. The costs of governing can be counted in votes and indirectly in policy influence. (...) The conditions most favorable for abstention from power are where (1) policy can be influenced even from opposition statutes, and (2) future elections are likely to be competitive and decisive for bargaining power»* (Strom, 1995: 69-70). Estas condiciones expuestas por Strom son las claves para la posterior comprensión de los gobiernos minoritarios como productos válidos del proceso de formación de gobierno en situaciones minoritarias.

Tomando como punto de partida la cercana relación entre las coaliciones parlamentarias y los gobiernos minoritarios, no debe olvidarse que en ningún caso se presupone relación de causalidad alguna entre la identificación de una coalición parlamentaria y la existencia de un gobierno minoritario. En cualquier caso es a partir de la existencia de un gobierno minoritario cuando deberemos preguntarnos si la relación que mantiene con los partidos que le apoyan parlamentariamente puede situarse dentro de la dinámica de las coaliciones parlamentarias *ad hoc*, estableciendo mayorías cambiantes según las necesidades derivadas de la aprobación de determinadas medidas políticas concretas¹⁰⁵, o si, por el contrario, dicha relación se encuentra fundamentada en un acuerdo negociado entre los partidos a fin de garantizar el apoyo parlamentario al gobierno en el transcurso de la legislatura. Ello conlleva, obviamente, diferentes efectos no sólo en los resultados de dicho apoyo sino también en los procesos intra e inter-partidistas previos a la toma de decisiones.

c. Las coaliciones gubernamentales

Tras haber considerado la formación de coaliciones en las arenas electoral y parlamentaria, así como también la necesaria aproximación al fenómeno de los

is formed. The most basic consideration in the formation of a government is whether it has any prospect of legislative success. Stated otherwise, the question is: When is a party so small that its existence can make no difference positively or negatively to a prospective government's legislative success? The general rule is that a party is of such size whenever it is numerically incapable of making a necessary contribution to any legislative majority (assuming a 50-percent-plus-one-vote requirement) the prospective government might construct while in office» (Luebbert, 1986: 253). Sobre la misma cuestión, *«both de Swaan and Taylor and Laver exclude parties below a given threshold (1 percent of parliamentary seats for Taylor and Laver, 2.5 percent for de Swaan). Such cutoff points make it easier to derive ideological rankings, since small parties whose positions might be hard to establish are excluded; but such exclusions will certainly have affected the findings of different researchers, and seems unnecessary to exclude all small parties just because some of them are hard to code»* (Franklin y Mackie, 1984: 676).

¹⁰⁴ *«When there is a minority government there are two main alternatives. (...) Second, a legislature agreement between different parties which consists in the fact that some parties support the largest party (which at the same time is in parliamentary minority) previous to a bargaining process. In some way, a legislature agreement constitutes something like a light version of a coalition government with its own features: it offers less security to a bigger partner as well as more compensations to the smaller partners, but, above all, it facilitates more possibilities of breaking the government»* (Arregui, 1998: 11). Hay también quienes utilizan la calificación de *«tacit government coalition»*, con el objetivo de explicar las relaciones establecidas entre el PSOE y partidos nacionalistas de CiU y PNV. (Calvo y Lasaga, 1997: 491).

¹⁰⁵ Incluyendo este supuesto el mero apoyo para la investidura del Presidente del Gobierno, sin por lo demás haber llegado a ningún tipo de acuerdo, explícito ni implícito, para su permanencia en el tiempo.

gobiernos minoritarios, llegamos al análisis de las coaliciones políticas en la arena ejecutiva, esto es, las coaliciones gubernamentales o gobiernos de coalición¹⁰⁶. Los gobiernos de coalición han sido el principal objetivo de estudio de las teorías de las coaliciones políticas desde el trabajo seminal de Riker, si bien ello no ha impedido la persistencia de diversas interpretaciones respecto al contenido de los gobiernos de coalición, en especial dejando de lado la propia definición del concepto y centrándose casi en exclusiva en las diferentes variantes para la formación del gobierno. Ello lleva a olvidar, en especial desde la óptica formal, que «la política de la coalición puede entenderse como una serie de círculos concéntricos que pueden comenzar en el equilibrio interno entre las fracciones partidistas, la coalición electoral entre dos o más partidos, los acuerdos de investidura, presupuestarios y/o puntuales en el Parlamento, los pactos más o menos estables de legislatura y, finalmente, la coalición de gobierno propiamente dicha y que constituiría el núcleo central de esta dinámica política, con implicaciones muy distintas sobre la gobernabilidad y el funcionamiento del sistema político en su conjunto» (Llera, 1999: 31-34).

Desde Riker, la noción de gobierno de coalición se estima vinculada a la necesaria observancia de los criterios del tamaño: «*in n-person, zero-sum games, where side-payments are permitted, where players are rational, and where they have perfect information, only minimum winning coalitions occur. (...) they [political parties] seek to maximize only up to the point of subjective certainty of winning. After that point they seek to minimize, that is, to maintain themselves at the size (as subjectively estimated) of a minimum winning coalition*» (Riker, 1962: 32-33). Ello lleva a considerar cualquier proceso de formación de coaliciones como un juego en el que son sólo dos los jugadores: «*the absolute end product of coalition-formation is, however, a two-person game. That is, when a coalition is the size at which it can render a decision, there necessarily exists one winning coalition. The remaining members of the decision-making set, whether actually joined in alliance or not, may conventionally be regarded as members of a single losing coalition. Then follows a trivial two-person game in which coalitions are substituted for persons and in which there is only one move, the rendering of a decision by the winning side*» (Riker, 1962: 248). A partir de dichas consideraciones la teoría formal entiende que cualquier combinación entre partidos que resulte ganadora es válida como resultado del juego¹⁰⁷, lo que sin duda condicionó en gran medida la validez de las predicciones elaboradas por estas teorías en sus primeros estudios (Hill, 1971).

La delimitación conceptual del gobierno de coalición se encuentra de esta forma en la necesidad de definir las características que permitan identificar a un miembro del gobierno bajo dicha forma coalicional. En este sentido, según cuáles sean los objetivos identificados como motivos centrales del comportamiento de los partidos tendremos distintas conceptualizaciones de cómo y cuándo se forma parte de la coalición gubernamental. Para las teorías formales esta condición se deriva única y exclusivamente de la obtención de carteras ministeriales¹⁰⁸, por lo que los gobiernos de

¹⁰⁶ «El gobierno de coalición, por tanto, ha de ser entendido como un tipo específico de gobierno, con sus propias reglas y convenciones, que fluyen del principio fundamental de la coalición: el del poder compartido» (Robles, 1999: 280).

¹⁰⁷ Si bien ya hemos discutido con anterioridad las asunciones de partida de las teorías formales, cabe recordar su importante presencia en los estudios actuales sobre coaliciones políticas: «todas las coaliciones son aceptables, en el sentido que, teóricamente, son posibles; pero no reportan el mismo nivel de utilidad política a todos los que la conforman» (Sáez Lozano, 1993: 356).

¹⁰⁸ «*The process of forming governments involves a relatively small number of actors (the individual parties) competing in a largely closed and rule-bound environment (the national parliament) for clearly defined goals (membership in the cabinet primarily, but also the quantity and quality of portfolios). These*

coalición deben atenerse, en primera instancia, al criterio del tamaño enunciado por Riker: «*according to the standard statements of formal coalition theory, we assume that parties are self-interested, maximizers and risk-neutral, benefits for being member of a winning coalition (WC) are measurable, and side-payments are allowed in bargaining. As usual, it is also assumed that parties adopt a consistent criterion of WC formation, such as that, for instance, which leads to form minimum winning coalitions (MWC), or winning coalitions with minimum number of parties, or some specific combination of these and other criteria*» (Colomer y Martínez, 1993: 2)¹⁰⁹.

La pertenencia a la coalición se define así a partir de que «la participación de un individuo, públicamente identificado con un partido (actor), como miembro de pleno derecho del gobierno (jefe de un departamento ministerial y con derecho a voto en el consejo de ministros) es considerada una indicación de que ese partido es *miembro de la coalición*, a no ser que haya claras pruebas de lo contrario, y se entiende que esta participación compromete a todos los miembros individuales de ese partido a apoyar al gobierno, siempre que su perduración esté en peligro. (...) Una coalición vencedora es una coalición de actores que controlan conjuntamente más de la mitad de los escaños del parlamento, a no ser que haya claras pruebas de que se requiere una mayoría mayor o la concurrencia de individuos o grupos específicos en el parlamento» (De Swaan, 1991: 604)¹¹⁰.

features suggest an activity where one would expect strictly maximizing behaviour to predominate and game theory to generate valuable insights» (Warwick, 1996: 471).

¹⁰⁹ Los ejemplos son múltiples y variados, si bien todos comparten la importancia otorgada al carácter ganador del gobierno de coalición: «adoptaremos como hipótesis de trabajo los siguientes supuestos habituales: (...) 4) Los partidos tienden a formar coaliciones ganadoras minimales en caso de que ninguno de ellos alcance la mayoría exigida» (Carreras y Owen, 1995: 159); «*Several party criteria used in forming parliamentarian (sic) coalitions have been formalized. In particular, it has been assumed that office-seeking parties use some criterion of 'size', such as that which leads them to form minimal winning coalitions (MWC) -coalitions in which no superfluous partner is included. It has also been assumed that more policy-seeking parties use some 'policy-ideological' criterion, such as that which leads them to form minimal connected winning coalitions (MCWC) -coalitions between parties that are adjacent in one-dimensional policy space. These two criteria, MWC and MCWC, have proved to perform relatively well for explaining the actual formation of coalition governments in parliamentary regimes after the Second World War*» (Colomer, 1996: 88-89); «en general, puede decirse que no se forman coaliciones con un número superfluo de miembros. Es decir, que los partidos tienden a constituir mayorías parlamentarias ajustadas, de modo que el reparto de leyes y políticas, cargos y otras recompensas sea lo más favorable posible a cada uno de ellos y toque a más por cabeza. Esto permite prever con cierta probabilidad al menos dos cosas. Primera, que cuando un partido obtenga una mayoría parlamentaria absoluta, aunque ésta se base en una minoría de los votos, no formará coalición con ningún otro partido y gobernará en solitario. Segunda, que en los casos en que ningún partido tenga la mayoría absoluta en un parlamento, se formará una "coalición vencedora mínima", definible como aquella coalición en la que la desertión de un partido la convertiría en minoritaria. Es decir, no es previsible que en ningún caso se forme una coalición de gobierno más amplia que la que los interesados crean que vaya a ser suficiente para asegurarles la mayoría» (Colomer, 1990: 251-252) así como «en todas estas decisiones el nombre de la cosa "coalición" puede recibir otros nombres (pactos, acuerdos, intercambio, alianzas...), pero el contenido gira en torno a la denominación que introdujo el pionero en estos temas: "coalición vencedora mínima". Este contenido, y sus posteriores matizaciones hasta la síntesis teórica de Taylor y otras aportaciones posteriores, identifica la coalición con una mayoría mínima en el sentido de no incluir ningún miembro excedentario, es decir, que en su ausencia la coalición no seguiría siendo vencedora. Se suponen dos cosas sobre dicho contenido. Primera, los partidos se mostrarán indiferentes ante las coaliciones no-vencedoras y preferirán aquella o aquellas coaliciones vencedoras en las que se encuentren ellos, antes que a aquellas en que no se encuentren. Segundo, que estar en coalición aparece identificado con estar en el gobierno. Si no se hace así, se genera un problema de definición, como diría Lijphart, o una serie de supuestos irrealistas, como diría Taylor, que habría que integrar con la introducción de supuestos ad hoc, como, por ejemplo, entender por mayoría la cantidad superior al 40%» (Baonza, 1994: 9).

¹¹⁰ Si bien es ésta una definición aceptada por un buen número de estudiosos, («*we say that a party is a member of a government when one or more individuals identified with that party participate in the*

A partir de estas consideraciones, desde dicha óptica se clasifican todos los tipos posibles de gobiernos de coalición: «we classify government coalitions into nine types: 1.- A single party holds a majority of the seats and forms the government. 2.- A single party holds a majority of seats but forms a coalition with other parties, which obtain cabinet posts. In the remaining seven cases no party holds a majority of the seats. 3.- The coalition is unconnected (in the sense that not all parties in the coalition are adjacent to one another on the policy dimension) as well as being surplus (in the sense of containing a party which is unnecessary for a simple majority). 4.- The coalition is connected, but not minimal connected winning, and therefore not minimal winning. 5.- The coalition is minimal connected winning but not minimal winning. Types 2 to 5 are all surplus or non-MW coalitions. 6.- The coalition is both minimal connected winning and minimal winning. 7.- The coalitions is minimal winning but not minimal connected winning. Finally, a minority government, without control of a majority of the parliamentary seats, may form. Such a government may actually be supported in an informal sense by one or more non-governmental parties to the extent that it effectively controls a majority of the seats. In this case we call it a minority coalition with support. Thus we have the last two types. 8.- Minority coalition with support. 9.- Minority coalition without support» (Schofield, 1984: 300)¹¹¹.

Por otro lado, sin embargo, la definición y tipología de los gobiernos de coalición toma en consideración otras dimensiones que afectan al proceso negociador. En una primera aproximación, Bogdanor identifica tres tipos principales de gobiernos de coalición¹¹²: el gobierno de unidad nacional, el gobierno de coalición previo a la fusión entre los partidos integrantes y, finalmente, la coalición basada en el principio del poder compartido: «it occurs when two or more parties, none of which is able to gain an overall majority on its own, combine to form a majority government. Power-sharing coalitions differ from Governments of National Unity since they do not embrace -or indeed attempt to embrace- all of the parties in the political spectrum in order to implement a 'national' programme. On the contrary, they seek to implement a programme agreed between the coalition partners but probably opposed by those parties which do not belong to the coalition. This type of coalition realigns the parliamentary opposition, but does not eliminate it. Power-sharing coalitions also differ from coalitions of the second type -those which are a prelude to fusion- since there is no intention on the part of the coalition partners to surrender their separate identity. The parties comprising the coalition do not join together in an electoral pact, but continue

cabinet, this participation being understood to commit individual members of that party to the support of the government whenever its continued existence is at stake» (Budge y Keman, 1990: 73) o «following de Swaan, we say that a party is a member of a government when...» Herman y Pope, 1973: 192), Abraham de Swaan también incurre en una contradicción importante al señalar que también pueden calificarse como miembros de la coalición a los partidos que externamente apoyan al gobierno: «when an actor is not represented in the cabinet but when he is nevertheless known to have supported the government consistently, and when there are grounds to believe that this support was based on some sort of an agreement with the leaders of the government parties, this actor will be counted as a member of the coalition» (de Swaan, 1973: 143).

¹¹¹ Si bien ya se han discutido anteriormente las asunciones de las teorías formales respecto del carácter ganador de una coalición, debe además tenerse en cuenta que «a coalition executive is winning as long it is not losing. And it cannot lose as long as it cannot be beaten in a key vote in the legislature. The effective location of the winning post at any given time thus depends upon the constellation of policy preferences of the politicians who among them form the legislature» (Laver y Schofield, 1991: 81).

¹¹² «Coalition governments can be of three main types. The first is the Government of National Unity, whereby most, if not all, of the main parties join together to meet a national emergency, whether war or economic crisis.(...) The second type of coalition is that which is a prelude to the fusion of parties. (...) The third type may be called a power-sharing coalition» (Bogdanor, 1983: 10-12).

to compete electorally with their coalition partners. This form of cooperation is encouraged by systems of proportional representation which prevent one party gaining a majority on its own: and by constitutional traditions requiring the search for a majority coalition to precede the formation of a single-party minority government» (Bogdanor, 1983: 10-12).

Si bien Bogdanor considera necesario el enfrentamiento electoral entre los socios de la coalición, éste no se presupone como condición indispensable para la identificación de un gobierno de coalición desde nuestro punto de vista. La principal característica que nos permitirá su identificación estriba en la plasmación de ese principio del poder compartido mediante la distribución entre los socios de gobierno de las carteras ministeriales. En este sentido la principal diferenciación a realizar en el proceso de identificación de un gobierno de coalición es la que se establece entre *«the legislative coalition which sustains the government in office. And there is the executive coalition -the collection of parties which between them make up the cabinet»* (Budge y Laver, 1992a: 5). Únicamente asumiendo que el gobierno de coalición es aquél en el que participan dos o más partidos mediante la titularidad de carteras ministeriales, podremos considerar las diversas formas que pueden adoptar las estrategias de apoyo parlamentario a los gobiernos, sean éstos de coalición o no, minoritarios o mayoritarios¹¹³.

Este criterio es el apuntado, entre otros¹¹⁴, por Jordi Matas al considerar que «un gobierno de coalición puede definirse como un gobierno en donde participan distintas formaciones políticas, es decir, un gobierno en el cual hay ministros o consejeros que pertenecen a distintos partidos políticos» (Matas, 2000: 11). A este respecto es innecesario establecer requisitos adicionales tales como la necesidad de contar con un determinado apoyo del parlamento, que los partidos hayan tenido que enfrentarse electoralmente, o la presencia de una determinada motivación coalicional. Ello significa optar por una definición que simplemente permita incluir todos aquellos gobiernos en los cuales hay una dinámica inherente al comportamiento coalicional (distribución de las parcelas de poder, negociación cotidiana de la acción gubernamental, garantía de un determinado apoyo parlamentario, etc., entre distintos partidos políticos) y excluir aquellos gobiernos que no posean esta dinámica¹¹⁵.

Debe tenerse presente que nuestro objetivo es la delimitación conceptual de las coaliciones gubernamentales, no los diferentes criterios predictivos o las tipologías que puedan hacerse de las mismas. Así cualquier consideración respecto del tamaño necesario, de la ubicación el espacio político por parte de sus socios así como cualquier otra variable más allá de la pertenencia a la coalición, en los términos aquí definidos,

¹¹³ *«We only count parties that have ministerial responsibility as full cabinet members»* (Van Roozendaal, 1990: 337).

¹¹⁴ Una de las tempranas, y nada desencaminadas, referencias a los gobiernos de coalición en la literatura española corresponde al diccionario elaborado por Gil-Robles y Pérez-Serrano, en el que definen al gobierno de coalición como «es un gobierno surgido en virtud de un pacto entre fuerzas políticas y por el que éstas, generalmente en proporción a su importancia, concurren a la formación del Gabinete. La coalición puede ser fruto de un acuerdo electoral o bien producirse tras las elecciones, en el seno del Parlamento. Normalmente se recurre a esta fórmula de gobierno de coalición en los supuestos en que una sola fuerza política carece del número suficiente de diputados para ver asegurada su política dentro de la cámara» (Gil-Robles y Pérez-Serrano, 1977: 120).

¹¹⁵ «...hay que distinguir claramente entre gobiernos de coalición, gobiernos monocolors con un pacto de legislatura y gobiernos monocolors con pactos coyunturales. Y si bien podemos considerar que lo más importante para un gobierno es asegurar el apoyo mayoritario del parlamento, con independencia de si el partido o partidos que le dan apoyo están o no en el gobierno y de si este apoyo es estable o coyuntural, lo cierto es que si no están en el gobierno no se activa toda la lógica de actuación de los gobiernos de coalición» (Matas, 2000: 12).

carece de utilidad¹¹⁶. Ello no impide, sin embargo, posteriores consideraciones respecto a la dinámica que se establece entre los socios de la coalición (la plasmación de la negociación en un acuerdo¹¹⁷ o la distribución de las responsabilidades ministeriales¹¹⁸) así como entre éstos y el resto de partidos presentes en la arena parlamentaria¹¹⁹. En este sentido, entran a formar parte del análisis la valoración de las diferentes políticas a desarrollar¹²⁰ así como las motivaciones, percepciones y cálculos efectuados por los partidos ante las posibilidades coalicionales¹²¹. En resumen, la caracterización de las

¹¹⁶ Un ejemplo de ello son las consideraciones realizadas por Baonza al respecto de como deba ser un gobierno de coalición: «lo que sí aparece claro es que se necesitan 2 o más partidos para organizar una coalición. ¿Es suficiente? No. ¿Qué más hace falta? El apoyo con votos es lo que hace aparecer la coalición. Pero, ¿cuánto apoyo? El necesario para ganar las votaciones según prescriben las reglas del juego. En la mayoría de los casos importantes se precisa como mínimo la mayoría absoluta. Si el juego de la designación del ejecutivo comenzase por la “mayoría simple” (en la segunda votación) tendríamos un gobierno monopartido de mayoría relativa. En principio, no habría coalición, según lo que acabamos de decir. Pero, ¿cómo podría funcionar con el único apoyo de su partido si las reglas imponen la “mayoría absoluta”? Tendría necesidad de pactar o conseguir de alguna forma los votos necesarios para llegar a ella. Cuando ocurriera semejante hecho, no podríamos negar que existe una coalición (dos o más partidos con el apoyo necesario). (...) Con la exposición anterior llegaríamos a tener dos alternativas para la formación de un gobierno si un partido no ha conseguido como mínimo la mayoría absoluta de los escaños: la coalición mayoritaria duradera y la coalición mayoritaria efímera. (...) Si el apoyo duradero implica la participación o la no participación en el reparto de ministerios es una cuestión práctica que depende del juego y de sus motivaciones. Por lo tanto, cuando el desenlace electoral no ha producido que un partido obtenga un resultado mayor o igual que la mayoría absoluta, tenemos como alternativas fundamentales: la coalición duradera con o sin participación en el Gobierno y la coalición efímera. Para que quede más claro, las alternativas surgen del producto de dos variables: la participación en el Gobierno y el tiempo de apoyo. (...) Así tendríamos como tipos de Gobierno: un pacto de Gobierno, un pacto de legislatura y un pacto puntual. En la etapa postelectoral [tras las elecciones generales de 1993], la opinión pública utilizaba para designar las tres alternativas con los nombres siguientes: gobierno de coalición, pacto de legislatura y pactos puntuales. Al final apareció un gobierno monopartido y se diluyó la forma de apoyo en las interminables conversaciones. Pero, desde la perspectiva actual, el efecto es un gobierno de coaliciones efímeras (pactos puntuales)» (Baonza, 1994: 6-8) [*El subrayado es mío*].

¹¹⁷ «Habitualmente, al formarse un gobierno de coalición hay una declaración conjunta de formación de algún tipo de plataforma, junto con una profesión de compromiso mutuo entre dichos partidos con el fin de trabajar para la ejecución de su programa de gobierno» (Lane y Ersson, 1998: 203).

¹¹⁸ «*Although all parties in a ruling coalition have some responsibility for formulating policy in all areas, some parties, by virtue of the cabinet portfolios they control, have greater responsibility in some areas than do other parties. The distribution of that responsibility, measured in terms of proportion of cabinet portfolios controlled by a political party, is the most commonly used indicator of the payoff received by a party in a coalition government*» (Bueno de Mesquita, 1979: 62).

¹¹⁹ «*If a government can be characterized by an allocation of cabinet portfolios between political parties, then it needs to pass an additional test, over and above achieving majority support in the legislatures, before it can be installed and remain in office. This test arises because political parties cannot be forced to accept cabinet positions against their will. The consequence of this is that a prospective cabinet also needs the assent of each of the parties who will control at least one portfolio*» (Laver y Shepsle, 1996: 50).

¹²⁰ «*In this new approach to government coalition formation we assume that only credible proposals are taken seriously by rational political actors. Credible proposals comprise both a set of policy promises and a portfolio allocation. Credible policy promises, however, are constrained by the allocation of ministerial responsibilities, since this allocation is the primary mechanism by which policy promises are actually implemented*» (Laver y Shepsle, 1990b: 491) así como también que «*a striking conclusion is that nearly all of the real-world coalitions that form do in practice include the party controlling the median legislator on the left-right dimension or the most ‘central’ party in a multidimensional policy space. This is a vindication of the importance of immediate policy considerations in the formation of government coalitions*» (Budge y Laver, 1993:508).

¹²¹ «*The parties’ perception of ‘natural’ coalition alternatives is a result of three different -yet connected- factors. The first is their numerical size. The second concerns their placement in the policy space, whereas the third is their concern for electoral competitors*» (Narud, 1996: 517); «*I argue that the size and position of parties in policy space, the distribution of voters’ preferences in policy space, and*

coaliciones gubernamentales como aquellos gobiernos en el que más de un partido se encuentra presente en él mediante la titularidad de, como mínimo, una cartera ministerial pretende evitar, en lo posible, aplicaciones confusas al caso español como: «CiU y PNV han sido un apoyo casi constante en las dos últimas legislaturas para el PSOE y el PP, por lo que consideraríamos a aquellos partidos como socios menores de gobierno, a pesar de no estar formalmente integrados en él. Por el contrario, el hecho de que el PSOE no tuviera una clara mayoría absoluta entre 1989 y 1993 y contara con el apoyo en algunas votaciones de CiU o IU no suponía una implicación de estas fuerzas políticas en el gobierno, por lo que las consideraríamos oposición» (Font, 1999: 155).

3.2. El marco institucional español

Una vez delimitadas las diferentes variantes que puede adoptar una coalición política, se hace necesario aproximarnos al conjunto de normas que configuran el marco institucional español. Esta necesidad viene determinada por el hecho de que el objetivo principal de nuestra investigación se circunscribe en dilucidar porqué, en situaciones minoritarias en la arena política estatal, la solución adoptada por los partidos políticos en España no es un gobierno de coalición. Es por ello que el estudio de las reglas y las instituciones implicadas en la formación del gobierno nos ofrecerá elementos para su comprensión.

Una definición extensa de institución es aquella según la cual son «conjuntos de reglas y rutinas interrelacionadas que definen las acciones apropiadas en términos de relaciones entre roles y situaciones» (March y Olsen, 1989: 160). Por otro lado, siguiendo las teorías de la elección racional, las instituciones «son simplemente reglas sobre el comportamiento, especialmente sobre tomar decisiones» (Riker, 1980: 432). La utilización de la última acepción incluye tanto los aspectos formales y legales de la vida social como las regularidades en el comportamiento social. En el caso de la primera de las definiciones, se equipara a las instituciones con las reglas.

Nuestra utilización del concepto de institución hace referencia a los aspectos legales y formales del mismo. Asimismo también diferenciamos entre institución (como concepto genérico) y reglas (como instrumento a la par que una de las formas de las instituciones). Así cuando hablamos de institución nos referimos a una organización formal (por ejemplo el Parlamento) o a una regla que rige determinados aspectos de la vida política, como por ejemplo el proceso de formación de gobierno.

El elemento a destacar es que una regla puede limitar las opciones a disposición de los actores, pero también debemos tener en cuenta el hecho de que no necesariamente debe de estar codificada, por lo que nuestra utilización del concepto se centra tanto en las reglas escritas como en las prácticas que tienen el mismo efecto que una regla escrita.

Existe una zona gris compuesta por reglas informales y situada entre las reglas escritas y las regularidades del comportamiento social. Una regla informal es aquella que no ha sido escrita en la constitución o en otra ley de obligado cumplimiento. Las reglas informales suelen aparecer cuando se estima que el cambio en las reglas formales es difícil y costoso. Al igual que ocurre con las reglas formales, las reglas informales

political institutions (in particular, electoral laws, legislative rules, and links between the executive and the legislature) affect how costly it is to break, make, and maintain coalitions and affect which cost-reduction strategies actors are likely to see as available and potentially successful» (Mershon, 1996: 538); «Parties can be expected to try to maneuver around or modify any costs that governing coalitions might entail. We posit four types of costs (and benefits) of coalition: office, policy, electoral, and bargaining payoffs» (Mershon y Hamann, 1999: 3).

pueden limitar las opciones de que disponen los actores (Mershon, 1994) por lo que su análisis es también necesario.

De todo lo señalado se sigue que, para el caso español, nuestro interés se centra en aquellos elementos que inciden en el proceso de formación, mantenimiento y disolución del gobierno (Mitchell, 1995): el sistema electoral, la investidura del Presidente, las mociones de confianza y de censura, los mecanismos de control parlamentario sobre el gobierno así como las reglas para la disolución del gobierno. Antes de entrar en el desarrollo de dicha aproximación, debemos aclarar que ésta se circunscribe (a excepción de los mecanismos de control parlamentario sobre el gobierno), para el caso estatal, al Congreso de los Diputados toda vez que a partir de la Constitución Española de 1978 el gobierno sólo es políticamente responsable ante el Congreso de los Diputados, no así ante el Senado.

a. El sistema electoral

Dos son las etapas que debemos considerar al analizar el marco electoral en el ámbito estatal. La primera de ellas abarca desde la muerte física del General Franco, en 1975, hasta la aprobación de la Constitución Española de 1978. En esta etapa las reglas del juego vienen determinadas por la Disposición Transitoria 1ª de la Ley para la Reforma Política de 1976 (LRP) así como por el Real Decreto-Ley de Normas Electorales de marzo de 1977. La segunda etapa se inaugura con la aprobación de la Constitución Española de 1978 y la posterior elaboración de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 1985 (LOREG), vigente en la actualidad.

La LRP optó por la representación proporcional, sin establecer precisión alguna respecto a la fórmula que debía ser aplicada, si bien estableció tres limitaciones a la regla final: primera, un tamaño pequeño para la cámara baja en relación a la población española (350 diputados); segunda, la circunscripción electoral tenía que ser la provincia, con un número mínimo de diputados a elegir, pretendiendo así sobre-representar a las áreas rurales y “conservadoras” a costa de las zonas urbanas “rojas”; y tercera, la necesidad de los partidos políticos de obtener un número mínimo de votos para acceder a la distribución de los escaños (López Nieto, 1992: 77-104).

El Decreto-Ley 20/1977 de Normas Electorales desarrolló algunos de los postulados de la LRP, bajo el supuesto de que debía ser una norma provisional durante las primeras elecciones democráticas¹²². El resultado fue una combinación entre la tradición histórica para el Senado (utilización de la regla de la mayoría en circunscripciones plurinominales con voto limitado) y la innovación para el Congreso de los Diputados, utilizando por primera vez en la historia española la representación proporcional (bajo la fórmula D'Hondt) en circunscripciones de diverso tamaño, la mitad de ellos pequeños (menos de seis escaños), mediante la fijación de un mínimo de diputados (dos) junto con una barrera electoral del tres por ciento de los votos, emitidos sobre listas cerradas y bloqueadas presentadas por los partidos para un mandato de cuatro años.

Los resultados electorales de las elecciones a Cortes de 1977 mostraron su éxito en la formación de un sistema de partidos parlamentario, al resolver el problema derivado de la existencia de más de 6.000 candidatos entre más de 200 grupos políticos

¹²² Dicha provisionalidad quedó de manifiesto puesto que el Decreto-Ley de 1977 rigió las elecciones generales de 1977, 1979 y 1982, las elecciones locales de 1979 y las autonómicas de 1980, 1981, 1982 y 1983 (Baras y Botella, 1996: 63-64).

registrados en el Ministerio del Interior¹²³ (González Ledesma, 1977: 129) así como por el hecho de asegurar una representación importante de los grandes partidos incluyendo a los principales partidos nacionalistas.

Es importante retener que, debido a la favorable evaluación global de sus efectos, el Decreto-Ley de 1977 aún sirvió como la regla a observar para la realización de las siguientes elecciones legislativas de 1979 y 1982, así como regla subsidiaria en las elecciones locales de 1979 y en la mayoría de las elecciones autonómicas hasta la aprobación de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (LOREG) en junio de 1985. Aunque la LOREG revocó las reglas previas, no introdujo cambios substanciales en la práctica ni en el marco legal o técnico¹²⁴, básicamente debido a que los elementos incluidos en la LRP y en el Decreto-Ley fueron previamente incorporados a la Constitución en sus artículos 68 y 69.

Una diferencia importante con las reglas anteriores se encuentra en el artículo 68.1 que modifica la anterior composición del Congreso de los Diputados en el sentido que dibuja un arco con un mínimo de 300 diputados y un máximo de 400. Es éste un aspecto que no es baladí, habida cuenta de la desproporcionalidad existente (cuadro nº 7) en el Congreso de los Diputados derivada no sólo de la aplicación de la fórmula D'Hondt, sino del efecto derivado de la magnitud de las circunscripciones españolas (Montero y Gunther, 1994; Baras y Botella, 1996; Montero, 1998b; Vallés, 1998; Botella, 1998)¹²⁵.

¹²³ Durante la campaña electoral se hicieron populares las expresiones “sopa de letras” -para referirse a la gran cantidad de siglas presentadas al electorado- así como “partidos-taxi” y “partidos-cabina”, para denotar la cantidad de los miembros integrantes de dichas formaciones políticas.

¹²⁴ Las modificaciones sólo se dirigieron hacia cuestiones específicas relacionadas con el proceso de transición a la democracia: las causas de incompatibilidad fueron reducidas, se eliminaron algunas de las funciones de las juntas electorales, así como otras cuestiones derivadas de la aprobación de la Constitución en 1978.

¹²⁵ Josep M. Vallés señala que «todos los índices de desproporcionalidad sitúan al sistema electoral español entre los que producen una mayor desproporcionalidad entre votos y escaños. Le colocan -paradójicamente- entre sistemas que utilizan fórmulas mayoritarias, que no tienen ninguna pretensión de proporcionalidad votos-escaños porque responden a una lógica política diferente» (Vallés, 1998: 79).

Cuadro nº 7. Diferencias en la proporcionalidad entre escaños y votos en las elecciones legislativas para los principales partidos (1977-2000)

Partidos ¹²⁶	1977	1979	1982	1986	1989	1993	1996	2000
PSOE	+ 4.52	+ 4.36	+ 9.37	+ 8.24	+10.13	+6.33	+ 2.29	+1.01
PP	- 3.48	- 4.37	+ 4.11	+ 3.87	+ 4.61	+ 5.25	+ 5.39	+7.05
UCD	+12.62	+13.05	- 3.33	---	---	---	---	---
IU	- 3.65	- 3.38	- 2.89	- 2.12	- 4.0	- 4.16	- 4.65	-3.25
CDS	---	---	- 2.30	- 3.73	- 3.95	---	---	---
CiU	+ 0.32	- 0.41	- 0.74	+ 0.09	+ 0.07	- 0.12	- 0.07	+0.03
PNV	+ 0.67	+ 0.46	+ 0.4	+ 0.17	+ 0.19	+ 0.18	+ 0.14	+0.45

(*) Los signos positivos indican situaciones de sobrerrepresentación: los partidos obtienen un porcentaje de escaños superior a su porcentaje de votos. Los signos negativos indican, por lo tanto, infrarrepresentación.- Los datos en negrita denotan el partido en el gobierno.

Fuentes: Elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (www.congreso.es). Para las elecciones del año 2000, B.O.E. de 4 de abril del 2000.

El prorrateo electoral o reparto de los 350 escaños entre las circunscripciones se articuló sobre la base de un doble criterio: la atribución de un mínimo inicial de dos escaños por distrito y el reparto del resto en proporción a la población respectiva. En este sentido, las circunscripciones españolas pueden dividirse en 4 grupos:

- I) Sólo 1 escaño a elegir: 2 casos;
- II) De 3 a 6 escaños: 32 casos sumando un total de 139 escaños;
- III) De 7 a 8 escaños: 7 casos sumando un total de 50 escaños; y
- IV) Nueve o más escaños: 11 casos sumando un total de 159 escaños.

Este prorrateo, en el caso español, es desviado de origen derivado de la dimensión reducida del Congreso, el número elevado de circunscripciones y el mencionado establecimiento de un número mínimo de escaños por circunscripción (Vallés, 1998: 78). Así, la magnitud de los distritos electorales resultantes, en una distribución total que oscila entre 1 y 33 escaños, presenta un tamaño medio de 6,7 escaños por circunscripción. Si consideramos los efectos de la fórmula electoral (D'Hondt) sobre la reducida magnitud de las circunscripciones españolas obtenemos que «su aplicación favorece, así, a los partidos más grandes; castiga sin representación, o la dificulta notablemente, a los pequeños partidos de apoyos electorales dispersos por todo el ámbito estatal, y es ajustada para los partidos regionalistas o nacionalistas» (Montero, 1998b: 39).

¹²⁶ En todas las elecciones se han computado conjuntamente los votos y/o escaños obtenidos por el PSOE y el PSC-PSOE. El PP actual se presentó, en 1977, como Alianza Popular (AP); en 1979 como Coalición Democrática (CD); en 1982 como AP (en coalición con el Partido Demócrata Popular (PDP), Unión Liberal (UL), Partido Aragonés Regionalista (PAR), Unión del Pueblo Navarro (UPN) y Unión Valenciana(UV); en 1986 como Coalición Popular (CP). En 1989 se presentó como PP así como en coalición con UPN en Navarra y con Centristas de Galicia (CG) en Galicia, por lo que los datos se han agregado. En 1993 repite coalición con UPN en Navarra, agregándose los resultados. En 1996 se presentó en coalición con el PAR en Aragón así como también con UPN en Navarra, agregándose los resultados. En todas las elecciones se han computado conjuntamente los votos y/o escaños obtenidos por IU e Iniciativa por Catalunya, presentándose en 1977 y 1982 como Partido Comunista de España (PCE) y Partit Socialista Unificat de Catalunya (PSUC). CiU se presentó, en 1977, dentro del Pacte Democràtic per Catalunya (PDC), formado por Convergència Democràtica de Catalunya (CDC), el Partit Socialista de Catalunya-Reagrupament y el Front Democràtic de Catalunya.

Cuadro nº 8. Índices de rendimiento electoral de los partidos políticos con representación en el Congreso de los Diputados (1977-2000)¹²⁷

Partidos	1977	1979	1982	1986	1989	1993	1996	2000
UCD	136.6	137.3	48.53					
PSOE	105.2	114.3	119.4	118.6	125.4	116.2	106.0	102.9
PP	56.77	43.19	115.5	114.8	117.8	115.0	113.8	115.6
IU	61.05	59.01	28.47	44.65	53.17	55.32	56.34	41.23
CiU	111.3	84.81	92.95	101.8	101.4	97.59	98.49	100.7
PNV	141.4	129.9	121.2	111.0	115.3	114.4	110.9	129.0
UC-DCC	60.0							
ERC	36.71	42.03	43.94	46.77		35.8	42.65	50.91
CIC	154.1							
EE	85.29	60.42	60.42	107.5	109.6			
UN		14.01						
PSA		78.57			54.29			
HB		89.58	56.44	133.6	106.5	64.77	78.08	
CC		87.88		87.88	90.63	129.5	128.1	105.6
PAR		138.1		80.56	82.86	46.77		
UPN		181.3						
CDS			19.86	59.28	50.31			
CG				72.5				
BNG							64.04	63.43
UV				90.63	80.28	60.42	78.38	
EA					85.07	52.73	61.70	63.64
CHA								84.85
IC-V								53.85

Fuentes: Elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (www.congreso.es). Para las elecciones del 2000, B.O.E. de 4 de abril del 2000.

En este sentido, al comparar el rendimiento electoral (cuadro nº 8) obtenido por los partidos de ámbito estatal que obtienen representación en todas o casi todas las circunscripciones, así como los correspondientes a aquellos partidos de ámbito no estatal se observa con claridad que la concentración de los votos en una zona territorial determinada supone la obtención, cuando menos, de unos valores casi proporcionales¹²⁸. Por el contrario, cuando un partido de ámbito nacional no consigue representación en

¹²⁷ El cálculo del índice de rendimiento electoral muestra las diferencias entre el porcentaje de escaños con relación al porcentaje de votos obtenidos por cada partido. Un valor equivalente a 100 indica absoluta proporcionalidad en la obtención de votos y escaños, mientras que valores superiores a 100 reflejan un plus de representación así como, aquellos índices por debajo del valor de referencia muestran una penalización en la representación parlamentaria. En lo que se refiere a la denominación y los cálculos agregados para los diversos partidos, vid. nota 59. En el caso de Coalición Canaria (CC), en 1979 se presentó como Unión del Pueblo Canario (UPC) y en 1986 y 1999 como Agrupaciones Independientes de Canarias (AIC).

¹²⁸ Es el caso de CiU, que como puede apreciarse en el cuadro nº 7 se ha mantenido prácticamente sin variación alguna (Capo, 1999: 58-59). En este sentido, Matas señala que «aquesta sobrerrepresentació i infrarepresentació d'electors i de formacions polítiques, que és una de les més accentuades d'Europa, en primer lloc pot arribar a condicionar el comportament dels electors (sobretot d'aquells que se situen en circumscripcions de baixa magnitud) i potenciar l'anomenat vot estratègic, i en segon lloc fa que es limiti també la fragmentació parlamentària i que un partit pugui aconseguir la majoria absoluta dels escons amb aproximadament un terç dels vots» (Matas, 1999: 10).

todas y cada una de las circunscripciones, sus costes electorales crecen como en el caso de Izquierda Unida (IU) o el Centro Democrático y Social (CDS), principales víctimas del sistema puesto que éste «permite a los partidos nacionalistas ocupar una posición centrista y pivotal entre el Partido Popular y el PSOE, dificultando fuertemente la posibilidad de que este espacio sea ocupado por un partido centrista estatal» (Capo, 1999: 59). Así, «los grandes partidos (UCD, PSOE, PP) han resultado sistemáticamente primados en todas las elecciones celebradas hasta hoy, mientras que otros partidos menores -PCE-PSUC, IC-IU, CDS- de implantación estatal, han sido duramente penalizados en la distribución de escaños. Sólo las fuerzas subestatales o "nacionalistas" con implantación concentrada en algunos distritos son tratados de manera "justa", al obtener un número de escaños adecuado a su fuerza electoral» (Vallés, 1998: 82)¹²⁹.

A partir de lo expuesto, cabe preguntarse sobre los efectos que el régimen electoral tiene sobre el sistema español de partidos y, por ende, sobre la formación de gobiernos a nivel estatal. Tomando en consideración los rasgos definitorios de la ley electoral española, no es de extrañar que el sistema de partidos haya girado alrededor de dos partidos principales desde las primeras elecciones democráticas de 1977. Más allá de la sacudida sufrida por el sistema de partidos en 1982, magnificada por el sistema electoral, éste ha mostrado un elevado grado de estabilidad en sus más de veinte años de vigencia.

La normativa electoral logró, como uno de sus principales objetivos, reducir considerablemente el enorme número de ofertas partidistas de las primeras elecciones, evitando así una excesiva fragmentación. No obstante, y éste es también uno de sus aciertos, no privó de representación parlamentaria a los partidos nacionalistas o regionalistas facilitando así su participación en el período constituyente y legitimando el nuevo sistema democrático.

Por otro lado, el régimen electoral español ha contribuido a la formación de mayorías parlamentarias al favorecer a los grandes partidos a través de sus efectos desproporcionales debidos, en gran medida, a las diferencias en el tamaño de las circunscripciones. Es respecto a estas características estructurales y en especial acerca de la presencia determinante de formaciones políticas de ámbito no estatal, donde las críticas al sistema electoral español se hacen más insistentes¹³⁰. Asimismo, el sistema electoral español puede calificarse de *cerrado*, en el sentido de significar una constricción institucional de gran dificultad para los partidos menores, sobre todo si sus

¹²⁹ En este mismo sentido, Joan Botella señala que «el resultado ha sido, como es bien conocido, un sistema electoral que sobre-representa a los dos partidos mayores (UCD y PSOE en un primer momento, y posteriormente PSOE y AP-PP); que da una representación perfectamente proporcional a los principales partidos de ámbito autonómico (en la actualidad, CiU, PNV y CC; pero también ERC, EA, UV y HB); y que penaliza severamente a los partidos menores de ámbito general español (hasta el punto que hoy solamente sobrevive una fuerza de este tipo, IU) (Botella, 1998: 93). En la misma línea argumental, Ramírez, Pérez Gómez y Márquez, 1998: 101-102.

¹³⁰ Ello no ha sido óbice, no obstante, para la existencia de críticas a los efectos del sistema electoral y en especial hacia su aptitud para conferir gobernabilidad al sistema en su conjunto. En este sentido, y a modo de ejemplo, Josep M. Vallés expone las principales líneas de crítica: «el sistema es poco proporcional para algunos partidos estatales menores; el sistema es "demasiado justo" con algunos partidos subestatales; y el sistema es poco eficiente porque conduce a la necesidad de mayorías de coalición en las que juegan un papel determinante los partidos subestatales o nacionalistas". La posible solución que aporta es: «el establecimiento de una barrera mínima a escala estatal: no entrarían en el reparto de escaños las formaciones que no superaran -por ejemplo- el 5 ó 6% de todos los votos emitidos. Ello dejaría inmediatamente fuera del parlamento a las actuales formaciones subestatales, salvo que optaran por constituir coaliciones preelectorales amplias» (Vallés, 1998: 86-87).

niveles de apoyo son reducidos y se encuentran geográficamente dispersos (Montero y Gunther, 1994: 73)¹³¹.

De esta consideración sobre el sistema electoral español, en relación a nuestro objeto de estudio, se desprenden las siguientes características:

1) El sistema electoral español prima a los partidos de ámbito estatal con una fuerte implantación en todo el territorio nacional al mismo tiempo que no penaliza a aquellos partidos de ámbito no estatal cuyos electorados se encuentren localizados en zonas territoriales muy delimitadas¹³².

2) La barrera electoral del 3% no supone traba alguna para los partidos que concurren a las elecciones, habida cuenta que el valor de la *barrera real* para la obtención de escaños se sitúa muy por encima de dicho porcentaje.

3) La acción combinada de los diversos elementos mayoritarios del sistema electoral español han producido una reducción del número de partidos presentes en el Congreso, articulándose un sistema de partidos dominado por dos grandes partidos junto a pequeños partidos de carácter nacionalista, en línea con la calificación del sistema de partidos español como de “dos partidos y medio”¹³³.

En resumen, tal y como señalan Montserrat Baras y Joan Botella, «el sistema ha favorecido, de modo sistemático, la representación de los dos mayores partidos políticos de ámbito general, y ha permitido una representación muy exactamente proporcional de los partidos de ámbito territorial restringido, regionalistas o nacionalistas. En cambio, existe un colectivo claramente desfavorecido: el de los partidos menores de ámbito general español. El PCE y, posteriormente, IU; AP en el período 1977 a 1982; el CDS o el fallido intento del PRD [Partido Reformista Democrático, liderado por Miquel Roca] en 1986, integran este grupo. Todos ellos se han visto sistemáticamente subrepresentados, a consecuencia de la adopción de un número restringido de diputados y de un número elevado de circunscripciones» (Baras y Botella, 1996: 171-172)¹³⁴.

b. El proceso de formación de gobierno: el voto de investidura

Otro de los elementos institucionales de obligada referencia en el estudio del fenómeno coalicional es el proceso y/o las reglas diseñadas para la formación de gobierno. Entendiendo las democracias parlamentarias como aquellas en las que el gobierno debe contar con el apoyo del parlamento, o al menos debe ser tolerado por éste (Bogdanor, 1984), un gobierno en una democracia parlamentaria debe contar con el respaldo de al menos la mayoría absoluta de los miembros del parlamento a fin de poder salvar los obstáculos parlamentarios. Ello no implica, y para el caso español ello es vital

¹³¹ Cuestión aparte es la escasa utilización de las posibilidades que ofrece el voto preferencial en las elecciones al Senado, lo que supone un pobre bagaje para las supuestas demandas populares (aducidas por los críticos) de *abrir* las elecciones al Congreso de los Diputados (Santamaria, 1994 y Garrorena Morales, 1994)

¹³² «Los partidos fuertes, con implantación homogénea y extensa, pueden ser potenciados por el funcionamiento mecánico de la ley electoral; los partidos de ámbito territorial reducido, pero fuertemente implantados, pueden no ser disminuidos por sus efectos; pero los partidos que no cumplen esas condiciones pueden ser barridos con facilidad del arco parlamentario. En la realidad los dos primeros grandes partidos son sobrerrepresentados respecto a su porcentaje de votos. El resto de los partidos tienen dificultades, y son infrarrepresentados, excepto aquellos de ámbito territorial reducido que tienen concentrado su electorado en circunscripciones medianas y grandes» (Baras y Botella, 1996: 106-107).

¹³³ En este sentido Montero y Gunther, 1994: 74; Heywood, 1995; o Arregui, 1998: 4. También se han utilizado las calificaciones de “bipartidismo imperfecto” (Morodo, 1984); “two-party-plus” (Gunther, Sani y Shabad, 1986); “pluralismo segmentado” (Linz, 1980); “partido predominante” (Caciagli, 1984) o “multipartidismo limitado con una tendencia hacia la bipolarización de las opciones” (Ramírez, 1982).

¹³⁴ Llegan así a caracterizar el sistema español como de «bipartidismo circunscriptoral» (Baras y Botella, 1996: 104).

en nuestra investigación, que los miembros del gobierno *posean* esa mayoría absoluta, con lo que el concepto de *tolerancia parlamentaria* respecto al gobierno adquiere una significación especialmente relevante para el caso español.

Dos son las formas en las que dicho proceso puede diseñarse: en términos positivos o en términos negativos. Por negativos entendemos aquellos ordenamientos parlamentarios en los que el gobierno debe ser solamente tolerado por el parlamento, sin necesidad de someterse a voto alguno. Así la carga de la prueba en lo que respecta al apoyo del gobierno recae en el parlamento, que es quien debe mostrar que no apoya al gobierno. Son los casos de Canadá, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Portugal, Suecia o el Reino Unido.

Por otro lado, la opción por una norma positiva reguladora del proceso de formación del gobierno implica que éste debe contar con el apoyo del Parlamento, por lo que debe ganar un voto de investidura, al menos por mayoría simple, antes de asumir el poder (Bergman, 1993). Son éstos los casos de Bélgica, Alemania, Irlanda, Israel, Italia, Holanda o España.

Cuadro nº 9. Apoyos parlamentarios en las votaciones de investidura de los gobiernos españoles (1979-2000)¹³⁵

Gobierno	Partido	Diput.	%	Apoyos	Diput.	%	Votación
Suárez II	UCD	168	48.0	CD, PSA, PAR, UPN	15	4.3	Primera
Calvo-Sotelo	UCD	165	47.1	CD, CiU, PAR, UPN, GMxt. ¹³⁶	21	6.0	Segunda
González I	PSOE	201	57.4	PCE, CDS, EE	6	1.7	Primera
González II	PSOE	184	52.6	-	-	-	Primera
González III	PSOE	167	50.1	AIC	1	0.3	Primera
González IV	PSOE	159	45.4	CiU, PNV	22	6.3	Segunda
Aznar I	PP	156	44.6	CiU, PNV, CC	25	7.1	Primera
Aznar II	PP	183	52.3	CiU, CC	19	5.4	Primera
Medias		174	49.6	2.5 partidos	13	3.7	Primera

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados.

La formación de gobierno en España requiere que el candidato a Presidente del Gobierno se someta al voto de investidura del Congreso de los Diputados. Dicho proceso está claramente definido en el artículo 99 de la Constitución Española de 1978. Éste indica que el Rey, después de deliberaciones con los representantes de todos los partidos políticos representados en el Congreso de los Diputados, propone al candidato a Presidente del Gobierno a través del Presidente del Congreso de los Diputados. Dicho candidato habrá de exponer su programa político de gobierno al Congreso, de quien solicitará su confianza mediante el voto de investidura.

Dicha investidura se entenderá otorgada en el caso de que el candidato a Presidente del Gobierno obtenga el respaldo de la mayoría absoluta de los diputados en una primera votación. En caso contrario, se celebrará una segunda votación 48 horas

¹³⁵ Debe recordarse que el gobierno Suárez I no se sometió a votación de investidura, habida cuenta que se entendió como un gobierno de gestión del período constituyente. Por otro lado, en la investidura de Felipe González en 1989 el Pleno estuvo formado por 333 escaños, habida cuenta de la anulación provisional de los resultados electorales en las circunscripciones de Murcia, Pontevedra y Melilla. En abril de 1990, esta vez ya con los 350 escaños, González presentó una moción de confianza que obtuvo el apoyo de los 175 diputados socialistas y de Luis Mardones, diputado de Coalición Canaria. (Powell, 2001: 506)

¹³⁶ El apoyo recibido bajo el epígrafe de “Grupo Mixto” se debe a Manuel Clavero Arévalo, quien abandonó el Grupo Parlamentario Centrista el 25/04/1980 y, por lo tanto, su adscripción partidista carece de sentido analítico.

más tarde, en la que será suficiente la obtención de la mayoría simple de los votos para la obtención de la confianza de la cámara¹³⁷. En caso de que no haya conseguido dicha mayoría simple, será propuesto un nuevo candidato y el proceso volverá a empezar con una limitación temporal de dos meses. Transcurridos dicho tiempo y en caso de no contar con un candidato que haya obtenido la investidura del Congreso, el Rey disolverá ambas cámaras y convocará nuevas elecciones legislativas.

Este diseño constitucional del proceso de formación de gobierno configura al mismo con una clara preeminencia de su Presidente puesto que el voto de investidura se otorga al Presidente y no a los miembros del gobierno, puesto que además es él quien propone los nombramientos y los ceses de los miembros de su gabinete al Rey¹³⁸, quien los sanciona (Bar Cendón, 1983).

La práctica habitual, no escrita pero seguida en todos los procesos de formación de gobierno desde la recuperación de la democracia, es que el Rey proponga como candidato a Presidente del Gobierno al candidato de la lista más votada tras la obligada ronda de consultas con todos los representantes de los partidos presentes en el Congreso¹³⁹.

Dicho candidato necesita, para la investidura en la primera votación, un mínimo de 176 votos, la mitad más uno de los escaños del Congreso de los Diputados. En cada proceso de formación de gobierno desde 1977 se ha observado esta regla, excepto en un caso: el tercer gobierno presidido por Felipe González (PSOE) y que sirve de anticipo a la posterior introducción de los elementos limitadores en España.

Cuadro nº 10. Votación de investidura (30/03/1979).
Gobierno Suárez II (1979-1981)¹⁴⁰

Partido	Sí	No	Abst.	Aus.
UCD	168			
PSOE		116		5
PCE		23		
CD	8			1
CiU			8	
UN		1		
PSA	5			
PNV		6		1
HB				3
ERC		1		

¹³⁷ El término de “mayoría simple” presenta algunos problemas de interpretación. En las ocasiones en que se utiliza solo, sin detalles adicionales, su significado es el de la mayoría de los votantes, dejando de lado las abstenciones, los votos en blanco y los votos nulos. De todas formas, hay estudiosos disconformes con esta formulación (Virgala Foruria, 1996: 43-63).

¹³⁸ El Jefe del Estado en España únicamente desempeña un papel simbólico en el proceso de formación de gobierno, mediante la descrita propuesta de candidato a Presidente del Gobierno.

¹³⁹ Encontramos así delimitada una de las reglas informales a las que aludíamos en la introducción del presente epígrafe destinado al marco institucional, cuya importancia crece en estrecha relación a la generalización de las situaciones minoritarias en el Congreso de los Diputados.

¹⁴⁰ El total de votos afirmativos de la UCD incluye 10 diputados de CC-UCD. El total de votos negativos del PSOE incluye 16 diputados del PSC-PSOE y 4 del PSE-PSOE. El total de votos negativos del PCE incluye 8 diputados del PSUC y 2 del PCPV. Los diputados ausentes fueron: Ramón Bernal Soto, Jaime Blanco García, Luis Fuertes Fuertes, José Manuel Pedregosa Garrido y Félix Pons Irazazábal (PSOE); José Angel Cuerda Montoya (PNV); Jaime Tejada Lorenzo (CD); Francisco Letamendía Belzunce, Telesforo Monzón y Ortiz de Urruela y Pedro Solabarría Bilbao (HB).

EE		1		
UPC		1		
PAR	1			
UPN	1			
Totales	183	149	8	10

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Año 1979, núm. 3.

La primera de las votaciones de investidura celebradas en España supuso la confirmación de Adolfo Suárez como Presidente del Gobierno tras haber realizado el tránsito democrático desde la muerte de Franco hasta la aprobación de la Constitución de 1978. La obtención de la mayoría absoluta en la primera votación (cuadro nº 10) no supuso la obtención de un acuerdo parlamentario estable con los partidos que le ofrecieron su apoyo sino que, tal y como se analiza detenidamente en el capítulo 5, se puede interpretar como una traducción del temor a un posible proceso de involución. Es precisamente esta amenaza externa, ejemplificada por la intentona golpista protagonizada por el Teniente Coronel Tejero Molina, la que condicionó el devenir del gobierno de Leopoldo Calvo-Sotelo tras la dimisión de Suárez en enero de 1981.

Cuadro nº 11. Votaciones de investidura (20 y 25/02/1981).
Gobierno Calvo-Sotelo (1981-1982)¹⁴¹

Partido	Sí		No		Abstenciones		Ausencias	
	20/02	25/02	20/02	25/02	20/02	25/02	20/02	25/02
UCD	165	165						
PSOE			117	116			2	3
PCE			23	23				
CD	3	9			6			
CiU		9			9			
UN			1	1				
PSA			3	5	1		1	
PNV			7	7				
HB							3	3
ERC			1	1				
EE			1	1				
UPC			1	1				
PAR		1			1			
UPN	1	1						
G.Mixto		1	4	3				

¹⁴¹ El total de votos afirmativos de la UCD incluye 10 diputados de CC-UCD. El total de votos negativos del PSOE incluye 16 diputados del PSC-PSOE y 5 del PSE-PSOE. El total de votos negativos del PCE incluye 8 diputados del PSUC y 2 del PCPV. Los diputados ausentes en la segunda votación fueron: Francisco José Vázquez Vázquez, Luis Fuertes Fuertes y Guillermo Galeote Jiménez (PSOE); Francisco Letamendía Belzunce, Antonio María Ibaguren Jáuregui y Pedro Solabarría Bilbao (HB). El voto afirmativo en la segunda votación perteneciente al epígrafe "G.Mixto" pertenece a Manuel Clavero Arévalo, quien abandonó el Grupo Parlamentario Centrista el 25/04/1980. Los tres votos negativos en la segunda votación pertenecientes al Grupo Mixto corresponden a Antonio Torres Salvador, quien abandonó el Grupo Parlamentario Socialista el 26/06/1980; Andrés Fernández Fernández, quien abandonó el Grupo Parlamentario Socialista el 13/05/1980, y José García Pérez, quien abandonó el Grupo Parlamentario Centrista el 10/06/1980.

Totales	169	186	158	158	17	0	6	6
----------------	------------	------------	------------	------------	-----------	----------	----------	----------

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Año 1981, núm. 147.

La no obtención por parte del candidato a Presidente de la mayoría absoluta de los votos le obligó a una segunda votación en la que presumiblemente sólo manteniendo el resultado obtenido en la primera tendría garantizada su investidura (cuadro nº 11). El asalto al Congreso por parte de los golpistas durante el debate de investidura puso de manifiesto la necesidad de afianzar un proceso de transición aún sin acabar.

Su efecto fue la obtención por parte del candidato de la mayoría absoluta en la segunda votación, traduciéndose ello en una muestra de apoyo político al proceso de transición a la democracia¹⁴². La victoria socialista en las elecciones de 1982, en la que obtuvo la mayoría absoluta de los escaños, se tradujo en una votación de investidura cómoda para Felipe González, en las que no necesitó llegar a ningún tipo de acuerdo parlamentario previo (cuadro nº 12). No obstante, contó con el voto favorable de los diputados del PCE, del CDS y de EE en su primera investidura como presidente del gobierno. Con la oposición de centristas y conservadores, el comportamiento de los partidos en la votación puso de relieve la importancia concedida por la mayoría de los partidos a la alternancia política en España.

Cuadro nº 12. Votación de investidura (01/12/1982).
Gobierno González I (1982-1986)¹⁴³

Partido	Sí	No	Abst.	Aus.
UCD		11		
PSOE	201			1
PCE	3			1
CD		104		3
CiU			12	
CDS	2			
PNV			8	
HB				2
ERC			1	
EE	1			
Totales	207	115	21	7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Año 1982, núm. 4.

El mantenimiento de la mayoría absoluta tras las elecciones de 1986 se traduce en un cambio en el comportamiento político de los partidos, una vez que se constata la consolidación de la democracia en el país así como el hecho de que la actuación política de PSOE, en especial en lo que a producción legislativa se refiere, se caracterizó por la

¹⁴² El coste político y social, en caso de no haberse producido el cambio en la orientación del voto de una parte significativa de los partidos políticos, hubiese podido conllevar fácilmente una involución del proceso de transición a la democracia en España toda vez que los efectos provocados por la apertura de un proceso electoral bajo las circunstancias de tensión derivadas de la intentona golpista hubiesen escapado fácilmente al control de los actores.

¹⁴³ Los diputados ausentes fueron: José Ignacio Fuentes López, Francisco Sanabria Escudero y Isaiás Zaragoza Burillo (CD); Juan Ignacio Esnaola Etxeberri y Pedro Solabarría Bilbao (HB). Gregorio López Raimundo (PSUC) se excusó, por lo que se incluye en el epígrafe “Ausentes”, así como también se incluye en él a Gregorio Peces-Barba Martínez, quien no votó.

aplicación sistemática de la mayoría absoluta sin tomar en consideración prácticamente ninguna de las iniciativas legislativas presentadas desde la oposición. Ello se refleja, en la investidura del segundo gobierno de González, en el unánime rechazo a este estilo político mediante el voto en contra, a excepción hecha del PNV, con quien el PSOE compartía el gobierno en el País Vasco (cuadro nº 13).

Cuadro nº 13. Votación de investidura (23/07/1986).
Gobierno González II (1986-1989)¹⁴⁴

Partido	Sí	No	Abst.	Aus.
PSOE	184			
CP		94		11
CDS		19		
CiU		18		
IU		6		
PNV			6	
UEC		1		
EE		2		
CG		1		
PAR		1		
AIC		1		
UV		1		
Totales	184	144	6	11

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Año 1986, núm. 3.

Tras las elecciones legislativas de 1989, el PSOE obtuvo 175 diputados, a uno sólo de la mayoría absoluta, pero no necesitó ningún voto adicional en la votación de investidura de Felipe González para la obtención de la mayoría absoluta en la primera votación. La razón de ello fue la existencia de 4 escaños en manos de Herri Batasuna (HB). Siguiendo su tradición de no acatamiento a la Constitución, sus candidatos electos no pudieron obtener la plena condición de diputados hasta 1990¹⁴⁵, con lo que la

¹⁴⁴ Los diputados ausentes fueron: Magín Pont Mestres, Rodrigo de Rato Figaredo, César Aja Mariño, Mario de Amilibia González, Juan Ramón Calero Rodríguez, Antonio Luis Cárcelos Nieto, Manuel Eiris Cabeza, Elena García Botín, Arturo García-Tizón López, César Huidobro Díez y José Ramón Lasuén Sancho (CP). Como puede apreciarse en el cuadro nº 14, el cómputo total de diputados asciende a 345 a los que deben añadirse los 5 diputados de HB (Itziar Aizpurúa Egaña, José Ignacio Aldecoa Azarloza, José Domingo Ciluaga Arrate, Ignacio Esnaola Etcheberry y Jon Idigoras Gerrikabeitia). Su no incorporación al cuadro responde a la suspensión de sus derechos y prerrogativas como diputados al no prestar promesa o juramento de acatamiento a la Constitución, tal y como manifestó el presidente del Congreso de los Diputados, Félix Pons. A este respecto véase el Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, nº 3 del año 1986.

¹⁴⁵ Véanse el artículo 4.1 y 20.3 del Reglamento del Congreso de los Diputados, la “Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 30 de noviembre de 1989, sobre la forma en que se ha de prestar el juramento o promesa de acatamiento previsto en los arts. 4 y 20 del Reglamento de la Cámara”, así como la STC 119/1990 relativa a la utilización del inciso “por imperativo legal” por parte de algunos diputados al prestar juramento. Esta sentencia permitirá que Jon Idigoras Gerrikabeitia se incorpore al Grupo Mixto el 12 de julio de 1990, Luis Angel Alegre Galilea lo haga el 17 de julio, Itziar Aizpurúa Egaña el 6 de septiembre y Rafael Díez Usabiaga el 23 de octubre de 1990.

composición del Congreso quedo temporalmente limitada a 346 escaños, pasando entonces la mayoría absoluta a ser de 174 escaños¹⁴⁶.

Ello permitió a Felipe González obtener la investidura por tercera vez consecutiva sin tener que recurrir a apoyos parlamentarios de otros partidos en la primera votación, incluso obteniendo la mayoría absoluta gracias al voto favorable del representante de las Agrupaciones Independientes de Canarias, Luis Mardones Sevilla (cuadro nº 14).

Cuadro nº 14. Votación de investidura (5/12/1989).
Gobierno González III (1989-1993)¹⁴⁷

Partido	Sí	No	Abst.	Aus.
PSOE	166			
PP		105		
IU		17		
CDS		13		
CiU		18		
PNV			5	
HB				4
PA		1		
UV		2		
EA		2		
EE		1		
PAR			1	
AIC	1			
Totales	167	155	6	4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Año 1989, núm. 3.

Además de constituirse en ejemplo de funcionamiento de uno de los elementos limitadores para la formación de gobiernos en España, la investidura del tercer gobierno de Felipe González supuso asimismo el punto de inflexión desde el cual los partidos políticos tuvieron que prepararse, en la arena política estatal, para la negociación de acuerdos parlamentarios con el fin de garantizar la estabilidad del gobierno así como también simplemente poder asumir la responsabilidad de gobierno. Esa es la situación que se produce a partir de las elecciones legislativas de 1993 en las que el PSOE se verá obligado a negociar apoyos parlamentarios que le permitan formar gobierno (cuadro nº 15).

Esta nueva etapa coalicional permite ver el funcionamiento de los mecanismos de familiaridad e inercia, toda vez que la colaboración mantenida entre el PSOE y los nacionalistas catalanes y vascos va a permitir a los socialistas no tener que afrontar, como única posibilidad, la negociación de un gobierno de coalición con IU. Como analizaremos más adelante, la opción por un gobierno minoritario por parte del PSOE

¹⁴⁶ Aún habiendo acatado la Constitución “por imperativo legal”, ha sido práctica habitual de los diputados de HB la inasistencia al hemiciclo, así como su no participación en la vida política estatal. Su acatamiento *obligado* ha obedecido más a razones económicas antes que políticas, habida cuenta de los beneficios económicos que la ley electoral dispensa a los partidos con representación parlamentaria.

¹⁴⁷ Véase nota 135. El total de votos negativos del PP incluye 3 diputados de la coalición electoral UPN-PP y 3 de la coalición PP-CG. Los diputados ausentes fueron: Itziar Aizpurúa Egana, Luis Angel Alegre Galilea, Ignacio Esnaola Etxeberry y Jon Idígoras Guerrikabeitia (HB).

responde no sólo a la escasa predisposición coalicional de IU (y en especial de su líder Julio Anguita) sino que también responde a las interrelaciones que se establecen entre las arenas políticas estatal y autonómica¹⁴⁸.

Cuadro nº 15. Votación de investidura (9/07/1993).
Gobierno González IV (1993-1996)¹⁴⁹

Partido	Sí	No	Abst.	Aus.
PSOE	159			
PP		141		
IU		17		1
CiU	17			
PNV	5			
CC		4		
HB				2
ERC		1		
PAR			1	
EA		1		
UV		1		
Totales	181	165	1	3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Año 1993, núm. 3.

La convocatoria anticipada de elecciones por parte de Felipe González, una vez "escenificada" la ruptura del acuerdo a que habían llegado PSOE y CiU, dio como resultado el mantenimiento de la dinámica política coalicional, por cuanto ningún partido obtuvo la mayoría absoluta de los escaños. Con un número menor de diputados, el contexto negociador que debía afrontar el PP era sustancialmente distinto, en tanto en cuanto que a la necesaria demostración de su capacidad de negociación se unían las críticas realizadas a los acuerdos suscritos entre socialistas y catalanistas durante la anterior legislatura.

Cuadro nº 16. Votación de investidura (04/05/1996).
Gobierno Aznar I (1996-2000)¹⁵⁰

Partido	Sí	No	Abst.	Aus.
PSOE		141		
PP	156			
IU		21		
CiU	16			
PNV	5			
CC	4			

¹⁴⁸ En este sentido no sólo habremos de ver la relación existente entre CiU y el PSC-PSOE en Cataluña, así como entre el PSE-PSOE y el PNV en el País Vasco, sino que también deberemos considerar el interés de las formaciones políticas nacionalistas catalanes y vascas por corresponsabilizarse de una gestión política liderada por Felipe González.

¹⁴⁹ El total de votos negativos del PP incluye 3 diputados de la coalición electoral UPN-PP. El total de votos negativos de IU incluye 2 diputados de IC-EV. Los diputados ausentes fueron: Rafael Díez Usabiaga y Jon Idígoras Gerrikabeitia (HB) y Ramón Espasa Oliver (IC-EV).

¹⁵⁰ El total de votos de IU incluye a los 2 diputados de IC-V.

BNG		2		
HB				2
ERC		1		
EA		1		
UV			1	
Totales	181	166	1	2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Año 1996, núm. 3.

La etapa coalicional inaugurada con los pactos de 1993 queda en suspenso, si bien no en su totalidad, a partir de la obtención de la mayoría absoluta por parte de José María Aznar en las elecciones del 2000 (cuadro nº 17). Y no queda totalmente olvidada puesto que la investidura del segundo gobierno de Aznar contó con el apoyo de CiU y CC, quienes si bien no formalizaron un acuerdo como el suscrito en 1996, sí que han protagonizado lo que hemos dado en llamar acuerdos *ad hoc* o puntuales.

Cuadro nº 17. Votación de investidura (26/04/2000).
Gobierno Aznar II (2000-actualidad)

Partido	Sí	No	Abst.	Aus.
PSOE		125		
PP	183			
IU		8		
CiU	15			
PNV		7		
CC	4			
BNG		3		
EA		1		
ERC		1		
CHA		1		
PA		1		
IC-V		1		
Totales	202	148	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Año 2000, núm. 3.

Como se ha señalado con anterioridad, el proceso de formación de gobierno en España se caracteriza así por el papel central del Presidente del Gobierno en el mismo. Es a él a quien el parlamento otorga la confianza para la formación de gobierno en base a su programa político, destacando en este aspecto que no se le exige que *posea* la mayoría absoluta de la cámara sino que únicamente sea *tolerado* por la misma. En resumen, el proceso de investidura del Presidente del Gobierno en España facilita, en cierta medida y en contra de lo esperable en los procesos de formación de gobierno de tipo positivo, la existencia de gobiernos minoritarios siempre y cuando obtengan el apoyo -aunque sólo sea puntual- de otras fuerzas parlamentarias (Capo, 1983: 61-62; Guerrero, 2000: 133-141; Colomer, 1998: 178).

Asimismo, la formación de gobierno en España se caracteriza además por ser un proceso breve en el tiempo (cuadro nº 18) en el que son necesarios un promedio de 33.9 días para la formación de gobierno. Destaca también el dato de que, hasta la fecha, todos los intentos de formación de gobierno han resultado exitosos, dato sin duda

condicionado por la obtención de las mayorías absolutas por parte del PSOE (1982 a 1989) y PP (2000) así como por la facilidad anteriormente reseñada de que el gobierno sea *tolerado* por la mayoría del Congreso.

Cuadro nº 18. La formación de gobierno en España (1977-2000)

Gobierno (¹⁵¹)	Número de partidos en el Congreso	Intentos fallidos de formación de gobierno	Días utilizados en la formación de gobierno
UCD 1977	10	0	2
UCD 1979	14	0	34
UCD 1981	14	0	27
PSOE 1982	10	0	34
PSOE 1986	12	0	31
PSOE 1989	13	0	37
PSOE 1993	11	0	35
PP 1996	11	0	62
PP 2000	12	0	43
Media	11.8	0	33.9

Fuentes: Reniu, 1995: 214-243 y Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Elaboración propia.

Intimamente relacionado con la investidura del Presidente del Gobierno se halla la posibilidad del ejecutivo de solicitar la confianza del Congreso. Es éste un instrumento que el Presidente del Gobierno puede utilizar para evaluar la continuidad de los apoyos parlamentarios con que cuenta el ejecutivo, en especial en situaciones minoritarias. Para ello, y previa deliberación en el Consejo de Ministros, puede solicitar la confianza parlamentaria sobre su programa político o una declaración política general tal y como recoge el artículo 112 de la Constitución. Deberá celebrarse un debate sobre dicha solicitud y se entenderá otorgada la confianza en el caso en que el gobierno obtenga la mayoría simple de los votos. El artículo 114.1 establece que si la confianza no es otorgada al gobierno, éste deberá dimitir y el Jefe del Estado convocará nuevas elecciones según lo dispuesto en el artículo 99.

c. El control al gobierno: la moción de censura

La otra cara de la relación entre ejecutivo y legislativo viene dada por la posibilidad de éste de censurar la actuación del primero, centrándose sobre la persona del Presidente del Gobierno. Tal y como sucede con la investidura, la moción de censura se dirige contra el Presidente del Gobierno y el éxito de la misma supone que su dimisión implica la del gabinete por él formado. Su constitucionalización sigue las líneas diseñadas en la Ley Fundamental de Bonn de 1949 y se recoge en el artículo 113 de la Constitución¹⁵².

¹⁵¹ Identificamos a un gobierno nuevo ante una de las siguientes situaciones: (1) cada elección general; (2) cada cambio de Presidente del Gobierno; (3) cada cambio en la composición partidista del gobierno; y (4) cada elección parcial en la que se produzca un cambio de estatus político del gobierno: de mayoría a minoría o viceversa (Strom, 1990).

¹⁵² Uno de los mejores estudios de la moción de censura en España se encuentra en la obra de Manuel Sánchez de Diós (1992).

La iniciativa la posee el Congreso¹⁵³ y la oposición debe obtener la mayoría absoluta para ganar la moción de censura. Debe ser presentada al menos por el 10% de los diputados (35 como mínimo) y debe incluir un candidato alternativo a la presidencia del gobierno. Esta inclusión de un candidato le otorga el calificativo de *constructiva* puesto que evita las situaciones de vacío de poder así como dificulta la libre interposición de mociones de censura y el consiguiente bloqueo de la actividad política y parlamentaria.

La moción de censura constructiva es así, al mismo tiempo, un voto de investidura del candidato alternativo presentado en la misma. Implica, por lo tanto, dos aspectos distintos: en primer lugar, la oposición debe llegar a acuerdos previos sobre el candidato a incluir en la moción de censura -lógicamente en el caso de que quiera ganarse- con todos los inconvenientes que ello comporta a la vista de la configuración parlamentaria existente en España. En segundo lugar, más allá de que la obtención del gobierno sea el objetivo central de la moción de censura, ésta puede utilizarse -y de hecho lo ha sido- como una arma política hacia el gobierno mediante su impacto ante la opinión pública, siendo conscientes sus promotores de la imposibilidad de la victoria debido a la ausencia de los apoyos parlamentarios necesarios entre el conjunto de la oposición¹⁵⁴.

Las dos únicas que se han presentado en España desde 1978 ilustran esta utilización alternativa de la moción de censura, siendo la promovida por el PSOE en mayo de 1980 contra el gobierno de la UCD con Felipe González como candidato a la presidencia¹⁵⁵ y la presentada en marzo de 1987 contra el PSOE por el PP con Antonio Hernández Mancha¹⁵⁶, dirigidas ambas básicamente a erosionar la estabilidad

¹⁵³ Como en el voto de investidura, el Senado no interviene tampoco en el principal mecanismo parlamentario para la exigencia de responsabilidad política del ejecutivo.

¹⁵⁴ «La censura se convierte en un mecanismo útil a los efectos del desgaste del Gobierno, de crítica de su gestión y erosión de su imagen, de presentación a la opinión pública de la alternativa que se opone a una determinada política» (Guerrero, 2000: 311).

¹⁵⁵ La moción de censura presentada por el PSOE el 21 de mayo de 1980 supuso, de hecho, la certificación de la ruptura de la política de consenso desarrollada hasta entonces, poniendo asimismo de manifiesto no sólo las tensiones internas en el seno de UCD sino también la pérdida de cualquier tipo de apoyo con que hubiera contado Adolfo Suárez durante su investidura. Ello queda claramente constatado con los resultados de la misma:

Partido	Sí	No	Abst.	Aus.
UCD		166		
PSOE	120			
PCE	23			
AP			9	
CiU			7	1
PNV				7
PSA	5			
Grupo Mixto	4		5	3
Totales	152	166	21	11

Fuente: Capo, 1986: 246.

Nótese que Suárez perdió los apoyos con que contó para su investidura: los diputados del PSA, PAR y UPN votaron a favor de la censura, mientras que los diputados de AP se abstuvieron. En opinión de Guerrero, «si los socialistas buscaban forzar la clarificación de las fuerzas políticas parlamentarias respecto al Gobierno, mostrar a la opinión pública los errores de éste y la disminución de su apoyo desde la investidura y, por último, presentar su alternativa de cara a las siguientes elecciones generales, el PSOE consiguió sus objetivos» (Guerrero, 2000: 312).

¹⁵⁶ La moción de censura promovida por AP el 23 de marzo de 1987 presentó una particularidad, que fue que el candidato alternativo a la presidencia, Antonio Hernández Mancha, no era diputado sino senador, con lo que la argumentación de la misma tuvo que realizarla en calidad de invitado del Congreso de los Diputados. El resultado de la votación fue de 66 votos favorables a la censura, 195 contrarios y 71

gubernamental y a obtener publicidad así como reforzar el liderazgo partidista ante la opinión pública¹⁵⁷. Ello deriva en una adulteración de la norma constitucional, siendo inútil si se compara su utilización con los objetivos diseñados originariamente¹⁵⁸.

Si la moción de censura resulta ganada por el gobierno, esto es, los proponentes de la misma no obtienen la mayoría absoluta de los diputados, deberán esperar al próximo período de sesiones para presentar otra¹⁵⁹. Obviamente es éste otro elemento dedicado a reforzar la posición del gobierno frente al Parlamento, especialmente en una situación quasi-mayoritaria como es el parlamento español¹⁶⁰. Pero además de reforzar la posición del ejecutivo, la configuración de la moción de censura como constructiva influye de manera determinante en la formación de gobiernos minoritarios (Capo, 1983: 61-62). Siguiendo la misma lógica utilizada en el proceso de investidura, donde se ha apreciado la relativa facilidad con que un candidato a presidente puede obtener la investidura sin contar con el apoyo explícito de la mayoría absoluta de los diputados, un gobierno minoritario puede afrontar casi con totales garantías de éxito la legislatura. Las razones de ello son evidentes dado que el carácter constructivo de la moción de censura se convierte así en una investidura *reforzada*: es la única de las diversas modalidades de investidura del presidente del gobierno que, necesariamente, debe estar en poder (o contar con el apoyo explícito) de la mayoría absoluta de diputados¹⁶¹.

Si bien la moción de censura es el principal mecanismo que la oposición tiene en su manos para ejercer el control y la exigencia de responsabilidad política sobre el gobierno, no es el único. Si bien el ordenamiento jurídico español admite a la oposición la formulación de interpelaciones y preguntas parlamentarias (teniendo éstas respuesta escrita u oral) a las que el gobierno no puede sustraerse (Artículos 180 a 190 del Reglamento del Congreso de los Diputados), nuestro interés se centra en aquellos mecanismos de control relevantes en lo que se refiere a la existencia o ausencia de la mayoría parlamentaria necesaria.

abstenciones, en una clara muestra de la endeblez del liderazgo de Hernández Mancha. «Cuánto hubo de mala fe por parte de sus correligionarios y cuánto hubo de improvisación y de novatada no lo sobremos nunca. Pero, el resultado del debate de la moción de censura fue demoledor y catastrófico para el aspirante, ante un F. González pletórico» (Melado, 1999: 313).

¹⁵⁷ Una argumentación muy crítica con el actual diseño de la moción de censura es la expresada por Luis López Guerra (López Guerra, 1990: 244-246), en la que señala que la moción de censura se convierte en un proceso para la formación de un nuevo gobierno, dejando en segundo lugar su objetivo principal: la crítica contra el actual gobierno. Así pueden realizarse dos inferencias: una, el objeto de la moción de censura se desplaza de la primacía del legislativo hacia el proceso negociador interpartidista; y dos, existe una confrontación entre dos vías de legitimación del gobierno: la democrática derivada de los partidos políticos y la parlamentaria.

¹⁵⁸ De hecho supone, como señala Guerrero Salom, «la inversión de los sujetos de control, de manera que el órgano presuntamente controlado se convierte en controlador y los proponentes de la censura se transforman en los defensores de un programa alternativo que es objeto de examen y crítica por parte de los censurados. [...] su uso real se encamina a la búsqueda de otros objetivos que se sitúan en el campo de la competición política más que en el de la lógica jurídico-constitucional» (Guerrero, 2000: 311).

¹⁵⁹ Un período de sesiones es el espacio de tiempo en el que el Congreso celebra sus sesiones ordinarias. Hay dos por año, de febrero a junio y de septiembre a diciembre.

¹⁶⁰ Bien es cierto, no obstante, que el principal partido de la oposición podría presentar varias mociones de censura durante un mismo período de sesiones. Si consideramos, por ejemplo, los 141 escaños obtenidos por el PSOE en las elecciones legislativas de 1996 y los dividimos por los 35 diputados requeridos, constatamos la posibilidad de presentar cuatro mociones de censura por parte de los diputados socialistas en un mismo período de sesiones.

¹⁶¹ La moción de censura se configura así como «una forma extraordinaria de investidura del Presidente del Gobierno entre dos procesos electorales» (Solé Tura y Aparicio: 1988, 207).

d. Los mecanismos de disolución del Parlamento

La legislatura en el Parlamento español se configura a partir de un mandato de 4 años, excepto en los casos de disolución anticipada y convocatoria de nuevas elecciones. Es el Presidente del Gobierno quien posee el poder para la disolución del Congreso de los Diputados, del Senado o de ambos (Cortes Generales), en contrapartida a la capacidad del Congreso de ejercer la censura sobre el gobierno¹⁶². Por otro lado, la disolución del Parlamento puede ser resultado también de la imposibilidad por investir un candidato a Presidente del Gobierno o por la dimisión y/o fallecimiento del mismo.

Los mecanismos de disolución del legislativo se hallan estrechamente relacionados con los mecanismos disponibles para al finalización o cese del gobierno. El cuadro nº 19 muestra el conjunto de los motivos o causas explicativas de la finalización de los gobiernos españoles estatales desde 1979. Los gobiernos pueden finalizar su actividad por variadas razones, agrupándose éstas en tres grandes grupos: 1) técnicas; 2) comportamentales; y 3) terminales¹⁶³.

En el primero de los grupos se encuentra el cese del gobierno debido a la finalización de su mandato y la celebración de elecciones generales regulares (columna 1 del cuadro nº 19), como en el caso del primer gobierno presidido por Felipe González (1982-1986). Otra de las posibles causas técnicas es la finalización del gobierno debido a razones de índole constitucional (2) así como tras procesos de revisión y/o reforma constitucional (artículo 168 de la CE)¹⁶⁴. Finalmente, otra de las razones técnicas es la muerte del Presidente del Gobierno (3), habida cuenta de que la investidura es otorgada por el Congreso al Presidente, y no al gobierno en su conjunto (artículo 99 de la CE).

Un segundo grupo de causas se agrupa bajo el epígrafe de motivos “de comportamiento”. En él se incluye la disolución anticipada del legislativo (4), potestad de la que disfruta el Presidente del Gobierno. Su utilización responde por lo general al resultado de consideraciones estratégicas de tipo intrapartidista en relación con la anticipación de futuros resultados electorales. En este sentido, en situaciones próximas al final de la legislatura, y en función de los resultados de las encuestas y sondeos electorales así como de la coyuntura económica del país, el Presidente y su partido intentan identificar el momento ideal para la convocatoria de elecciones anticipadas¹⁶⁵. Este procedimiento ha sido habitual en la política española, si bien en combinación con

¹⁶² El artículo 115 de la Constitución señala además que dicha disolución no podrá realizarse, lógicamente, cuando esté en trámite una moción de censura así como tampoco (art. 116.5) mientras estén declarados los estados de alarma, de excepción o de sitio.

¹⁶³ Herman y Pope diferencian seis razones por las que un gobierno puede finalizar, agrupadas en tres grandes epígrafes: causas legales (celebración de elecciones “regulares” y tras la aprobación de una nueva constitución); causas políticas (elecciones anticipadas y por la dimisión de un gobierno tras una derrota en una moción de confianza) y causas analíticas (cambio de primer ministro o cambios en la composición del gobierno) (Herman y Pope, 1973: 204). Strom también diferencia tres modos de finalización del gobierno: por derrota o crisis; por causas voluntarias o por razones técnicas (Strom, 1990: 121-122).

¹⁶⁴ El gobierno Suárez I responde a dicho epígrafe en tanto en cuanto que la aprobación de la Constitución era el objetivo de la legislatura iniciada en 1977, de carácter constituyente.

¹⁶⁵ El poder de disolver el legislativo y convocar elecciones anticipadas se configura así como una herramienta a ser utilizada por los partidos en el gobierno para satisfacer sus objetivos partidistas y electorales, así como también buscando un objetivo democrático de renovación. En cualquier caso, se asume que los costes de oportunidad para la disolución anticipada del legislativo se reducen a medida que se acerca el final del mandato constitucional (Lupia y Strom, 1995: 656 y Strom y Swindle, 1998). En lo que respecta a los gobiernos minoritarios, una de las razones para la convocatoria anticipada de elecciones es intentar conseguir la mayoría, basándose en los resultados de encuestas electorales y/o «*vaguer feelings of popular support in the country*» (Herman y Pope, 1973: 205).

la acción de otros motivos de tipo comportamental así como por la presión de la opinión pública¹⁶⁶.

Otros factores explicativos pueden ser la ampliación o modificación de la composición del gobierno, en aquellos casos en que éste sea un gobierno de coalición (5)¹⁶⁷, la derrota del mismo ante la oposición en el Parlamento en votaciones consideradas clave (6), la existencia de conflictos entre los partidos integrantes del gobierno (7) o conflictos intrapartidistas en el partido o partidos integrantes del gobierno (8). A este último tipo corresponden los casos de los gobiernos de la UCD Suárez II y Calvo-Sotelo así como el último gobierno liderado del PSOE, González IV.

Finalmente, el tercer grupo de factores que explican el cese o finalización de un gobierno se caracteriza por ser acontecimientos o causas de carácter terminal, esto es, con suficiente entidad como para contribuir a la finalización de un gobierno. Así destaca la influencia de elecciones de carácter distinto a las generales (locales, autonómicas, europeas, 9)¹⁶⁸, la presión de la opinión pública (10), cuestiones relativas a la seguridad nacional o internacional (11), causas económicas (12) o personales (13).

Ello nos lleva a considerar la duración de los gobiernos en España. El cuadro nº 20 muestra la duración de los ocho gobiernos españoles desde 1977 poniéndolos en relación con el máximo de duración posible.

Cuadro nº 20. Duración de los gobiernos españoles desde 1977

Gob. Nº.	Presidente del Gobierno	Fecha de investidura	Dimisión formal	Máxima duración posible (en días) ¹⁶⁹	Duración real (en días)
1	Adolfo Suárez I	17.06.1977	02.03.1979	-	654
2	Adolfo Suárez II	04.04.1979	29.01.1981	1.427	665
3	Leopoldo Calvo-Sotelo	25.02.1981	29.10.1982	735	614
4	Felipe González I	01.12.1982	23.06.1986	1.427	1.299
5	Felipe González II	23.07.1986	30.10.1989	1.430	1.190
6	Felipe González III	05.12.1989	07.06.1993	1.424	1.279
7	Felipe González IV	10.06.1993	04.03.1996	1.457	997
8	José María Aznar I	05.05.1996	18.01.2000	1.403	1.325

¹⁶⁶ No debe olvidarse, por otro lado, que la utilización de la disolución anticipada del legislativo puede responder al intento por superar presiones o desavenencias intrapartidistas así como situaciones de crisis económica. En este sentido, la disolución anticipada decidida por Leopoldo Calvo-Sotelo tuvo entre sus principales causas la presión intrapartidista unida a los efectos derivados de la intentona golpista de febrero de 1981. Si bien los gobiernos González II y III pueden analizarse bajo la óptica de intentar rentabilizar electoralmente coyunturas políticas favorables, en el caso de González III dicha disolución anticipada vino forzada por los crecientes casos de corrupción junto con el recrudecimiento de las disputas intrapartidistas entre renovadores y oficialistas.

¹⁶⁷ Quedan excluidas por tanto, las reorganizaciones ministeriales, en tanto en cuanto que sólo identificamos un nuevo gobierno después de cada elección general, tras cada cambio de Presidente del Gobierno, cuando se dé una modificación de la composición partidista del gobierno y en el caso en que una elección parcial produzca un cambio del status político del gobierno: de mayoría a minoría o viceversa (Strom, 1990a).

¹⁶⁸ A este respecto, si bien no produjeron ningún efecto en este sentido, no debe descartarse el análisis de los efectos de las elecciones autonómicas sobre el mantenimiento del gobierno estatal, en especial en aquellos gobiernos apoyados externamente por CiU, PNV y/o CC.

¹⁶⁹ El cálculo de la máxima duración posible se realiza a partir del total de días de la legislatura menos los días invertidos en el proceso de formación de gobierno, excepto en el caso del gobierno Calvo-Sotelo, al que se computa como total el tiempo restante de legislatura.

9	José Maria Aznar II	26.04.2000	-	1.417	-
			Media	1.340	1.002

Fuentes: Reniu, 1995:214-243; Montero, 1995:70; y www.congreso.es. Elaboración propia.

En este sentido, el valor medio de la duración máxima posible se ve sesgado por la existencia de dos gobiernos en una misma legislatura: Suárez II y Calvo-Sotelo, con lo que el promedio arroja un valor del 92% respecto al total de la legislatura, 1.460 días. En lo referente a la duración real, el promedio se sitúa cerca de los dos años y diez meses, dato confirmado por la cuadro nº 19 en relación a la utilización del mecanismo de la disolución del Parlamento y la convocatoria de elecciones anticipadas como práctica habitual desde 1981.

3.3. Los elementos limitadores del proceso de formación de gobiernos

En el capítulo anterior hemos repasado las diferentes propuestas teóricas para el estudio de las coaliciones políticas, diferenciando entre teorías formales, derivadas de la teoría de juegos, y teorías multidimensionales, las cuales toman en consideración una multiplicidad de factores que inciden en las diferentes opciones que tienen los actores políticos a su disposición en el proceso de formación de gobierno. Al referirnos a las primeras hemos puesto de manifiesto como su rendimiento, en términos de fiabilidad de las predicciones, resulta bajo por su desprecio respecto de los diferentes elementos contextuales en los que se desarrolla el fenómeno coalicional.

En este sentido un simple ejercicio práctico de la aplicación de las predicciones que las teorías formales ofrecerían para la formación de gobierno tras las elecciones legislativas de 1996 pone de relieve la necesidad de tomar en consideración la existencia de ciertos elementos que *limitan* los resultados viables de manera que el conjunto solución se ve drásticamente reducido en función de la existencia de unos u otros elementos limitadores¹⁷⁰. Dichos elementos limitadores juegan un papel central, como hemos puesto de manifiesto con anterioridad (véase § 2.2), en todos aquellos estudios del fenómeno coalicional alejados metodológicamente de la simple aplicación de cálculos probabilísticos y/o combinatorios entre los diferentes partidos presentes en el legislativo.

En este sentido es vital la asunción de que el fenómeno coalicional es un proceso abierto a todo tipo de influencias, tanto emanadas de los propios actores (endógenas) como provenientes del medio en el que se desarrolla la actividad negociadora (exógenas), al tiempo que también se identifican elementos limitadores de carácter estructural, asociados a las características del sistema, así como de tipo coyuntural. Inciden por lo tanto no sólo las estrategias políticas de los partidos a partir de los objetivos que éstos se hayan fijado, sino que el entramado institucional incide directamente en el conjunto de posibilidades negociadoras a disposición de cada actor. La fórmula electoral, el tamaño y características de las circunscripciones, las normas para la investidura del Presidente, los límites temporales al proceso de formación de gobierno así como las exigencias parlamentarias para la aprobación de la legislación,

¹⁷⁰ Operar bajo un supuesto de este tipo sólo puede reportar, en el mejor de los casos, la certeza de haber acertado la coalición efectivamente realizada. Eso sí, dentro de un ingente número de casos hipotéticos habida cuenta que hay $2^n - 1$ coaliciones, en la que n es el total de partidos políticos presentes en el legislativo (en el supuesto de aplicarse al proceso de formación de gobierno en España en 1996, ello nos daría un total de 2.047 posibles coaliciones. En el momento en que empezamos a reducir dicha complejidad estamos introduciendo elementos limitadores, con lo que cualquier teoría, aún sin admitirlos metodológicamente, los utiliza).

son ejemplos de elementos que pueden condicionar las posibles soluciones al proceso negociador.

a. Aproximación teórica

En la aplicación convencional de las teorías de las coaliciones políticas al proceso de formación de gobiernos, éstas han tendido a aplicarse dejando de lado toda consideración al papel desempeñado por las instituciones¹⁷¹. La justificación de ello se ha situado, habitualmente, en la necesidad de operacionalizar las teorías en su aplicación comparada evitando así la realización de precisiones *ad hoc* por parte de los investigadores. El problema aparece cuando, más allá de la versatilidad de dicha asunción metodológica, se constata el escaso grado de realismo que ésta aporta¹⁷².

Es por ello que se hace necesario considerar a estos elementos limitadores como instituciones en tanto en cuanto operan como normas o reglas sobre el comportamiento, especialmente sobre la toma de decisiones. Así, nuestro interés al analizar los elementos limitadores en España se centra en aquellos cuya influencia se expresa principalmente en el proceso de formación de gobiernos. No obstante, los *constraints* pueden afectar, por definición, a varios aspectos del proceso político además de la formación de gobiernos: la distribución de carteras ministeriales, la finalización de la coalición o del gobierno así como la acción y la permanencia en el tiempo del gobierno.

Como ya se ha señalado, la existencia de un elemento limitador en el proceso de formación de gobierno puede ser definido como «*any restriction on the set of feasible cabinet coalitions that is beyond the short-term control of the players*» (Strom, Budge y Laver, 1994: 308). Con ello denotamos que estas restricciones son exógenas a los partidos políticos implicados en el proceso de formación de gobierno, es decir, su delimitación conceptual es clara y contundente en la medida en que podemos diferenciarlas de aquellas restricciones endógenas, impuestas por los propios partidos como estrategias de negociación o de autoafirmación político-ideológica¹⁷³. De esta forma nuestra atención se dirige a las restricciones exógenas, sobre las que los partidos políticos no poseen un control efectivo y que inciden -limitándolo- en el proceso de formación de gobiernos.

Podemos también diferenciar, dentro de los elementos limitadores, diferentes grados de los mismos. Así, distinguimos entre restricciones *duras*, siendo aquéllas que eliminan efectivamente determinadas combinaciones de partidos, y restricciones *suaves*, que simplemente implican mayores o menores grados de deseabilidad de ciertas coaliciones o gobiernos. Las restricciones *duras* pueden, a su vez, ser específicas e impositivas, esto es, pueden especificar claramente qué coaliciones son o no permisibles así como también pueden ser sostenidas o apoyadas mediante mecanismos de imposición aceptables¹⁷⁴. Los elementos limitadores *suaves*, por otro lado, simplemente reflejan cierta posibilidad de influencia en el proceso de formación de gobierno o en la

¹⁷¹ Recordemos aquí que el concepto de “institución” que nosotros manejamos abarca no los aspectos legales y formales del mismo, diferenciando entre institución (como concepto genérico) y reglas (como instrumento, siendo también una de las formas de las instituciones). Así, cuando hablamos de institución nos referimos a una organización formal como por ejemplo el parlamento, o a una regla que rige determinados aspectos de la vida política, como por ejemplo el proceso de formación de gobierno.

¹⁷² Ejemplo de dicha consideración es la afirmación: «*The real world of coalition politics is one of constraints, in which it is quite definitely not the case that everything is possible*» (Strom, Budge y Laver, 1994: 307).

¹⁷³ Ejemplo de restricción endógena es la negativa impuesta y manifestada por parte de la dirección de la coalición IU a cualquier tipo de negociación con el PSOE para la formación de gobierno tras las elecciones legislativas de 1993 sin antes llegar a un acuerdo programático.

¹⁷⁴ Un ejemplo clarificador de ello es la obligación constitucional de que el gobierno belga cuente con representantes de las colectividades flamenca y valona.

negociación interpartidista derivada del ordenamiento institucional, si bien en determinados casos pueden contar con un grado mayor de influencia en función del uso estratégico que se haga de los mismos. Ejemplo claro de ello es la potestad del Presidente del Gobierno, en el caso español, de disolver anticipadamente las cámaras y convocar elecciones a fin de rentabilizar políticamente una situación económica u otros cálculos político-electorales.

No obstante optamos por la diferenciación, dotada de un mayor poder analítico, que parte de la referencia a la permanencia en el tiempo de los elementos limitadores. Así podemos agrupar todos los factores que limitan y/o condicionan el fenómeno coalicional en aquellos elementos limitadores de tipo estructural y aquellos de tipo coyuntural¹⁷⁵.

b. Los elementos limitadores estructurales

Los principales elementos limitadores de carácter estructural que operan en el sistema político español en el ámbito estatal en el proceso de formación de gobierno se pueden agrupar en dos apartados. Por un lado, encontramos los efectos derivados del sistema electoral, en lo que se refiere a las restricciones que éste impone en la “entrada” de los actores en el sistema. Como ya se ha señalado (véase § 3.2), uno de los principales efectos del sistema electoral español se encuentra en la desproporcionalidad generada a favor de los grandes partidos, primando a aquellos con una fuerte implantación en todo el territorio nacional. A ello se une el tratamiento *justo* a aquellos partidos de ámbito no estatal cuyos electorados se encuentren concentrados en zonas territoriales muy delimitadas. Un repaso a la correlación de fuerzas entre los dos primeros partidos de ámbito estatal y el resto de los mismos pone de relieve la dificultad existente en la obtención de unos buenos resultados por parte de partidos pequeños de ámbito estatal. Han sido éstos los casos del CDS o de IU, los cuales si bien obtuvieron mayor número de votos agregados que el principal PANE (CiU), no pudieron traducir dicha ventaja electoral en ventaja parlamentaria (Baras y Botella, 1996; Botella, 1998; Montero, 1998b y Vallés, 1998).

Estrechamente vinculado a ello debe considerarse que la acción combinada de la magnitud de las circunscripciones, la fórmula electoral y las dificultades por obtener representación¹⁷⁶ han producido una reducción del número de partidos presentes en el Congreso¹⁷⁷, articulándose un sistema de partidos dominado por dos grandes partidos junto a pequeños partidos de ámbito no estatal y de ideología nacionalista. Es precisamente la interrelación del sistema electoral con la organización político-territorial española la que dibuja el segundo gran grupo de elementos limitadores estructurales: la presencia de partidos de ámbito territorial no estatal. Las facilidades

¹⁷⁵ No se incurre en ninguna incoherencia al afirmar la existencia de elementos limitadores coyunturales toda vez que hemos definido los *constraints* como elementos que escapan al control de los actores en el corto-plazo. A este respecto, los elementos limitadores coyunturales son aquellos cuya permanencia en el tiempo no viene caracterizada por su presencia y/o derivación respecto del ordenamiento jurídico sino que responden a comportamientos y/o decisiones de los actores que inciden, limitándolo, en el proceso de formación de gobierno.

¹⁷⁶ Toda vez que la barrera electoral se encuentra, en términos reales, muy por debajo del coste medio de los escaños en todas y cada una de las circunscripciones a excepción de Madrid y Barcelona: «la barrera del 3% a nivel de circunscripción tiene una incidencia nula en todas las provincias excepto en Madrid y Barcelona, y en éstas, salvo en 1993 en Madrid, en ninguna otra elección la barrera ha evitado que participe en el reparto un partido con posibilidades de obtener escaños» (Ramírez, Pérez Gómez y Márquez, 1998: 105).

¹⁷⁷ Desde los 14 presentes en la legislatura 1979-1981 hasta los 11 de la presente legislatura, habiéndose registrado 10 en la legislatura 1982-1986. En todo caso es mucho más ilustrativo el número efectivo de partidos, situado en una media de 2.6 para todo el período democrático.

que el sistema electoral ofrece para aquellas formaciones políticas capaces de concentrar sus recursos electorales en limitadas circunscripciones les permite gozar de una presencia parlamentaria determinante en aquellas situaciones en las que el primer partido parlamentario tiene un número total de escaños algo por debajo de la mayoría absoluta. Si bien los datos muestran que no existe una sobrerrepresentación de dichas formaciones (véase cuadro nº 7 y Capo, 1999: 58), lo cierto es que las facilidades de las que éstos se sirven básicamente gracias a la magnitud de las circunscripciones en las que están presentes impide en buena medida una mayor presencia de terceros partidos estatales¹⁷⁸.

El segundo gran grupo de elementos limitadores de carácter estructural es el que se configura a partir del ordenamiento jurídico destinado a organizar el proceso de formación de gobierno. En este sentido el principal mecanismo a considerar por los actores en el transcurso de sus negociaciones es la necesidad del candidato a Presidente de superar un voto de investidura. Como se ha visto, no es esta una exigencia que condicione sobremanera la formación de gobierno puesto que el candidato dispone de dos votaciones en las que obtener la investidura. En este sentido, es de vital importancia recordar que en el sistema político español el gobierno (en este caso su Presidente) no tiene porqué *poseer* la mayoría parlamentaria requerida, sino que simplemente debe ser tolerado por ella como mínimo durante la votación de investidura.

Los efectos para el proceso de formación de gobierno derivados de dicha característica son evidentes: permite al candidato (y a su partido político) no tener que recurrir necesariamente a la apertura de conversaciones y negociaciones interpartidistas para construcción de una coalición gubernamental como única vía posible para su investidura. Todo lo contrario, la posibilidad de resultar investido en una segunda votación donde sólo debe de contar con la mayoría simple de los votos hace viable cualquier tipo de gobierno minoritario, tal y como ha demostrado la reciente historia política española (Capo, 1983). Es éste uno de los elementos limitadores de mayor fuerza explicativa para la comprensión de la realidad coalicional española, puesto que permite considerar la nula existencia de coaliciones gubernamentales como un efecto de la no exigencia de una mayor solidez en los apoyos recabados por el candidato a Presidente.

Puede argumentarse en contra que en la vida parlamentaria del gobierno éste deberá establecer pactos y/o acuerdos que le permitan desarrollar su programa político y, básicamente, aprobar anualmente la principal ley que son los Presupuestos Generales del Estado. Si bien ello es absolutamente cierto, no debemos olvidar que estamos considerando el efecto de los elementos limitadores estructurales del sistema político español en el proceso de *formación* de gobierno. Aunque estamos enteramente de acuerdo en que los partidos, y en especial en situaciones minoritarias, tienen como principal objetivo llegar a pactos y/o acuerdos mediante procesos de negociación interpartidista encaminados no sólo a garantizar la investidura del Presidente sino también la supervivencia del gobierno durante la legislatura, por otro lado debemos constatar que la actual fórmula para la investidura del presidente condiciona la política

¹⁷⁸ Podría discutirse, si bien no es nuestro objetivo, la necesaria reforma del sistema electoral español, no sólo en lo que se refiere a las demandas de mayor “apertura” del mismo sino básicamente en lo concerniente a la necesaria “redefinición” de la representación de los nacionalismos y regionalismos en la arena política estatal. Ello va ligado, sin duda alguna, a la también esperada (por lo repetidamente anunciada) reforma del Senado, que mediante su definitiva configuración como cámara de representación territorial habría de permitir una mayor presencia en ella de los nacionalismos y/o regionalismos en contrapartida a la imposición de mayores trabas a su presencia en el Congreso de los Diputados. En todo caso, como ya se ha señalado, no es este nuestro objetivo pero sí que nos permite ilustrar la relación existente entre ambos ámbitos institucionales.

coalicional de los partidos políticos españoles. En este sentido no cabe hablar de negativa de los partidos políticos españoles a la formación de gobiernos de coalición en el ámbito estatal sino que, como veremos al analizar los procesos de toma de decisiones, su ausencia es resultado de la toma en consideración de las limitaciones así como de las facilidades ofrecidas por el marco institucional español en el contexto negociador (Reniu, 1999).

c. Los elementos limitadores coyunturales

Más allá de la interacción que se establece entre los actores y los distintos elementos que configuran el sistema político y constitucional en el que se desenvuelven (que en los casos que limitan sus posibilidades coalicionales hemos calificado como elementos limitadores estructurales) nos encontramos con la presencia de otra serie de factores que condicionan el fenómeno coalicional durante un espacio de tiempo determinado. Los elementos limitadores coyunturales pueden, por definición, adoptar formas variadas: desde la negativa de un partido a participar en cualquier tipo de negociación hasta la ausencia reiterada de parlamentarios, pasando por los comportamientos de transfuguismo político. Como puede verse, los denominadores comunes de estos acontecimientos son su impacto sobre el contexto negociador así como su delimitación en el tiempo.

El sistema político español ha sufrido una importante presencia de este tipo de elementos limitadores coyunturales, básicamente derivados del proceso de transición a la democracia. Así, la actividad política desarrollada durante la legislatura constituyente y durante la primera legislatura de la democracia se caracterizó por la voluntad de los actores por asegurar el éxito de la transición. Ello supuso la asunción de la necesidad de generar un amplio consenso entre todos los actores implicados con el objetivo de garantizar la elaboración de una nueva constitución política que permitiera superar las divisiones generadas por la guerra civil y la posterior dictadura franquista. Este marcado carácter consociacional de la actividad política de esos años permitirá no sólo la formación de los gobiernos minoritarios presididos por Adolfo Suárez sino que también hará posible la superación de la, hasta ahora, principal amenaza involutiva que ha sufrido la democracia española. La modificación del voto así como las declaraciones de la práctica totalidad de los líderes políticos tras el intento de golpe de estado de febrero de 1981 pueden considerarse ejemplos de este recurso al consenso o, al menos, a la solución conjunta de las dificultades estructurales.

Otro importante elemento que ha condicionado no sólo la formación de gobiernos sino también la estabilidad los mismos ha sido la presencia, en especial durante las legislaturas fundacionales, de comportamientos tráfugas. El transfuguismo político en España no sólo se configura como uno de los principales *constraints* presentes durante la primera década desde la recuperación de la democracia sino que además se ha caracterizado, en una parte importante de los casos, por ser el reflejo de la deficiente utilización de las fórmulas coalicionales a disposición de los actores políticos. Existen finalmente otros dos elementos limitadores con claros efectos sobre la configuración de las opciones políticas a disposición de los partidos: por un lado la ausencia reiterada de los parlamentarios de Herri Batasuna (HB) y por otro la auto-exclusión de toda opción negociadora por parte de la dirección de IU, y en especial por parte de su líder Julio Anguita. Como veremos, la incidencia de ambos comportamientos sobre la posibilidades coalicionales supuso, en el primer caso, la obtención por el PSOE de la mayoría absoluta en 1989 y, en el segundo, la limitación drástica de las posibilidades coalicionales del PSOE en 1993.

La política del consenso. Uno de las características del proceso de transición a la democracia tras cuarenta años de dictadura fue, sin lugar a dudas, el miedo a una repetición de los enfrentamientos sociales como los acontecidos en 1936. Tal y como señala Colomer, «como expresión del miedo y la prudencia, muchas decisiones del período de la transición fueron tomadas con una fuerte aversión al riesgo» (Colomer, 1998: 174) con lo que el pacto y el diálogo se convirtieron en los principales mecanismos políticos. El interés por incorporar a todos los estratos sociales al proceso de transición llevó a sus responsables, y en especial a Adolfo Suárez, a diseñar verdaderas *jugadas de póker* a fin de poder obtener acuerdos con las fuerzas políticas profranquistas y con la oposición democrática¹⁷⁹. La aceptación por las Cortes franquistas de la Ley para la Reforma Política, o de la monarquía por parte de socialistas y comunistas son ejemplos de ello. Esta búsqueda del consenso y del acuerdo general sobre las principales decisiones a adoptar condicionó también el proceso de formación del gobierno, en tanto en cuanto que supuso una cierta limitación en la capacidad del PSOE por presentarse como alternativa a UCD, reforzándose éste en su posición de liderazgo del proceso de transición. La forma que adoptó este consenso fue, como señala Capo, la de una coalición informal: «*the consensus politics of the constituent period during 1976-78 was the result of an informal coalition. It was not presented in the form of a government alliances; no express and binding agreement existed in parliament; at no institutional level had the different parties adopted a stable compromise which would avoid producing serious tensions, and yet a 'grand coalition' did exist. Its limits were imprecise (...), but it was clear that it did employ certain method of policy-making which strengthened the desire for negotiation between the leadership of the parties, and which demobilised the activist bases, the electorate and the interest groups in order to facilitate the adoption of specified decisions*» (Capo, 1986: 233).

Las decisiones políticas a las que debe servir este consenso son, básicamente, las referentes a la elaboración de una nueva Constitución. El proceso constituyente que se inaugura tras las elecciones legislativas de 1977 es «irregular por tres razones: se inaugura sin la aprobación anterior de un reglamento de las Cortes; una parte importante de su desarrollo, más precisamente los trabajos de la Ponencia, permanecen secretos; cuando entra en su fase de discusión pública, en el seno de la Comisión Constitucional, se crea una suerte de *shadow committee*, o comisión fantasma, bajo la doble batuta de Alfonso Guerra [PSOE] y Fernando Abril [UCD], que negocia de forma nocturna y extraparlamentaria la aprobación consensuada de los diferentes artículos» (Alonso-Castrillo, 1996: 224). Esta aceptación del consenso por parte de los partidos políticos españoles, expresado también con anterioridad en la adopción de los Pactos de la Moncloa, encontraba sus razones en que «tanto la UCD como el PCE y el PSOE pensaban obtener ciertas ventajas del consenso y eso favoreció su establecimiento. La UCD, siempre en busca de una mayor credibilidad democrática, quería reforzar con el consenso su imagen de partido dialogante y, al mismo tiempo, compensar su falta de mayoría absoluta. (...) La voluntad común de los dos principales partidos de la izquierda es evitar la creación de una mayoría absoluta de derecha UCD-AP. Pero, por razones tanto históricas como coyunturales, no van a formar un frente popular constitucional» (Alonso-Castrillo, 1996: 231-233).

El consenso tuvo asimismo una traducción en el proceso de formación de gobierno, en tanto que la situación minoritaria de UCD fue tolerada por los partidos de la oposición democrática en aras a garantizar la estabilidad del proceso constituyente. El

¹⁷⁹ Unas de las mejores aproximaciones al estudio de estos procesos se encuentran en los trabajos de Josep M^a Colomer, 1990 y 1998.

consenso político, como realidad pragmática, adoptó diversas formas durante la elaboración de la Constitución: «*Global*: acuerdo PCE-PSOE-UCD-AP sobre la mayoría de las libertades que figuran en la parte dogmática. *Pseudoglobal o global por omisión*: acuerdo PCE-UCD-AP sobre el carácter monárquico del Estado Español, al que el PSOE acabará por adherirse. *Parcial*: acuerdo PCE-PSOE-UCD para las autonomías; acuerdo PCE-PSOE-AP sobre la limitación de los poderes del monarca; acuerdo PCE-UCD-AP sobre la mención explícita de la Iglesia católica. *Roto*: acuerdo UCD-AP contra PCE-PSOE para la libertad de enseñanza o la moción de censura constructiva» (Alonso-Castrillo, 1996: 254-255).

La utilización del consenso como instrumento político permitió no sólo la formación de un gobierno minoritario, sino la elaboración de una nueva Constitución para el conjunto de la ciudadanía. En todo caso, «la política del consenso, debido a su misma naturaleza, sólo puede ser coyuntural. Un acuerdo entre partidos cuyas doctrinas y tácticas son divergentes siempre tiende a romperse. A partir del momento en que la Constitución ha sido aprobada por las Cortes y por el pueblo español, el consenso pierde su razón de ser» (Alonso-Castrillo, 1996: 258)¹⁸⁰.

El transfuguismo político. Uno de los principales elementos limitadores de la actividad coalicional durante las primeras etapas de la transición a la democracia fueron los continuos abandonos y cambios de grupo parlamentario protagonizados por los diputados en el Congreso. La importancia del transfuguismo político viene dada por las constantes variaciones que produce en la correlación de fuerzas, de forma que en situaciones minoritarias adquiere especial relevancia. Si bien este tipo de comportamiento político no ha sido objeto de especial atención por parte de los estudiosos del sistema político español¹⁸¹, su consideración dentro del estudio del fenómeno coalicional adquiere especial relevancia.

Esta relevancia viene dada por la necesidad, desde una óptica multidimensional, de tomar en consideración no sólo las condiciones estáticas iniciales, sino también la evolución de la correlación de fuerzas en el legislativo¹⁸². Ello implicaría que los actores encargados de la formación de gobierno debieran, en un contexto marcado por una fidelidad partidista altamente volátil, diseñar estrategias coalicionales encaminadas a la formación de coaliciones sobredimensionadas con el objetivo de asegurarse la estabilidad gubernamental en caso de sufrir abandonos.

¹⁸⁰ Asimismo, «el consenso también crea dificultades dentro de los partidos. La UCD, siempre dividida entre su ala progresista y su sector conservador, sufre disensiones internas a propósito de las autonomías, los poderes del Rey, la pena de muerte, etc. La actitud conciliadora de Santiago Carrillo le vale reproches y enemistades en el seno del PCE. Felipe González se ve obligado a dimitir de la Secretaria General del PSOE en su XXVIII Congreso (...) Ninguna de las fuerzas políticas tiene verdadero interés en que perdure esta situación, fuente de problemas internos; el PSOE, más que los demás, ya que desea jugar por fin su papel de principal partido de la oposición con vistas a suceder algún día a la UCD» (Alonso-Castrillo, 1996: 258-259).

¹⁸¹ Estudios dedicados a ello desde una perspectiva politológica son los realizados por Colomer (1990) y Reniu (1996b). Éste realiza una puesta al día de la hasta entonces única aproximación al transfuguismo político, desde el derecho constitucional, realizado por Jorge de Esteban (1990).

¹⁸² Dicha importancia se pone de manifiesto cuando consideramos que buena parte de los estudiosos de las coaliciones no han deparado atención alguna al fenómeno del transfuguismo. Entre los escasos ejemplos destacan Franklin y Mackie, quienes ponen de relieve su potencial desestabilizador: «*a basic assumption of their analysis [Taylor y Laver, 1973] is that the coalition forming context remains stable between elections. In practice this assumption may not always be fulfilled, and if two deputies leave one party to join another between elections, the whole universe of potential coalitions changes*» (Franklin y Mackie, 1984: 676).

Las justificaciones de los comportamientos tráfugas, en el caso español, deben buscarse en dos grandes apartados. La primera de las argumentaciones justificadoras del abandono por parte de un diputado del grupo parlamentario del partido por el que resultó electo, se basa en la titularidad del escaño. A raíz de la impugnación del artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales de 17 de julio de 1978¹⁸³, el Tribunal Constitucional estableció que más allá de la vinculación que se supone existente entre diputado y partido, el escaño pertenece al individuo¹⁸⁴. Así, cualquier decisión respecto a la utilización del mismo queda en manos del individuo, con lo que la adscripción de éste a un grupo parlamentario distinto al formado por los diputados de su partido es totalmente legal. Puede así dicho comportamiento considerarse bajo la óptica racional, en tanto en cuanto el tráfuga persigue la maximización de beneficios¹⁸⁵ así como la minimización de los costes: «se beneficia así de toda una infraestructura organizativa y de los recursos dedicados a la campaña electoral por el partido, asegurándose de esta forma la elección. Los costes parlamentarios, única traba a su actuación, sólo consisten en el establecimiento de dificultades en su adscripción a grupos parlamentarios distintos al formado por su partido obligándole a incorporarse al grupo mixto, por lo que estos costes resultan ser mínimos» (Reniu, 1996b: 280).

La segunda de las líneas argumentales utilizadas para justificar determinados casos de transfuguismo político es aquella que pone de manifiesto lo desacertado de determinada coalición preelectoral y que, por lo tanto, se justifica su no plasmación a nivel parlamentario. Como veremos, esta argumentación, o su utilización como mecanismo de negociación política ha sido utilizado en España, en especial durante el proceso de reorganización de la derecha de ámbito estatal.

El cuadro nº 21 muestra un resumen del total de casos de transfuguismo político sufridos por el Congreso de los Diputados español desde las primeras elecciones democráticas. Como puede apreciarse existen dos etapas claramente diferenciadas: desde 1979 hasta 1989 se observa un importante volumen de comportamientos tráfugas, tanto por lo que se refiere a cantidad de diputados como a la disparidad existente entre el número de diputados tráfugas y la movilidad total de los mismos. La segunda etapa, desde 1989 hasta la actualidad, muestra por lo contrario un descenso considerable de los

¹⁸³ «Tratándose de listas que representan a partidos políticos, federaciones o coaliciones de partidos, si alguno de los candidatos electos dejare de pertenecer al partido que le presentó, cesará en su cargo, y la vacante será atribuida en la forma establecida en el número anterior [artículo 11.6]. El que así accediere ocupará el puesto por el tiempo que restare de mandato».

¹⁸⁴ «...lo cierto es que el derecho a participar corresponde a los ciudadanos y no a los partidos, que los representantes lo son de los ciudadanos y no de los partidos y que la permanencia en el cargo no puede depender de la voluntad de los partidos, sino de la expresada por los electores a través del sufragio expresado en elecciones periódicas». Fundamento jurídico 3º de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 5/1983, de 4 de febrero. Véanse además STC 10/1983, de 21 de febrero; STC 16/1983, de 10 de marzo; STC 20/1983, de 15 de marzo; STC 28/1983, de 21 de abril; STC 29/1983 y 30/1983 de 26 de abril; y STC 28/1984, de 28 de enero.

¹⁸⁵ «En todo caso, las recompensas obtenidas son, también, de diverso tipo: desde cargos públicos hasta la inclusión en futuras listas electorales del partido apoyado, pasando por uno de los grandes problemas de las democracias actuales, uno de cuyos orígenes puede muy claramente identificarse en el transfuguismo, la recompensa monetaria y/o corrupción» (Reniu, 1996b: 282).

Cuadro nº 21. El transfuguismo político en el Congreso de los Diputados
(1977-2000)¹⁸⁶

Legislaturas	Movilidad total	Diputados trásfugas	Destino final GMx	G.parlamentario Más beneficiado	G.parlamentario más perjudicado
Constituyente, 1977-79	13	12	7	GS (+5)	GC (-6)
I Legislatura, 1979-82	29	25	17	GCD (+3)	GC (-18)
II Legislatura, 1982-86	5	5	4	-	GP (-3)
III Legislatura, 1986-89	124	53	12	GP (+6)	-
IV Legislatura, 1989-93	3	3	3	-	GCDS (-2)
V Legislatura, 1993-96	1	1	1	-	GCC (-1)
VI Legislatura, 1996-00	8	8	6	GP (+2)	GIU-IC (-5)
Medias	23	13	6		

Fuentes: Memorias de Legislatura del Congreso de los Diputados y Reniu, 1996b. Elaboración propia.

casos de transfuguismo. Descenso que viene también acompañado de una modificación en las características de dicho comportamiento, puesto que los cambios acontecidos desde 1989 son unidireccionales, teniendo como destino final el Grupo Mixto.

La legislatura constituyente es la primera en la que podemos identificar la presencia de comportamientos trásfugas. Los cambios operados se circunscribieron a doce diputados, con un volumen equivalente de movilidad¹⁸⁷. No obstante, su destino mayoritario (en siete de los casos) fue el Grupo Mixto (Sánchez de Diós, 1996: 200). Tras la aprobación de la Constitución Española de 1978 y la consiguiente celebración de elecciones legislativas nos encontramos con una de las principales etapas en la movilidad política dentro del Congreso. La constante sangría de diputados sufrida por la UCD en esta legislatura (cuadro nº 22) condicionó en gran medida la estabilidad de los gobiernos de Suárez II y de Calvo-Sotelo.

En lo que se refiere al segundo gobierno presidido por Suárez, éste sólo perdió tres de sus diputados con lo que su posición política, habida cuenta del interés generalizado por consolidar la incipiente democracia, tampoco quedó en entredicho. Muy diferente es la situación que tuvo que afrontar Leopoldo Calvo-Sotelo, puesto que a la inestabilidad política heredada a raíz de la dimisión de Suárez de sus cargos en el gobierno y en el partido se unió la pérdida de 14 diputados entre los meses de noviembre de 1981 y febrero de 1982, más otros dos en junio de ese año.

Los efectos políticos de dicho volumen de abandonos son de fácil consideración: si unimos la escasa capacidad y la dificultad de Calvo-Sotelo por llegar a acuerdos legislativos con los partidos de la oposición junto con la reducción significativa de los apoyos de su propio grupo parlamentario obtenemos que la única salida posible era la disolución anticipada de las Cortes y la convocatoria de elecciones legislativas¹⁸⁸. La

¹⁸⁶ Abreviaturas: GC: Grupo Centrista; GCD: Grupo de Coalición Democrática; GS: Grupo Socialista; GP: Grupo Popular; GCDS: Grupo de Centro Democrático y Social; GCC: Grupo de Coalición Canaria; GIU-IC: Grupo Parlamentario de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya.

¹⁸⁷ Los diputados trásfugas fueron Joaquim Arana, Josep Verde, Joan Paredes y Josep Pau (PDC); Francisco de Paula Burguera, Luis Gámir, Juan Antonio González García, José Ramón Lasuén, Pedro Morales y Juan de Dios Ramírez Heredia (UCD) y Enrique Tierno y Donato Fuejo (PSP) (Colomer, 1990: 254).

¹⁸⁸ Son muy ilustrativas las declaraciones de Calvo-Sotelo a Victoria Prego: «Claro, si yo disolví fue porque no podíamos estar todas las mañanas citando a las nueve a tres o cuatro personas para preguntarles: “Oye, ¿cuántos diputados nos votan hoy? ¡Ah, pues es que Fulano ya se ha ido!” Ciertamente, no se puede estar así, no se puede gobernar de esa manera, porque, efectivamente, la descomposición había llegado a ser tan grande, lo cuento en broma, pero era la realidad, que te contestaban: “Oye, mira, hoy tenemos seguros ciento veintidós, y probables otros quince más.” Esto no puede ser, esa angustia de, como decía un sainete: “Qué duro es esto de no saber hasta mañana dónde

modificación operada en la correlación de fuerzas parlamentarias, unido a las dificultades coalicionales habida cuenta de la opción realizada por un gobierno minoritario explican el importante papel causal de los casos de transfuguismo en la finalización del gobierno de Calvo-Sotelo.

Cuadro nº 22. Diputados tráfugas. I legislatura (1979-1982)¹⁸⁹

ORIGEN	DIPUTADOS	Fecha1	Destino1	Fecha2	Destino2
GC	Clavero Arévalo, M.	25.04.80	GMx		
	Molins Amat, J.	07.03.80	GMx	02.09.80	GMC
	García Pérez, J.	10.06.80		01.09.81	GA
	Díaz-Pines Muñoz, M.	10.11.81		01.02.82	GCD
	Herrero Rodríguez, M.	01.02.82	GCD		
	Soler Valero, F.				
	De la Cierva Hoces, R.				
	Alfonso Quirós, A.J.	04.02.82	GMx		
	Berenguer Fuster, L.				
	Díaz Porras, C.				
	Fernández Ordóñez, F.				
	García-Moreno Teiseira, F.				
	González Seara, L.				
	Moreno Díez, E.				
	Moscoso del Prado, J.				
	Pelayo Duque, M ^a D.				
	Solano Carreras, C.				
	Fraila Poujade, M.	17.06.82			
Gila González, C.					
GMC	Barrera Costa, H.	16.05.79	GMx		
GPC	Bravo Castells, P.	15.06.82	GMx		
	Tamames Gómez, R.	13.05.81			
GS	Torres Salvador, A.	26.06.80	GMx		
	Fernández Fernández, A.	13.05.80			
GSC	Limón Jiménez, A.	24.04.81	GMx	01.09.81	GA

Fuentes: Memorias de Legislatura del Congreso de los Diputados y Reniu, 1996b. Elaboración propia.

La victoria del PSOE en 1982, con la obtención de una aplastante mayoría absoluta de 202 diputados, supuso no sólo el final de la etapa de gobiernos minoritarios protagonizada por la UCD sino también una drástica reducción en el número de tráfugas (cuadro nº 23). Si bien en las anteriores legislaturas se habían registrado algunos casos de tráfugas desde las filas de la izquierda, la victoria del PSOE pone de manifiesto que los principales protagonistas de la movilidad parlamentaria tienen su origen en los partidos de centro-derecha de ámbito estatal. Por lo que respecta a su

vamos a cenar hoy.” Bueno, pues es verdad, era cierto que nosotros no sabíamos hasta mañana quién nos iba a votar hoy. Eso era así, y así no se podía volver a abrir la tienda. Yo estaba con todos esos pensamientos, pero Rodolfo [Martín Villa] me decía: “Aguanta hasta diciembre, que entran todos los estatutos de autonomía que faltan.” Yo tenía una cierta duda. Felipe González me propuso entonces un arreglo. Esto fue un día después de haber cerrado el período de sesiones; él me vio ya con mucha gana de cerrar y me dijo que él no echaba abajo al gobierno: “Yo te amparo hasta que acabe la legislatura”, que faltaba muy poco, creo que se acababa en marzo. Y yo le dije: “Mira, Felipe, yo estoy muy bien contigo, pero no me digas que con todos los líos que tengo, ahora tengo encima que gobernar con la alta tutela de Felipe González.” Era una cosa muy incómoda, hay que comprenderlo» (Prego: 2000, 169-170).

¹⁸⁹ Abreviaturas: GC: Grupo Centrista; GMx: Grupo Mixto; GMC: Grupo de la Minoría Catalana; GA: Grupo Andalucista; GCD: Grupo de Coalición Democrática; GS: Grupo Socialista; GSC: Grupo de los Socialistas de Cataluña; GPC: Grupo del Partido Comunista.

efecto sobre el contexto negociador, en el transcurso de esta legislatura no cabe la posibilidad de hablar de su existencia, puesto que la enorme diferencia en escaños existente entre el PSOE y los restantes partidos presentes en el Congreso deshacía cualquier posible cálculo coalicional.

Cuadro nº 23. Diputados tránsfugas. II legislatura (1982-1986)¹⁹⁰

ORIGEN	DIPUTADOS	Fecha1	Destino1
GC	Oreja Aguirre, M.	01.09.83	GPP
GPP	Ramos Pérez, V.	13.06.84	GMx
	Gallent Nicola, M.	28.12.84	
	Modrego Vitoria, A.F.	15.10.85	
	Fdez-España Fdez-Latorre,	14.03.86	

Fuentes: Memorias de Legislatura del Congreso de los Diputados y Reniu, 1996b. Elaboración propia.

La tercera legislatura (1986-1989) es un claro ejemplo de las dificultades en la identificación, por parte de algunos partidos políticos, de los diferentes conceptos y consecuencias de la formación de coaliciones electorales. El caso paradigmático de ello es lo acontecido con buena parte de los diputados electos bajo la coalición electoral Coalición Popular, quienes protagonizaron un amplio repertorio de tránsitos en sus adscripciones parlamentarias reflejado en el cuadro nº 24. Si bien puede señalarse que la creación de las Agrupaciones de Parlamentarios¹⁹¹ conllevó unas ciertas dificultades en la configuración definitiva de la cámara¹⁹², lo cierto es que en el caso de los parlamentarios de IU esos problemas se resolvieron con mayor sencillez. En el caso de los diputados populares, la tipología de cambios y fechas es múltiple, destacando en especial el colectivo de veintiún diputados sin adscripción que pasaron en bloque a las filas del Grupo Mixto para posteriormente formar la Agrupación Parlamentaria del Partido Demócrata Cristiano. Incluso una vez formada dicha Agrupación hubo abandonos, al igual que sucedió con el proceso de formación de la Agrupación Parlamentaria del Partido Liberal, tras abandonar su adscripción al Grupo Parlamentario de Coalición Popular.

¹⁹⁰ Abreviaturas: GC: Grupo Centrista; GMx: Grupo Mixto; GPP: Grupo Partido Popular. Marcelino Oreja no se adscribió al GPP aún siendo elegido por CD, sino que directamente se adscribió al GC.

¹⁹¹ Las Agrupaciones de Parlamentarios no fueron incorporadas al ordenamiento parlamentario español mediante la reforma de los Reglamentos de las cámaras, sino a través de una resolución presidencial, en el Congreso (Resolución de la Presidencia sobre Organización y Funcionamiento del Grupo Parlamentario Mixto, de 11 de septiembre de 1986) y una norma supletoria de la Presidencia, en el Senado (Norma Supletoria de la Presidencia del Senado sobre organización y funcionamiento del Grupo Parlamentario Mixto, de 1 de octubre de 1986).

¹⁹² Sus principales características son su inclusión dentro del Grupo Mixto, con lo que se forman dentro de un grupo parlamentario; las causas de su formación pueden ser numéricas o político-ideológicas y sus competencias son casi idénticas a las de los grupos parlamentarios. Tras el texto refundido de febrero de 1987, los supuestos generales de creación de una Agrupación de Parlamentarios son: «a) Cinco o más diputados elegidos en las listas de un partido, o más en general, de una formación política que no alcanza los mínimos porcentuales en votos exigidos por el artículo 23.1 RCD en su último inciso (es el caso de IU). b) Cinco o más diputados de un partido que se presenta a los comicios formando parte de una coalición electoral y que, tras abandonar ésta, no pueden crear un GP como consecuencia de la limitación contenida en el artículo 23.2 RCD (es el caso de los diputados del PDP y del PL)» (Sainz Arnáiz: 1988: 127).

Cuadro nº 24. Diputados trófugos. III legislatura (1986-1989)¹⁹³

Origen	DIPUTADOS	Fecha1	Destino1	Fecha2	Destino2	Fecha3	Destino3					
GPNV	Oliveri Albizu, I.M ^a .	23.09.86	GMx									
	Azcárraga Rodero, J.	28.10.86										
GS	Ribas Marí, E.	28.12.88	GMx									
	Sánchez Barberán, V.	30.03.89										
GMx	Curiel Alonso, E.	23.09.86	Ag.IU-IC									
	Espasa Oliver, R.											
	Gallego Bezares, I.											
	García Fonseca, M.											
	Iglesias Arguelles, G.											
	Sartorius Alvarez, N.											
	Tamames Gómez, R.											
	11.12.87	GMx	07.02.89	GCDS								
GCDS	Hurtado Samper, P.F.	11.04.89	GMx									
GCP	Camuñas Solís, G.	07.10.86	GMx	07.02.89	GCP	07.02.89	GCP					
	Manglano de Mas, C.			18.10.88	Ag.PL							
	Ruiz Soto, C.											
	Verstryngue Rojas, J.											
	Zárate Peraza, B.	16.10.86		10.02.87	GCDS							
	Aparicio Pérez, J.C.	29.01.87	GMx		17.02.87	Ag.PL	09.02.88	GCP				
	Botella Crespo, J.M.						07.02.89					
	Bravo Bermúdez, J.M.											
	Careaga Fontecha, A.											
	Jiménez Blanco, A.								14.02.89	GMx		
	Melia Goicoetxea, J.								02.02.88	GCDS		
	Pardo Montero, J.M.								07.02.89	GCP		
	Paredes Grosso, J.M.								08.09.87	GMx		
	Salas Moreno, J.N.de							GMC				
	Segurado García, J.A.							GMx	17.02.87	Ag.PL	07.02.89	GCP
	Yabar Sterling, A.M ^a .										02.02.88	GCDS
	Lasuén Sancho, J.R.						24.02.87		08.09.87	GCDS		
	Sánchez Usero, J.L.	30.03.89										
	S/A (*)	Fraille Poujade, M.	02.07.86	GMx	16.09.86	Ag.DC	07.02.89	GCDS				
Camacho Zancada, Blas		03.07.86	GCP									
Casals Thomas, J.		07.07.86	GMx									
Rupérez Rubio, F.J.			GCP									
Salarrullana de Verda, P.		08.07.86	GMx									
De Grandes Pascual, L.		09.07.86	GCP									
García-Margallo Marfil, J												
Núñez Pérez, M.												
Wert Ortega, J.I.												
Alzaga Villaamil, O.		10.07.86										
Ortiz González, L.								07.02.89	GCP			
Pérez Dobón, J.J.									GMx			
Cavero Lataillade, I.		11.07.86								GCDS		
Costa Sanjurjo, P.								02.02.88	GMx			
Guerra Zunzunegui, J.C.								07.02.89	GCP			

¹⁹³ Abreviaturas: GPNV: Grupo Partido Nacionalista Vasco; GMx: Grupo Mixto; GS: Grupo Socialista; Ag. IU-IC: Agrupación Parlamentaria de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya; GCDS: Grupo de Centro Democrático y Social; GCP: Grupo de Coalición Popular; Ag. DC: Agrupación Parlamentaria del Partido Demócrata Cristiano; Ag. PL: Agrupación Parlamentaria del Partido Liberal. (*) Los diputados pertenecientes al epígrafe S/A, son aquellos diputados electos por la formación CP que se adscribieron directamente al Grupo Mixto o a la Agrupación Parlamentaria del Partido Demócrata Cristiano.

Borque Guillén, J.	14.07.86					
Fernández Labrador, P.						
Ollero Tassara, A.						
Pérez Miyares, F.M.						
Rovira Tarazona, J.						
Uribarri Murillo, A.						
González Estefani, J.	14.07.87	Ag.DC	07.02.89	GCP		
López Guerrero, A.J.	30.09.87					

Fuentes: Memorias de Legislatura del Congreso de los Diputados y Reniu, 1996b. Elaboración propia.

Todo ello no hace más que poner de relieve la escasa consideración otorgada por los partidos españoles a la formación de coaliciones, en este caso electorales. La importante pérdida de diputados electos bajo las siglas de Coalición Popular hacia el Grupo Parlamentario del CDS parece indicar una cierta carencia de objetivos claramente compartidos por todos los miembros de esa coalición. En todo caso, las diferencias entre este comportamiento o estrategia política tráfuga con respecto a los analizados en la primera etapa no difieren en absoluto. Su principal consecuencia es la limitación de las posibilidades negociadoras a disposición de los actores, de todos los actores y no sólo de aquél que sufre la pérdida de efectivos. Ello es así en tanto en cuanto que uno de los efectos asociados a la existencia del transfuguismo político es la generalización de la incertidumbre política en lo que se refiere al mantenimiento de la correlación de fuerzas. Así, cualquier modificación operada entre elecciones supone, a menos que la mayoría parlamentaria que apoya al ejecutivo goce de una estabilidad y/o un margen lo suficientemente amplio, la necesidad de recomponer los acuerdos a que se hubiera llegado previos al proceso de formación de gobierno¹⁹⁴. Esta primera etapa culmina con la reorganización política del centro-derecha estatal, a partir de la casi desaparición del CDS en las elecciones de 1989 y la posterior refundación de Alianza Popular como el actual Partido Popular.

Cuadro nº 25. Diputados tráfugas. IV legislatura (1989-1993)¹⁹⁵

ORIGEN	DIPUTADOS	Fecha	Destino
GP	Baeza Betancort, F.	21.01.93	GMx
GCDS	Revilla Rodríguez, C.	05.05.92	
	Fernandez Teixidó, A.	29.09.92	

Fuentes: Memorias de Legislatura del Congreso de los Diputados y Reniu, 1996b. Elaboración propia.

La cuarta legislatura cuenta así con únicamente tres casos de transfuguismo (cuadro nº 25), en los que dos diputados del CDS abandonan su grupo parlamentario para, en previsión de la descomposición del partido, intentar mediante su actividad política en el Grupo Mixto, conseguir su inclusión en las futuras listas del PP. Debe tenerse presente que en la cuarta legislatura, aunque el PSOE pudo gobernar en situación mayoritaria gracias a la ausencia de los parlamentarios de HB, volvía a existir la posibilidad de que el gobierno tuviera la necesidad de contar con el apoyo de diputados adicionales a los de su grupo parlamentario.

¹⁹⁴ Por otro lado, si el nuestro fuese un sistema político habituado a la utilización de las coaliciones gubernamentales como en el caso italiano, la prevención que sería de esperar por parte de los actores frente a este tipo de contextos sería la ampliación del tamaño de la coalición, optando así por formar coaliciones de gobierno sobredimensionadas, o con más miembros de los estrictamente necesarios que los establecidos en el punto efectivo de decisión.

¹⁹⁵ Abreviaturas: GP: Grupo Popular; GMx: Grupo Mixto; GCDS: Grupo Centro Democrático y Social.

Cuadro nº 26. Diputados trófugas. V legislatura (1993-1996)¹⁹⁶

ORIGEN	DIPUTADOS	Fecha	Destino
GCC	Mur Bernad, J.M.	07.07.93	GMx

Fuentes: Memorias de Legislatura del Congreso de los Diputados y Reniu, 1996b. Elaboración propia.

Tras la pérdida de la mayoría absoluta del PSOE en las elecciones de 1993 podía esperarse, tras lo sucedido en la etapa minoritaria de 1977-1982, que los comportamientos trófugas volvieran a dominar el contexto político de esta legislatura. Contrariamente a lo esperado, sólo se registró un caso de transfuguismo (cuadro nº 26) y éste tuvo su razón de ser en el “préstamo” efectuado por dicho diputado a los diputados de Coalición Canaria para la formación de grupo parlamentario propio. Así que la quinta legislatura destaca como la más estática en lo que a volatilidad se refiere, paradójicamente habida cuenta de la importancia de los posibles incentivos a distribuir entre los potenciales trófugas. Ello debe asociarse también a la negociación entablada entre PSOE y CiU, quienes desde un principio no dejaron demasiado lugar a dudas respecto de su voluntad de llegar a un acuerdo parlamentario estable, lo que hacía inútil cualquier intento de *venta* del propio voto.

Cuadro nº 27. Diputados trófugas. VI legislatura (1996-2000)¹⁹⁷

ORIGEN	DIPUTADOS	Fecha	Destino
GIU-IC	Alcaraz Ramos, M.F.	30.09.97	GMx
	Almeida Castro, C.		
	Peralta Ortega, R.		
	Rivadulla Gracia, M.		
	Saura Laporta, J.	28.10.97	
GCC	Burgo Tajadura, J.	10.09.96	GP
	Pérez Lapazarán, J.		
GP	Serrano Vinué, A.	23.10.99	GMx

Fuentes: Memorias de Legislatura del Congreso de los Diputados y Reniu, 1996b. Elaboración propia.

Finalmente la movilidad de los diputados españoles durante la sexta legislatura se halla en estrecha relación con la crisis intrapartidista dentro de IU, que supusieron la ruptura de la coalición con IC-V mediante la creación del Partido Democrático de la Nueva Izquierda y la consiguiente adscripción de sus diputados al Grupo Mixto.

3.4. Análisis de los gobiernos en España

La muerte física de Franco abrió la posibilidad de que España recuperase el régimen de derechos y libertades democráticas que quedó en suspenso a raíz de la guerra civil que instauró la dictadura franquista. A partir de ese momento, nueve han sido los diferentes gobiernos, a nivel nacional, con que ha contado España. Estos gobiernos, surgidos todos ellos a raíz de la celebración de elecciones legislativas, a excepción del gobierno de UCD presidido por Leopoldo Calvo-Sotelo en 1981, pueden agruparse en cuatro etapas históricas y analíticas claramente diferenciadas¹⁹⁸: 1) la búsqueda del consenso político en el primer período, marcado por las elecciones de 1977 y 1979; 2) el predominio de un partido con una amplia mayoría (elecciones de

¹⁹⁶ Abreviaturas: GCC: Grupo Coalición Canaria; GMx: Grupo Mixto.

¹⁹⁷ Abreviaturas: GIU-IC: Grupo Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya; GMx: Grupo Mixto; GCC: Grupo Coalición Canaria; GP: Grupo Popular.

¹⁹⁸ Clasificación ya utilizada con anterioridad (Reniu, 1998: 6-11) así como por Montero (1998a: 3-9).

1982, 1986 y 1989); 3) el período que denominamos de acceso a la “normalidad europea”¹⁹⁹ (a raíz de los resultados de las elecciones de 1993 y 1996), caracterizado por la situación de minoría de los partidos ganadores de dichas elecciones, y 4) la obtención de la mayoría absoluta por parte del PP en las elecciones legislativas del año 2000.

Si bien en ninguno de estos casos se ha producido un gobierno de coalición, ello no es óbice para que afirmemos que sí han desarrollado las dinámicas propias del fenómeno coalicional. Esto supone la constatación de que, en cinco de estos procesos de formación de gobierno, los partidos políticos que ha contado con la posibilidad de formar gobierno se han visto en la necesidad de llegar a acuerdos parlamentarios, estables o puntuales, no sólo para garantizarse la investidura de su candidato sino también para dotar a su gobierno de la suficiente estabilidad para poder desarrollar su programa político. Con ello queremos poner de relieve que la importancia del fenómeno coalicional en España no debe atribuirse sólo en función de la presencia o ausencia de gobiernos de coalición, sino del proceso de negociación que ha conducido, hasta la fecha en todos los casos analizados, a la opción por la formación de gobiernos minoritarios siendo éstos formales o basados en acuerdos parlamentarios cambiantes. En este sentido, cobra especial relevancia la caracterización diferenciada de cada período habida cuenta que cada uno cuenta con comportamiento coalicional específico, determinado por las diferentes necesidades, los diversos objetivos perseguidos y las diferentes posibilidades de actuación a disposición de los actores en la arena política nacional.

a. Las características de los periodos y de los gobiernos en España

La búsqueda del consenso (1977-1982). A partir de la muerte del dictador, el principal objetivo político fue la redacción de una Constitución para el conjunto de la nación. A fin de evitar un proceso involutivo (hacia la derecha, continuismo) o de revolución (hacia la izquierda, ruptura), se celebraron elecciones constituyentes en 1977²⁰⁰. Los resultados electorales confirmaron que la centralidad del proceso quedaba en manos de su promotor, Adolfo Suárez y la UCD. Resultado de una mezcla de variadas tendencias dentro del franquismo, la UCD consideró la legislatura constituyente como una situación inmejorable desde la que obtener mayores apoyos del electorado²⁰¹. Debido a su necesidad por llegar a acuerdos parlamentarios debido a su status minoritario, su estrategia negociadora se encaminó hacia destacar la importancia de la obtención del consenso entre todos los partidos democráticos. Ello no evita, no obstante, que «la política del consenso sirvió para establecer la democracia al tiempo que contribuyó al agravamiento de la crisis interna de algunos partidos», en este caso principalmente de la propia UCD (Capo, 1986: 248).

Después de la aprobación y ratificación mediante referéndum popular de la Constitución, se celebraron elecciones legislativas en 1979 en las que Suárez constató que su estrategia política no daba los frutos esperados. Tras la imposibilidad de obtener por segunda vez la ansiada mayoría absoluta (requisito necesario para la investidura del Presidente del gobierno en la primera votación; art. 99.3 de la Constitución Española de

¹⁹⁹ Denominación que ha causado cierto éxito entre los estudiosos del sistema político español. Así, además de Reniu, Matas, Márquez y Robles (1998) esta calificación es utilizada por Arregui (1998); Lancaster (1994) y Sáez Lozano (1995).

²⁰⁰ Sin lugar a dudas esta es una descripción muy simplificada de un proceso mucho más complejo. Hay suficiente literatura sobre el tema a disposición del estudioso. Una de las síntesis más recientes e interesantes es el estudio de Josep M. Colomer (1998).

²⁰¹ Dos interesantes trabajos sobre la UCD son los elaborados por Sílvia Alonso-Castrillo (1996) y Jonathan Hopkin (2000).

1978), se vio forzado a negociar el establecimiento de apoyos parlamentarios, cuyos interlocutores principales fueron los PANE, interesados éstos en explotar el diferencial de influencia política a su favor que obligaba a la UCD a operar en términos de mayorías cambiantes o puntuales.

Varios factores concurren en el proceso de desmoronamiento de la UCD: por un lado, las dificultades por desarrollar el conjunto de políticas necesarias para la puesta al día del país; por otro, las crecientes tensiones intrapartidistas derivadas de las presiones ejercidas por los distintos *barones* del partido que tuvo como resultado un proceso de escisiones internas que tomaron la forma de transfuguismo político (Reniu, 1996b). A estos factores deben añadirse los efectos sobre la opinión pública de la moción de censura presentada por el PSOE, la situación económica del país así como una nueva distribución de las cuotas de poder político tras las elecciones municipales de 1979 y las autonómicas de 1980. Tras la dimisión de Suárez, la crisis interna y externa de la UCD se consideró resuelta con la elección de Leopoldo Calvo-Sotelo como candidato a Presidente del Gobierno, obteniendo la investidura en condiciones de grave amenaza al proceso de transición. El contexto que dio lugar a su investidura como segundo presidente de la reciente historia democrática española pareció condicionar su mandato, puesto que las tensiones en el seno del partido y del grupo parlamentario no decrecieron, por lo que Calvo-Sotelo optó por convocar elecciones anticipadas en 1982.

Las mayorías absolutas socialistas (1982-1993). El PSOE obtuvo una de las más espectaculares victorias electorales jamás vistas en Europa, en la que con más de 10 millones de votos obtuvieron el 57.7 % de los escaños²⁰². En el aspecto de la formación del gobierno ello significó que el socialismo español no necesitaba de ningún partido para la aprobación de políticas, para la investidura de su candidato a Presidente del Gobierno ni por supuesto era necesario recurrir discursiva y políticamente al consenso de la anterior etapa. La actividad política desarrollada por los dos primeros gobiernos presididos por Felipe González no encontró impedimento parlamentario alguno a la producción legislativa²⁰³. Bajo estas premisas los gobiernos de González I y II no tuvieron ninguna dificultad para aplicar su programa político a fin de modernizar España, y la convocatoria anticipada de elecciones en 1989 trató de rentabilizar electoralmente la gestión política durante los siete años de gobierno aprovechando la mayor movilización electoral esperable por la coincidencia de las elecciones legislativas con las locales y europeas. Contrariamente a lo esperado, el gobierno González III sufrió un retroceso electoral que, si bien no le privó de una situación parlamentaria de mayoría absoluta *virtual*, sí que se vio forzado a un acercamiento con los dos principales PANE nacionalistas, CiU y PNV, a fin de garantizar el control parlamentario durante el conjunto de la legislatura.

Como hemos considerado anteriormente, fue determinante en esta legislatura la existencia de un elemento limitador, un *constraint*. La ausencia de los diputados de Herri Batasuna, al no cumplir con el mandato legal de la jura o acatamiento de la CE, hizo que la mayoría absoluta *de facto* se situara en los 175 diputados, con lo que la desaparecía la necesidad del PSOE de garantizarse el apoyo parlamentario externo de algún partido. Puede parecer un aspecto baladí, pero no lo es si consideramos que

²⁰² Dicho carácter espectacular no viene dado por la obtención de la mayoría absoluta ni por el número de escaños, sino por la diferencia entre los resultados de las elecciones anteriores y los de 1982, registrándose una volatilidad electoral y parlamentaria sin parangón en el conjunto de democracias parlamentarias europeas.

²⁰³ Cerca del 90 % de la producción legislativa durante los gobiernos González I y II fue propuesta por el gobierno o por su grupo parlamentario, siendo aprobada sin la apenas introducción de ningún tipo de enmiendas y/o modificaciones (Alda Fernández y López Nieto, 1991: 241-264).

permitió al PSOE gobernar sin tener que afrontar la negociación coalicional que, en el período inaugurado con las elecciones de 1993, se vio forzado a *jugar*.

Hacia la “normalidad europea” (1993-2000). Con la pérdida de su status mayoritario, España accede a la *normalidad europea*, o aquel escenario parlamentario caracterizado por la necesidad de los partidos de llegar a acuerdos parlamentarios para la formación de gobierno. Tal y como se analiza en el capítulo 5, el comportamiento coalicional mostrado por los partidos españoles parece caracterizarse, en una primera aproximación, por la existencia de unas ciertas “reticencias coalicionales”, habida cuenta que en ningún caso se ha llegado a la formación de un gobierno de coalición. No obstante, la valoración de los distintos acuerdos parlamentarios a los que se llegaron PSOE y PP con los nacionalistas catalanes, vascos y canarios, con diversos grados de intensidad e implicación de los partidos, debe realizarse desde una óptica teórica diferente a la habitual. A partir de la comprensión de las dinámicas inherentes a la formación de gobiernos minoritarios, así como la toma en consideración de los diferentes elementos limitadores presentes en el contexto de la negociación interpartidista para la formación de gobierno, podemos entonces evaluar las soluciones adoptadas por los partidos políticos españoles en 1993 y 1996 desde una perspectiva diferente. En este sentido, carecen de validez las explicaciones que apuntan a la existencia de “reticencias coalicionales” entre los partidos, puesto que el estudio del proceso de negociación y toma de decisiones parece indicar que la no concreción de gobiernos de coalición responde a estrategias políticas de los partidos, basadas en los diferentes objetivos perseguidos y la importancia otorgada a cada uno de ellos.

¿Una etapa transitoria? (2000-?). La obtención de la mayoría absoluta por parte del PP en las elecciones legislativas de marzo del 2000 pone en cuestión la calificación del sistema político español que hacíamos como incorporado a la normalidad europea. Tras una legislatura como gobierno minoritario formal, con el apoyo explícito de CiU, PNV y CC, el PP no sólo no ha sufrido las habituales pequeñas mermas electorales aducibles al ejercicio de la responsabilidad gubernamental así como por la negociación de sus apoyos parlamentarios, sino que ha mejorado sus resultados de forma espectacular. Ello debe considerarse en estrecha relación con el proceso de crisis política interna en las filas de la izquierda, con un PSOE internamente dividido y enfrentado, sin un liderazgo sólido, y una IU con serios problemas de cohesión entre los partidos que la forman, con escisiones y abandonos. En todo caso, quedará por ver en próximas investigaciones si dicha victoria supone la recuperación de la etapa de mayorías absolutas o si, por lo contrario, es sólo una etapa transitoria en el camino hacia la consolidación del fenómeno coalicional en España²⁰⁴.

b. Los gobiernos en España: 1977-2000

Como ya hemos señalado, ninguno de los nueve gobiernos españoles ha sido formado por más de un partido: los gobiernos de 1977, 1979 y 1981 lo fueron por la UCD; los de 1982, 1986, 1989 y 1993 por el PSOE y los gobiernos del PP, 1996 y 2000. Debemos antes realizar una precisión sobre cómo *contamos* el número de gobiernos. Identificaremos a cada gobierno en las siguientes situaciones: (1) después de cada elección general; (2) tras cada cambio de Presidente del Gobierno; (3) cuando se

²⁰⁴ Esta consideración es compartida por Matas, quien señala que «*si la dècada dels vuitanta es va caracteritzar per la formació de governs monocolors majoritaris i la dels noranta per la creació de governs unipartidistes amb pactes de legislatura, la nova decada que s'acosta ens pot portar la formació de governs de coalició d'àmbit estatal*» (Matas, 1999: 21).

dé una modificación en la composición partidista del gobierno y, (4) en el caso en que una elección parcial produzca un cambio del status político del gobierno: de mayoría a minoría o viceversa (Strom, 1990a)²⁰⁵.

Cuadro nº 28. Los gobiernos españoles (1977-2000)

Gobierno	Fecha investidura	Fecha dimisión formal	Días para su formación	Duración potencial (en días)	Duración		Composición del Gobierno ²⁰⁶
					(días)	(meses)	
Suárez I	17.06.1977	02.03.1979	2	-	654	21.8	UCD (m)
Suárez II	04.04.1979	29.01.1981	34	1.427	665	22.1	UCD (m)
Calvo-Sotelo	25.02.1981	29.10.1982	27	735	614	20.4	UCD (m)
González I	01.12.1982	23.06.1986	34	1.427	1.299	43.3	PSOE (M)
González II	23.07.1986	30.10.1989	31	1.430	1.190	39.6	PSOE (M)
González III	05.12.1989	07.06.1993	37	1.424	1.279	42.6	PSOE (M*)
González IV	10.06.1993	04.03.1996	35	1.457	997	33.2	PSOE (m)
Aznar I	05.05.1996	18.01.2000	62	1.403	1.325	44.2	PP (m)
Aznar II	26.04.2000	-----	43		-	-	PP (M)
		Medias	33.9	1.329	1.002	33.4	

Fuentes: Reniu, 1995: 214-243; Montero, 1995: 70; Dirección General de Procesos Electorales del Ministerio del Interior, varios años. Elaboración propia.

En este sentido, si bien ha habido 19 remodelaciones gubernamentales²⁰⁷ hasta la actualidad, sólo se toman en consideración los nueve gobiernos reseñados en el cuadro nº 28. A partir del mismo se aprecian las principales características de los gobiernos españoles observándose, en primer lugar, el período necesario para la formación del gobierno. Así, tras la celebración de las elecciones legislativas se transcurre poco más de un mes (33.9 días) hasta que el gobierno ha sido formado mediante la investidura de su presidente²⁰⁸.

Exceptuando a los gobiernos Suárez I y Calvo-Sotelo, ambos constituidos en situaciones particulares (en la legislatura constituyente el primero y tras la dimisión de Suárez el segundo), todos se han mantenido en unos valores cercanos a la media del período. La principal desviación la protagoniza el primer gobierno de José María Aznar, con casi el doble de días de duración, consecuencia en gran medida de la determinación del *tempo* y el contenido de la agenda de la negociación por parte de Jordi Pujol y CiU²⁰⁹.

²⁰⁵ Quedan excluidas así las remodelaciones gubernamentales que no incidan en alguno de los supuestos considerados, aunque supongan la reducción del número de ministerios o su multiplicación por tres. Estos criterios se han convertido en un tipo de concepto “standard” comúnmente aceptado en los estudios comparados de los gobiernos de coalición en las democracias parlamentarias.

²⁰⁶ Equivalencias: (m) minoritario; (M) mayoritario. * Su carácter mayoritario vino dado por la ausencia de los diputados de HB.

²⁰⁷ Las fechas son: 25/II/1978; 2/V/1980; 8/IX/1980; 31/VIII/1981; 1/XII/1981; 28/VII/1982; 12/IX/1982; 5/VII/1985; 12/VII/1988; 27/IV/1990; 11/III/1991; 14/I/1992; 23/VI/1992; 25/XI/1992; 23/VI/1993; 25/XI/1993; 5/V/1994; 30/VI/1995 y 18/XII/1995.

²⁰⁸ En uno de los casos no podemos tomar como referencia la fecha de la celebración de las elecciones, puesto que el gobierno de Calvo-Sotelo tuvo como punto de referencia la dimisión del entonces Presidente Adolfo Suárez. Para este particular nuestra referencia en el cálculo del tiempo transcurrido es, lógicamente, la fecha de la dimisión formal de Adolfo Suárez.

²⁰⁹ Debe considerarse que la determinación del *tempo* y la agenda de la negociación son de vital importancia para el desarrollo de una negociación. En este sentido Jordi Pujol y CiU tuvieron dicha capacidad en sus manos, no sólo gracias a su ubicación pivotal en el legislativo (cuadro nº 30) sino también en la medida en que fueron ampliamente criticados y denostados por el PP tanto durante la anterior legislatura como durante la campaña electoral.

En segundo lugar, y tomando en consideración la duración potencial de los gobiernos, la media española se sitúa en algo menos de los cuatro años (1.329 días), en gran medida debido a la coexistencia de dos gobiernos en la misma legislatura (Suárez II y Calvo-Sotelo). En este sentido, los gobiernos con un mayor aprovechamiento del tiempo disponible durante la legislatura han sido los gobiernos de mayoría presididos por Felipe González (I, II y III) con una duración media de 41.8 meses. No obstante, el gobierno con una mayor longevidad hasta la fecha ha sido el primer gobierno presidido por José María Aznar, que con 44.2 meses ha puesto de relieve la solidez de los acuerdos alcanzados con los partidos nacionalistas catalanes, vascos y canarios.

La importancia de ello radica en el hecho de que la durabilidad del gobierno Aznar I pone en entredicho la supuesta inestabilidad de los gobiernos minoritarios, cualquiera que sea el tipo de apoyo parlamentario del que gocen. En este sentido una primera aproximación pone de manifiesto que la diferencia entre la duración media de los gobiernos minoritarios en España respecto de los mayoritarios se sitúa más de un año por debajo (41.8 meses por 28.3, cuadro nº 29). Con la única referencia de las dos primeras filas del cuadro nº 28 todo parecería indicar que el caso español cumpliría con los parámetros esperables en lo que a estabilidad gubernamental se refiere. No obstante, si diferenciamos dentro de los gobiernos minoritarios a aquellos que han contado con un apoyo explícito y formal, negociado con anterioridad a la formación del gobierno y con una voluntad de permanencia más allá de la investidura implicando la garantía de estabilidad del ejecutivo, entonces los valores obtenidos deben ser detenidamente analizados.

Cuadro nº 29. Estabilidad de los gobiernos españoles según tipo (1977-2000)

Tipo de gobierno	Gobiernos	Duración media
Mayoritario	González I, II y III	41.8 meses
Minoritario	Resto	28.3 meses
Minoritario Formal	González IV y Aznar I	38.7 meses
Minoritario Substantivo	Suárez I y II y Calvo-Sotelo	21.4 meses
	<i>Todos los gobiernos</i>	<i>33.4 meses</i>

Elaboración propia.

Si bien la duración media sigue siendo inferior a la mostrada por los gobiernos mayoritarios, la distancia de más de un año que existía en el primer caso se ha reducido a unos tres meses en lo que se refiere a los gobiernos minoritarios formales presididos por González y Aznar en 1993 y 1996 respectivamente. En cuanto a los gobiernos minoritarios substantivos, aquellos en los que no existen unos acuerdos explícitamente formalizados y la dinámica negociadora está más basada en la formación de mayorías cambiantes o *ad hoc*, el valor medio aún es inferior, hasta situarse en menos de los dos años de duración.

A la vista de ello puede establecerse así una correlación entre la estabilidad, en términos de duración, de los gobiernos españoles y su status parlamentario. Como tipo de gobierno más inestable se sitúan los gobiernos minoritarios substantivos, presididos por Adolfo Suárez (I y II) y Leopoldo Calvo-Sotelo. Aunque la principal característica de éstos sea el no haber conseguido articular el apoyo de una mayoría parlamentaria sólida mediante la negociación con los demás partidos, la realidad es que debe tomarse en consideración el contexto histórico en el que estos gobiernos se formaron. Ello explica, en gran medida, la situación de inestabilidad asociada al desarrollo de un proceso de transición política en el que no sólo debían sentarse las bases de los futuros

espacios de la actividad política, sino que debían establecerse todos los mecanismos necesarios para el desarrollo de una sociedad española en grave crisis.

En segundo lugar, debe considerarse la notable estabilidad obtenida por las fórmulas minoritarias formales, que como se ha señalado sólo presentan tres meses menos de promedio en su duración respecto a los gobiernos mayoritarios. Ello supone contar con un elemento más que apoya nuestra hipótesis de la racionalidad de los gobiernos minoritarios formales como soluciones al fenómeno coalicional. Ello es así en tanto en cuanto no se desprende de sus valores medios de estabilidad temporal un claro beneficio en función de la solución política adoptada. Bien es cierto que carecemos de datos respecto a la estabilidad de gobiernos de coalición, lo que nos permitiría obtener una valoración completa de todas las posibles soluciones al proceso de formación de gobierno.

Así, en términos generales, puede señalarse que los gobiernos españoles no agotan la totalidad de su mandato durante las legislaturas, sino que su duración no llega a los tres años (33.4 meses)²¹⁰. En este sentido cabe destacarse que el más longevo ha sido un gobierno minoritario formal, por encima de los valores obtenidos por los gobiernos mayoritarios del PSOE. Si ello es el resultado de la funcionalidad de los acuerdos alcanzados entre el PP y los PANE catalanes, vascos y canarios, deberá verse confirmado con los valores que el actual gobierno mayoritario del PP obtenga, así como los futuros gobiernos minoritarios o de coalición que se formen en el siglo XXI.

Un último aspecto a considerar respecto a los gobiernos españoles durante este período es el alineamiento de éstos en el continuo ideológico izquierda-derecha²¹¹. El cuadro nº 30 muestra la ubicación de los principales partidos políticos presentes en el Congreso para cada uno de los momentos de formación de cada gobierno. Es por ello que puede apreciarse como la legislatura 1979-1982 cuenta con dos diferentes distribuciones de escaños, habida cuenta de la ya analizada acción del transfuguismo político dentro de las filas de la UCD.

En lo que respecta a la ubicación de los partidos, el aspecto a considerar estriba en la posesión del legislador mediano en esta dimensión. El legislador mediano no es otro que aquél que determina la obtención de la mayoría absoluta, que como hemos visto en el sistema español es, formalmente, el punto efectivo de decisión. De su localización se deriva la pertenencia del partido en cuestión al gobierno, puesto que es el que puede decidir la orientación de la mayoría en uno u otro sentido. A este respecto todos los gobiernos han contado en sus filas con el legislador mediano (indicado con un asterisco en el cuadro nº 30) si bien hay una excepción importante: el gobierno Aznar I. Tras las elecciones de 1996, fue CiU quien contó con el legislador mediano entre sus filas, lo que ayuda a entender la centralidad de la formación nacionalista en el proceso así como el control de la agenda negociadora a que hemos aludido con anterioridad. Ese *plus* negociador, en el contexto de la formación de gobierno, viene dado así por su condición de partido pivotal o central, sobre quien deben articularse todas las opciones

²¹⁰ Uno de los inconvenientes de trabajar con promedios es que en determinados casos ocultan información. Este es uno de ellos, puesto que debe tenerse presente la diferencia en la duración de los gobiernos españoles a partir de 1982, en el que el tiempo medio de permanencia del ejecutivo se eleva hasta los 40.5 meses.

²¹¹ La opción por la ubicación de los partidos políticos españoles en un eje unidimensional, el continuo izquierda-derecha, viene motivada por la ausencia de datos que nos permitan elaborar una distribución bidimensional comúnmente aceptada: la ideológica y el continuo nacionalismo-centralismo. Metodológicamente hemos optado pues por una representación unidimensional basada en diversos juicios de expertos así como en los datos de la ubicación ideológica de los partidos reflejadas en los diversos sondeos y encuestas del CIS (www.cis.es).

para la formación del gobierno, aún cuando no se produzca su presencia efectiva en el mismo mediante una coalición gubernamental.

Cuadro nº 30. Alineamiento de los partidos, fuerza parlamentaria y composición del gobierno en España (1977-2000)²¹²

Gobierno	HB	PCE IU (a)	ERC	PSOE	UCD CDS (b)	CiU (c)	PNV	AIC CC (d)	PP (e)	Otros (f)	Número efectivo de partidos en el Congreso
1977		20	1	118	167 *	11	8		16	9	2.85
1979 (g)	3	23	1	121	168 *	8	7		9	10	2.77
1981 (g)	3	22	1	120	165 *	9	7		9	14	2.77
1982	2	4	1	202 *	11 - 2	12	8		107	1	2.32
1986	5	7		184 *	19	18	6	1	105	5	2.63
1989	4	17		175 *	14	18	5	1	107	9	2.77
1993	2	18	1	159 *		17	5	4	141	3	2.70
1996 (g)	2	21	1	141		16 *	5	4	156	4	2.72
2000		8	1	125		15	7	4	183 *	7	2.63

Elaboración propia.

Por otro lado, el número efectivo de partidos parlamentarios se sitúa entre los más bajos de Europa, con lo que esta baja fragmentación ha supuesto mayores facilidades a priori para la formación de mayorías parlamentarias, con la consiguiente obtención de un grado de estabilidad institucional sin precedentes en nuestra historia. Si bien el número efectivo de partidos electorales es superior, situándose en un punto por arriba de promedio en cada elección, ello se debe al hecho de que refleja la presencia de los PANE en todas y cada una de las legislaturas, confirmando así la importancia del *cleavage* regional/nacional para la comprensión del sistema político español (Montero, 1998a: 13-14)²¹³.

Finalmente debe considerarse el rendimiento electoral obtenido por los diferentes gobiernos así como por los partidos que, formal o informalmente, se han caracterizado por la prestación de apoyo parlamentario al ejecutivo. El cuadro nº 31 muestra los valores obtenidos por cada partido en las elecciones siguientes a su presencia en el gobierno o, en el caso de los *support parties*, de la prestación de su apoyo parlamentario.

²¹² La negrilla indica partido en el gobierno. El asterisco (*) indica el partido con el legislador mediano (bajo la distribución asumida en el eje ideológico izquierda-derecha). Otras correspondencias: (a) Desde 1989, IU. // (b) El CDS fue el resultado de una escisión en la UCD en 1982, que desaparece del Congreso en 1986. En las elecciones de 1982, la UCD obtiene 11 escaños y el CDS, 2. // (c) En 1977 se presentó como Pacte Democràtic de Catalunya (PDC) // (d) Refundado en 1993 como CC. // (e) En el transcurso de las diversas elecciones ha adoptado diferentes denominaciones: Alianza Popular (AP) o Coalición Popular (CP) // (f) La decisión de incluir algunos partidos menores (HB o ERC) y no los restantes tiene que ver con sus efectos como elementos limitadores o *constraints* // (g) Además del importante efecto del transfuguismo político durante los gobiernos Suárez II y Calvo-Sotelo, no debe olvidarse la escisión producida en IU, dando paso a la creación del Partido Democrático de la Nueva Izquierda (PDNI), con tres escaños en el Congreso.

²¹³ En este mismo sentido, Strom apunta a que «*undersized cabinets* [minoritarios] *often serve as vehicles of alternation in power in 'imperfect' two-party or two-bloc systems*», caracterizados por una baja fragmentación (Strom, 1990a: 238).

Cuadro nº 31. Rendimiento electoral de los partidos en el gobierno y de los *support parties* (en % de votos)²¹⁴

Gobierno	Elección	Motivo fin	Gobierno			<i>Support Parties</i>		
			UCD	PSOE	PP	CiU	PNV	CC
UCD 1977	1979	Técnico	+0.4	-	-	-0.1	-0.2	-
UCD 1981	1982	Voluntario	-28.5	-	-	+1.0	+0.4	-
PSOE 1982	1986	Técnico	-	-4.2	-	-	-	-
PSOE 1986	1989	Voluntario	-	-4.7	-	-	-	-
PSOE 1989	1993	Voluntario	-	-1.1	-	-0.2	+0	-
PSOE 1993	1996	Voluntario	-	-1.3	-	-0.3	+0.1	+0.2
PP 1996	2000	Técnico	-	-	+6.0	-0.4	+0.3	+0.2

Elaboración propia.

El rendimiento electoral se ha calculado simplemente a partir de la diferencia (en porcentaje) de votos obtenidos en las elecciones posteriores a su estancia en el gobierno. En lo que respecta a los partidos de gobierno, los resultados obtenidos se muestran coherentes con el argumento de que la titularidad del poder implica un riesgo electoral cuyo resultado se traduce en la pérdida de votos en la siguiente cita electoral (Rose y Mackie, 1983). En esta dirección, si bien en líneas generales el caso español se ajusta a lo establecido, dos son las principales excepciones: en primer lugar la importante pérdida sufrida por la UCD en las elecciones de 1982, que debe entenderse en función del proceso de descomposición interna iniciado con la dimisión de Adolfo Suárez antes que producto de su actividad gubernamental. En segundo lugar la obtención por el PP de una importante ganancia de votos (6%) tras su gobierno en minoría. Esta ganancia no sólo supone un desafío a la idoneidad de la argumentación presentada al respecto, sino que parece indicar la clara aceptación de la actividad del gobierno durante la legislatura anterior. No obstante, las pérdidas registradas por los partidos de gobierno españoles se sitúan en los valores europeos, en los que los gobiernos mayoritarios sufren unas pérdidas medias del 4.1% de sus votos, mientras que los minoritarios lo hacen alrededor del 1.2 % (Strom, 1985). No se desprende, por otro lado, ninguna relación significativa entre el motivo de la finalización del gobierno y el rendimiento electoral obtenido²¹⁵.

Por otro lado, el rendimiento electoral de los partidos que han apoyado (*support parties*) a los gobiernos no presenta unas variaciones significativas en el volumen de votos ganados o perdidos. Con excepción del 1% de ganancias obtenido por CiU en las elecciones de 1982, explicables no sólo por la reorganización del sistema de partidos sino también por los efectos benéficos que la titularidad del gobierno autonómico catalán le reportó, los valores registrados han oscilado en una horquilla de valores entre el más y el menos 0.4%. Ello significa que los partidos implicados en el apoyo externo al ejecutivo nunca han sufrido pérdidas mayores que éste, ni en los casos en que el apoyo parlamentario ha sido formal y explícito ni en los casos en que dicho apoyo ha sido puntual. Estos resultados son coherentes con las tendencias mostradas en estudios comparados, donde ha sido difícil que todos los miembros del gobierno de coalición o

²¹⁴ Rendimiento calculado a partir de la diferencia (en %) de votos obtenidos por el partido en el gobierno en la elección siguiente a su periodo de gobierno. Los valores de signo positivo indican obtención de beneficios electorales, mientras que los signos negativos indican pérdida de votos.

²¹⁵ En este sentido la obtención de pérdidas mínimas puede ser interpretada como un factor netamente positivo para el partido en cuestión, tal y como puede interpretarse la pérdida de un escaso 1.1% de los votos por parte del PSOE en las elecciones de 1993, si bien es cierto que ese 1.1% debe traducirse a votos absolutos para su correcta valoración.

de los partidos de apoyo hayan mostrado una misma dirección en la variación en sus rendimientos electorales (Rose y Mackie, 1983; Narud y Irwin, 1993 y 1994; Narud y Valen, 1998). Sí presentan variaciones, no obstante, el comportamiento electoral de los diferentes partidos de apoyo entre sí: se apunta la existencia de una relación inversamente proporcional entre el tamaño parlamentario y el rendimiento electoral obtenido. A este respecto es aplicable la dinámica observada en el rendimiento electoral de los partidos integrantes de un gobierno de coalición, en tanto en cuanto los partidos con mayor peso parlamentario son también aquellos a los que el electorado penaliza, puesto que los hace más responsables que el resto de las políticas gubernamentales (Narud y Valen, 1999: 12-13).

Así, a menor tamaño parlamentario, mejores rendimientos electorales y a la inversa, a mayor *peso* parlamentario peor rendimiento electoral. Esto es así en todos los casos, si bien debe hacerse otra vez la salvedad de que este rendimiento electoral no sólo viene determinado por la actuación parlamentaria en el Congreso de los Diputados, sino que los tres partidos objeto de análisis desarrollan la parte central de su actividad política en el ámbito autonómico respectivo. Desvincular todo efecto electoral del ámbito político-territorial en el que obtienen sus recursos no nos permitiría capturar adecuadamente las interrelaciones que se establecen entre la arena política estatal y la autonómica²¹⁶.

²¹⁶ Como muestra de los trabajos a realizar, debe mencionarse el estudio de Joan Font analizando, en los ámbitos autonómico y local, el rendimiento electoral de los gobiernos, llegando a la conclusión de que «gobernar ofrece oportunidades que se pueden o no aprovechar, gobernar en coalición presenta riesgos para quien no ocupa la jefatura del ejecutivo (generalmente el partido pequeño), y los electores parecen ser capaces de distinguir cuáles son las políticas que se evalúan en esas elecciones y cuáles tienen otros momentos para ser juzgadas» (Font, 1999: 175).

4. UN MARCO TEORICO PARA EL ESTUDIO DE LOS GOBIERNOS MINORITARIOS EN ESPAÑA

En los sistemas parlamentarios, la práctica habitual es que los gobiernos descansen, para su formación y mantenimiento, en una mayoría parlamentaria suficiente para superar la investidura del mismo así como para garantizar el proceso de aprobación de políticas públicas. Esta mayoría parlamentaria necesaria para la formación y mantenimiento del gobierno puede adoptar la forma de mayoría absoluta gracias a la victoria del partido en el poder en las elecciones legislativas, lo que le permite ostentar el poder en solitario.

En aquellas situaciones en que el partido más votado y por lo tanto ganador de las elecciones no obtiene la mayoría absoluta de los escaños del Parlamento, esto es, la mitad más uno de los mismos, se ponen en marcha los mecanismos propios de la dinámica coalicional.

Como ya hemos señalado en diversas ocasiones (Renui, 1997; Robles, Matas, Márquez y Renui, 1998; Renui, 1998), los estudiosos de los procesos de formación de gobierno así como los especialistas en las coaliciones políticas han sostenido que el fracaso en la formación de gobiernos de coalición en situaciones minoritarias no eran más que *desviaciones patológicas* respecto a las predicciones de sus modelos y/o teorías (Laver y Schofield, 1990).

En este sentido, ante situaciones en las que ningún partido obtiene la mayoría absoluta, el resultado debía ser, indefectiblemente, la formación de uno u otro tipo de gobierno de coalición. Así, para el iniciador de los estudios coalicionales, William H. Riker (Riker, 1962), el resultado debía ser la formación de coaliciones ganadoras de tamaño mínimo, a partir de la utilización de la teoría de juegos cooperativos y la asunción de que los partidos están motivados única y exclusivamente por la obtención de carteras ministeriales.

También bajo la teoría de los juegos cooperativos, Leisserson (Leisserson, 1966) y Axelrod (Axelrod, 1970) introducen las motivaciones políticas en su modelo, que le llevan a este último a predecir que los partidos formarán coaliciones ganadoras mínimas conectadas, en el sentido de que los partidos coaligados serán adyacentes en su ubicación espacial en el eje ideológico izquierda-derecha. Por su parte De Swaan (De Swaan, 1973) añade en su predicción la consideración de que dichas coaliciones resultantes presentarán como característica la menor distancia ideológica entre sus extremos.

No obstante, la constatación de la alta incidencia de los gobiernos minoritarios en las democracias parlamentarias occidentales ha terminado por provocar la aceptación de la formación de gobiernos minoritarios como una realidad más dentro del fenómeno coalicional. Así Herman y Pope señalan la necesidad de modificar las teorías de las coaliciones políticas a fin de admitir la posibilidad de los gobiernos minoritarios en vista a los datos obtenidos en su estudio²¹⁷. Por otro lado, Dodd (1976) encontró que la alta fragmentación del sistema de partidos impedía la formación de coaliciones ganadoras, con lo que llevaba a la formación de gobiernos minoritarios. Powell (1982) a su vez, condiciona la formación de gobiernos minoritarios a la existencia de un intenso conflicto legislativo y Luebbert (1986) espera que se produzcan en aquellos sistemas

²¹⁷ En el estudio de Herman y Pope (1973) los gobiernos minoritarios constituyen el 35.8 % del total, y de éstos el 48.7% son gobiernos minoritarios unipartidistas apoyados externamente. Los valores para los estudios de Taylor y Laver (1973: 229) son 34.1%; en Daalder (1971: 288) un 36.5%; en Lijphart un 30.7% (1984b: 268) mientras que en Luebbert un 37.2% (1986).

políticos no polarizados y con unos mecanismos de formación de consenso plenamente desarrollados de forma externa al gobierno.

Todas estas consideraciones al respecto de la predicción del resultado del proceso coalicional, de las que son sólo una pequeña muestra, conllevan aparejadas o provocan la identificación de los gobiernos minoritarios con un conjunto de supuestos efectos *perversos* por ellos provocados: desde las crisis políticas o la ingobernabilidad hasta la inestabilidad política, pasando por la polarización, faccionalización o el fracaso de los mecanismos de negociación interpartidista (Strom, 1990).

Los trabajos desarrollados por Kaare Strom en los años ochenta supondrán la revalorización del estudio de los gobiernos minoritarios como respuestas igualmente válidas al fenómeno coalicional. Strom discute y rebate desde una óptica multidimensional los prejuicios existentes sobre el fenómeno coalicional en general y sobre los gobiernos minoritarios en particular. La atención se desplaza del mero proceso de formación del gobierno como acto aislado en el tiempo hacia una consideración dinámica del fenómeno coalicional. Cobran así importancia los factores institucionales, la percepción del electorado, las relaciones intrapartidistas o los elementos que limitan el abanico de posibles resultados, entre otros.

La formación de gobierno en situaciones minoritarias pasa a considerarse un proceso dinámico, en el que los actores tienen a su disposición no sólo un abanico limitado de posibles coaliciones de gobierno, sino también la posibilidad de *jugar* con el poder con que cuentan en otros niveles territoriales o con sus utilidades esperadas en las distintas arenas en las que se desarrolla su actividad como organización.

En definitiva, su apuesta por la comprensión de la lógica de los gobiernos minoritarios desde el utillaje conceptual de las teorías de las coaliciones permite entender lo que hasta ese momento se consideraban aberraciones o, como hemos señalado con anterioridad, desviaciones patológicas. A partir de sus estudios, las aproximaciones al análisis de los gobiernos minoritarios o de los elementos que influyen en su existencia se han visto incrementadas con las aportaciones de Torbjörn Bergman (1995), Moshe Maor (1990), Jorn Leipart (Leipart y Strom, 1993), Christophe Crombez (1996), Josep M^a Reniu (Reniu, 1997 y 1998) o Javier Arregui (Arregui, 1998) entre otros, así como Austen-Smith y Geoffrey Banks (Austen-Smith y Banks, 1988), David P. Baron (Baron, 1993) o Norman Schofield (Schofield, 1993) desde la teoría de juegos no-cooperativos.

4.1. Los gobiernos minoritarios como soluciones al proceso coalicional

Tras la constatación de la numerosa existencia de gobiernos minoritarios en las democracias parlamentarias occidentales, se hacía necesario modificar las teorías de las coaliciones políticas con el objetivo de integrar esos resultados “anómalos” del proceso de formación de gobierno. Hasta entonces la literatura existente se había centrado o en los procesos de formación de gobierno considerando los gobiernos minoritarios como desviaciones en la conducta coalicional (Riker, 1962; Taylor y Laver, 1973 o Laver, 1974) o bien se habían acercado a los gobiernos minoritarios a partir de la identificación de ciertas anomalías que favorecían su formación. Por ejemplo a partir de la inestabilidad (Dodd, 1976), la fraccionalización (Budge y Herman, 1978), la polarización (Dodd, 1976 y Powell, 1982) o la cultura política (Daalder, 1971 y Pedersen, 1982).

Si bien el gran desarrollo del estudio de los gobiernos minoritarios viene de la mano de Kaare Strom (1984, 1985, 1986 y 1990), las bases de su estudio como resultados racionales bajo la existencia de ciertas condiciones va tomando forma a partir de 1973. Uno de los aspectos centrales se encuentra en el aislamiento de la situación en

la que se forman los gobiernos, diferenciando así entre situaciones mayoritarias y situaciones minoritarias²¹⁸. A partir de esta diferenciación en el contexto en que se forman los gobiernos, pueden empezar a diferenciarse los resultados de dichos procesos (cuadro n° 32), que en el caso de Herman y Pope supone la identificación de más de un tercio de los gobiernos como minoritarios y, de éstos, más del 40% fueron gobiernos minoritarios apoyados externamente.

Cuadro n° 32. Posibles gobiernos resultantes en situaciones minoritarias y mayoritarias

Gobierno minoritario				Gobierno mayoritario			
Unipartidista		De coalición		Unipartidista	De coalición		
Apoyo externo	Sin apoyo	Apoyo externo	Sin apoyo	Vencedor Mínimo	Vencedor Mínimo	Sobredimensionado	
Gobierno minoritario unipartidista apoyado	Gobierno minoritario unipartidista no apoyado	Gobierno minoritario de coalición apoyada	Gobierno minoritario de coalición no apoyado	Gobierno mayoritario unipartidista	Gobierno mayoritario de coalición	Gobierno de coalición sobredimensionado en situación minoritaria	Gobierno de coalición sobredimensionado en situación mayoritaria

Fuente: Herman y Pope, 1973: 192.

Cinco son las causas identificadas como explicativas de la formación de gobiernos minoritarios: en primer lugar, la formación de gobiernos minoritarios se produce en aquellos países donde las coaliciones no son la forma normal o aceptada de gobierno²¹⁹. La segunda causa identificada son aquellas situaciones inmovilistas, en las que ciertas características estructurales del sistema de partidos (existencia de un elevado grado de polarización o de partidos anti-sistema) condicionan severamente la formación de coaliciones mayoritarias. En tercer lugar, la formación de gobiernos de transición, encargados de gestionar el corto período de tiempo existente entre la aprobación de una reforma constitucional o la celebración de elecciones tras una crisis política. En cuarto lugar identifican aquellos gobiernos minoritarios resultantes de la ruptura de una coalición gubernamental, en la que uno de los socios sigue en el poder e intenta reconstruir otra coalición de gobierno. Finalmente se encuentran gobiernos minoritarios en aquellas situaciones en las que el partido que asume el poder se encuentra sólo a unos pocos escaños de la mayoría legislativa. En estas situaciones “quasi-mayoritarias” estos partidos suelen recabar el apoyo externo de diputados independientes o de otros partidos que eligen no formar parte del gobierno sino mantenerse en la oposición.

Las razones de éstos pueden ser variadas: *«for ideological reasons, supporters may identify more closely with the government than with the opposition. Such support may be provided when a party wants to appear ‘responsible’ to the electorate. Or it might be provided on some occasions and withheld on others so as to increase the ‘power’ of the non-government party, establishing it as a ‘government-maker’ or a ‘government-breaker’»* (Herman y Pope, 1973: 200). En estas razones se encuentran

²¹⁸ Herman y Pope definen la situación mayoritaria como *«one in which one party has at least a simple majority of the legislative seats»*, debiendo tenerse presente que “simple majority” equivale a nuestro concepto de mayoría absoluta (Herman y Pope, 1973: 192).

²¹⁹ En especial, en aquellos países donde se espera de las elecciones que un partido obtenga la mayoría. En estas situaciones la solución es la formación de gobiernos minoritarios unipartidistas apoyados externamente (Herman y Pope, 1973: 195).

buena parte de los argumentos acerca de las relaciones entre gobierno y oposición y su capacidad de influencia mutua que con posterioridad encontraremos desarrollados en los trabajos de Strom. Pero también se apunta a un aspecto central en la comprensión de los procesos de formación de gobiernos minoritarios: los diferentes objetivos de cada partido, que en este caso son considerados como ideológicos, electorales o políticos.

Finalmente, a diferencia de los posteriores resultados pero con el mérito de anticipar su importancia, constatan aparentemente que los apoyos externos prestados a los gobiernos minoritarios no lo son por carácter indefinido, sino que dependen de determinadas decisiones políticas a adoptar. La posibilidad de acuerdos estables se traduce aquí en la lógica entrada del partido en el gobierno: «*typically, support is not provided for an unlimited period of time (if it was, a supporting party could reasonably expect to enter into a government) but is given or withheld depending on the merits of each particular issue*» (Herman y Pope, 1973: 210).

A partir del reconocimiento de la importancia de la aproximación específica de Herman y Pope al estudio de los gobiernos minoritarios²²⁰, así como a partir de otras aportaciones, Strom encuentra que 125 gobiernos de un total de 356 en quince países desde 1945 habían sido gobiernos minoritarios, con una frecuencia que aumentaba en el tiempo hasta llegar a casi el 50% de los gobiernos europeos de la década de los 70 (Strom, 1984: 201-204 y 1990: 59)²²¹. Tras pasar revista a las consideraciones de las teorías convencionales sobre el carácter de los gobiernos minoritarios²²², el objetivo de Kaare Strom será demostrar que la formación de gobiernos minoritarios puede ser entendida como una consecuencia del comportamiento racional de los líderes de los partidos políticos, en tanto que son éstos los encargados de la toma de decisiones durante el proceso de formación de gobierno (Strom, 1990: 23-27)²²³.

Los elementos centrales de su análisis de los gobiernos minoritarios pueden sintetizarse en las siguientes asunciones: En primer lugar, el elemento central se sitúa en que el requisito de la mayoría, entendido como el tamaño indispensable para garantizar la supervivencia de los gobiernos, no es necesariamente el *punto efectivo de decisión* en una legislatura. Ello implica, más allá de la necesidad puntual de contar con la mayoría absoluta para superar la moción de investidura²²⁴, que no tienen porqué coincidir los miembros de la coalición gubernamental (en caso que exista) con los de la coalición legislativa²²⁵.

²²⁰ Al valorar los trabajos previos sobre los gobiernos minoritarios, Strom señala que «*these authors have widely different theoretical ambitions. Some are mainly interested in descriptions of party systems and patterns of coalition formation. Others are out to test explicit hypotheses of coalition formation. Most important, only Herman and Pope are primarily interested in the phenomenon of minority governments, and their article is dated and mainly descriptive. In all the other studies, minority cabinets are a topic of decidedly secondary importance*» (Strom, 1990: 9).

²²¹ Ello supone un 35.1% de los gobiernos, con lo que sus datos son coherentes con los valores de las anteriores investigaciones al respecto.

²²² Estas críticas han sido ya mostradas al analizar las diferentes teorías formales (capítulo 2) así como se encuentran incorporadas al conjunto de nuestra investigación, por lo que repetirlas aquí sería redundante.

²²³ Una aproximación complementaria y contemporánea de la realizada por Strom es la de Moshe Maor, quien analiza los problemas negociadores en el seno de los partidos durante la formación de gobiernos minoritarios. El principal problema con el que se encuentran las elites del partido es «*the need of parties' elites to reach some settlement in parliament, but, at the same time, wish to settle on terms favourable to themselves*» (Maor, 1990: 10).

²²⁴ Un ejemplo significativo de ello es el ya apuntado al respecto de la investidura en el sistema político español, donde no es necesario en ningún momento la obtención de la mayoría absoluta, puesto que puede invertirse al Presidente del Gobierno en la segunda votación contando con la mayoría relativa de votos afirmativos.

²²⁵ Ello permite tomar en consideración la diferenciación realizada en el capítulo 3 en torno a los conceptos de coalición gubernamental, coalición legislativa y gobierno minoritario. La principal

En segundo lugar, durante el proceso de formación de gobierno los partidos buscan obtener influencia política así como una ventaja electoral, además de los posibles beneficios derivados de los cargos ministeriales. Ello conlleva, a diferencia de las teorías formales, la consideración de que los partidos no se encuentran motivados únicamente por la obtención de carteras ministeriales. En el caso de los partidos especialmente interesados en la obtención de determinadas políticas, el correlato de este diferente objetivo partidista es que la participación en el gobierno deja de ser una condición necesaria para la obtención de beneficios o de sus objetivos²²⁶.

En tercer lugar, Strom asume que los líderes de los partidos no se encuentran especialmente caracterizados por el deseo de obtener beneficios inmediatos, sino que la conducta de los partidos debe analizarse en una perspectiva temporal. En esta perspectiva debe esperarse que se produzca un intercambio de las ganancias a corto plazo de carteras ministeriales, por ejemplo, por una mayor ventaja electoral a largo plazo. Por lo tanto, las decisiones en el seno de los partidos que se refieren a la formación del gobierno toman a menudo esta forma de intercambio entre la obtención inmediata del poder o la consideración de mejores perspectivas electorales futuras.

No cabe duda de que estos presupuestos de partida implican un cambio radical en la consideración del fenómeno coalicional. La introducción de las consideraciones al respecto del comportamiento de los partidos políticos a partir de que éstos persigan distintos objetivos al establecido por las teorías formales, desde una perspectiva multidimensional, conlleva que el proceso de formación del gobierno no sea a partir de aquí entendido como un juego de suma constante. Se rompe de este modo con uno de los principales argumentos de las teorías formales de las coaliciones, según el cual la obtención de beneficios pasaba indefectiblemente por la obtención de carteras ministeriales, esto es, la obligada participación en el gobierno y, por lo tanto, ese era el objetivo de los partidos políticos al afrontar las negociaciones conducentes a la formación del gobierno. En definitiva, supone que «*minority governments form when the benefits of office holding are outweighed by the costs for a majority segment of the party system*» (Strom, 1990: 69). Dichos costes podrán ser evaluados en términos electorales (votos) así como, indirectamente, en influencia política. En el primer caso, la decisión de no formar parte del gobierno se deriva de la mayor tendencia de los partidos en el poder hacia la pérdida de votos en las siguientes elecciones (Rose y Mackie, 1983), con lo que las perspectivas sobre el futuro rendimiento electoral del partido pueden condicionar dicha decisión. En ese sentido se toman en consideración las experiencias anteriores (Franklin y Mackie, 1983), las relaciones mantenidas por los partidos en una dimensión histórica y sus respectivos objetivos políticos (Mitchell, 1995). De esta manera los partidos pueden, manteniéndose en la oposición y sin incorporarse al gobierno, obtener sus objetivos políticos por dos diferentes vías: por un lado pueden beneficiarse puntualmente y/o de forma fortuita de la acción del gobierno, sin realizar ningún esfuerzo por conseguirlo pero sin ninguna seguridad de que el resultado sea cercano a sus políticas preferidas. La segunda de las vías es la que, ejerciendo una influencia política de forma deliberada a través de sus esfuerzos negociadores en la arena legislativa, puede reportarles mayores beneficios políticos. Es por ello que “*a decision to remain in opposition temporarily implies no lack of interest*

diferencia entre los gobiernos minoritarios y las coaliciones gubernamentales mayoritarias es que determinados partidos optan por no formar parte del gobierno, si bien pueden decidir apoyarle externamente constituyendo una coalición parlamentaria mediante la formalización de un pacto o acuerdo (Strom, 1990: 69 y Reniu, 1999).

²²⁶ Como veremos en el siguiente apartado, ello va estrechamente ligado a la identificación de los objetivos partidistas, puesto que de nuestra capacidad por identificar claramente los diferentes objetivos se derivará la validez de nuestras interpretaciones acerca de su comportamiento.

in governing in the long run, but rather a willingness to wait for more favorable circumstances” (Strom, 1990: 69).

Las condiciones que hacen más favorable la abstención de los partidos en el proceso de formación de gobiernos en situaciones minoritarias son aquellas en las que las políticas a adoptar pueden ser influenciadas desde la oposición así como en aquellas situaciones en las que las futuras elecciones se presumen competitivas y decisivas para la siguiente formación del gobierno. La capacidad de ejercer influencia política por parte de la oposición se concibe así como un “diferencial de influencia política” (Strom, 1990: 42) que condiciona los cálculos a realizar respecto a la decisión de participar en el gobierno. En este sentido, cuanto mayor sea la capacidad del gobierno para atender las propuestas de la oposición, menores serán los incentivos para formar parte del gobierno en aquellos partidos cuyos objetivos principales sean de tipo político. Por ello, este momento será en el que se den las mayores oportunidades para la formación de gobiernos minoritarios²²⁷. En este sentido, dependiendo de la fortaleza del partido en el gobierno la capacidad de ejercer una influencia política se encuentra caracterizada por una relación inversamente proporcional. Así, a menor *peso* parlamentario del partido titular del gobierno, esto es, cuanto más escaños necesite para asegurarse el éxito en la investidura o en la aprobación de las principales leyes (por ejemplo los Presupuestos Generales del Estado, en España) mayor será la capacidad de los partidos de la oposición para condicionar la actuación del gobierno; y a la inversa²²⁸.

El segundo gran conjunto de condiciones que facilitan la influencia política a la oposición lo constituye la decisividad y competitividad electoral, observable mediante cuatro aspectos: la capacidad del electorado de identificar alternativas de gobierno viables en el período preelectoral; la volatilidad, tanto electoral como parlamentaria; la expectativa de una relación entre ganancias electorales y participación en el gobierno y la proximidad en la formación del gobierno. En este contexto, según Strom, la decisión de acceder o no al gobierno se verá condicionada por la proximidad o lejanía de las próximas elecciones, las expectativas que el partido tenga depositadas en una probable victoria electoral así como los efectos que dicha decisión pueda tener sobre su electorado²²⁹.

Una vez tomada la decisión de mantenerse en la oposición, puesto que supone mayores beneficios políticos que los costes estimados por su participación en un gobierno de coalición, el apoyo al partido en el gobierno puede realizarse de una forma meramente puntual o con un grado de implicación superior. En este segundo caso, y siguiendo a Strom, ya se ha señalado con anterioridad que identificaremos la existencia de un gobierno externamente apoyado cuando ése cuente con el apoyo de cualquier partido externo al gobierno siempre que dicho apoyo: a) se haya negociado con anterioridad a la formación del gobierno, y b) tome la forma de un acuerdo, tanto sobre las políticas como respecto a la supervivencia del mismo, que sea explícito, amplio y

²²⁷ «*The greater the potencial influence of the opposition, then, the lower the relative benefits of governing, and the higher the probability of minority governments*» (Strom, 1990: 70).

²²⁸ Otro de los indicadores de la capacidad de ejercer influencia política por parte de la oposición es la estructura de los comités parlamentarios, considerando el número de comités permanentes, su especialización en jurisdicciones acotadas, la correspondencia de éstos con las competencias ministeriales, la existencia de restricciones al número de comités de los que puede formar parte un diputado y la distribución de las presidencias de los comités. En este sentido España se sitúa en el segmento alto de capacidad de influencia de la oposición, por encima de países como Irlanda, Israel, Holanda o el Reino Unido, y al mismo nivel que Canadá, Dinamarca o Finlandia (Strom, 1990: 71-73).

²²⁹ «*Future electoral success may be a more important consideration than immediate access to policy making when governments are formed in multiparty systems. If this is correct, then it would have profound implications for coalition theory, which has tended to ignore future electoral considerations*» (Strom, 1984: 222).

más allá del corto plazo. En aquellas situaciones en que ese apoyo externo suponga la diferencia entre la mayoría y la minoría parlamentaria, lo denominaremos como *gobierno minoritario formal*, mientras que en los casos en que no se llegue a dicho acuerdo hablaremos de *gobierno minoritario substantivo* (Strom, 1990: 62)²³⁰.

No obstante, lo importante es que los gobiernos minoritarios formales son la punta del iceberg, puesto que ilustran sólo cómo una pequeña proporción de gobiernos infradimensionados resuelve el problema de la construcción de mayorías legislativas. En la estrategia para su diseño inciden dos dimensiones: la consistencia de la coalición legislativa y, en segundo lugar, el contenido de las concesiones políticas a los partidos que prestan apoyo parlamentario. Acerca de la consistencia de la coalición parlamentaria, se ha señalado la diferencia entre los acuerdos formales y los informales o puntuales, así como la considerable variedad de formas que pueden adoptar dichos acuerdos²³¹. Intimamente ligado a ello se encuentran las concesiones políticas a los partidos de apoyo, cuyo grado es también altamente flexible. En todo caso sí puede apuntarse que, puesto que por definición asumimos que las carteras ministeriales no pueden ser objeto de concesiones, el apoyo parlamentario deberá obtenerse a partir de concesiones o facilidades para condicionar los contenidos políticos de determinadas decisiones²³².

En resumen, la aportación de Kaare Strom permite concebir a los gobiernos minoritarios como productos *normales* dentro del fenómeno coalicional. A la luz de los elementos limitadores o condicionantes de los procesos de formación de coaliciones, el análisis de los diferentes objetivos de cada partido así como las condiciones en las que se desarrolla la negociación, la opción de un partido por acceder o no a la formación de un gobierno de coalición será entendida como el resultado de un cálculo racional. Cálculos y decisiones realizados y adoptados por los líderes del partido, que incorporaran a su análisis no sólo la naturaleza y alcance de sus objetivos político-ideológicos, sino también sus expectativas electorales y sus experiencias pasadas.

4.2. Un modelo explicativo del proceso intrapartidista de toma de decisiones coalicionales

Dentro de la consolidación realizada por Strom del estudio de los gobiernos minoritarios, la producción académica posterior se ha desarrollado mediante la realización de estudios aplicados a casos reales así como de aproximaciones teóricas tendentes a la profundización en los mecanismos que explican la formación o no de gobiernos de coalición en situaciones minoritarias desde una perspectiva integrada.

²³⁰ Un partido que presta apoyo externo (*support party*) será entonces aquel cuyo comportamiento contribuye directamente a la existencia de un gobierno minoritario, independientemente de si lo realiza votando a favor o absteniéndose a favor del gobierno (Virgala Foruria, 1996), así como en este sentido es irrelevante si el gobierno se configura como *formal* o *substantivo*.

²³¹ Maor presenta tres tipos de compromisos en el proceso de negociación inter-partidista: el compromiso con la relación establecida; el compromiso con una línea de conducta o una posición táctica, y el compromiso con los resultados del acuerdo. Así cuando un partido presta apoyo externo formal se compromete con la relación, mientras que cuando lo hace informalmente y sólo sobre determinadas materias nos hallamos ante un compromiso con ciertos resultados. Finalmente, cuando un partido presta apoyo externo formal sobre un conjunto de decisiones así como informal o se abstiene en otro conjunto de asuntos, se identifica un compromiso con una línea de conducta o una posición táctica (Maor, 1990: 25).

²³² En todo caso el contenido político de las concesiones realizadas por el gobierno se encuentra condicionado por tres elementos: «1) *the relative availability of different forms of benefits, such as policy influence, constituency services, and office benefits*; 2) *the relative value placed on these various benefits by the governing parties*; and 3) *the relative demand for different benefits by the parties whose support is sought*. In other words, policy content is affected by supply as well as demand conditions» (Strom, 1990: 111-112).

Como ya se ha apuntado a lo largo del estudio y en el epígrafe anterior, uno de los ámbitos de mayor interés, habida cuenta de su dificultad pero también del alto valor explicativo derivado de sus resultados, es el análisis del proceso intrapartidista de toma de decisiones ante la posibilidad de entrar a formar parte de un gobierno de coalición.

Dejando de lado las diferencias existentes en la configuración del poder intrapartidista en los diferentes partidos así como la dificultad por desentrañar su organización, sí puede asumirse que sea cual sea ésta responderá a las nociones del poder como relación de intercambio²³³.

A ello se unen las consideraciones, por parte de los estudiosos, al respecto de los objetivos que guían la actuación de los partidos políticos. Las aproximaciones al estudio de los objetivos perseguidos por los actores políticos parten de la puesta en entredicho de que éstos se muevan única y exclusivamente atendiendo a motivaciones “puras”. En este sentido, se discutirá la validez de las consideraciones al respecto de que su actividad responda al modelo económico de democracia en el que los partidos políticos son concebidos como meros maximizadores de votos (Downs, 1957). Así como tampoco se aceptarán las caracterizaciones de éstos como simples maximizadores de carteras ministeriales (Riker, 1962) ni como actores obsesionados con la consecución de sus políticas preferidas sin tener en cuenta los efectos que puedan derivarse de las medidas adoptadas para dicho fin. Ello supone la constatación de la coexistencia de diferentes objetivos posibles con lo que, si además se considera que dichos objetivos se persiguen de manera simultánea, ello habrá de provocar tensiones y dificultades en los procesos de toma de decisiones intrapartidistas, con lo que se justifican entonces los esfuerzos por comprender cómo se articula la coexistencia de estos objetivos (Strom, 1990b).

A pesar de las dificultades existentes para acceder al conocimiento de los mecanismos y procedimientos empleados por los partidos políticos en los procesos de toma de decisiones, debidas en gran medida al interés de los partidos por ocultar dichos aspectos, las aproximaciones a este objeto han ofrecido unos resultados alentadores. Una de las primeras aproximaciones, desde el estudio de los procesos de formación de gobiernos²³⁴, a cómo los partidos afrontan los procesos de negociación interpartidistas asume que en el proceso de formación de gobierno «*intraparty bargaining may be as important as interparty bargaining*» (Peterson y De Ridder, 1986: 567). Si bien no tomamos en consideración su asunción inicial de que los partidos se configuran como una inmensa red de relaciones interpersonales, lo que supone un excesivo grado de complejidad que hace poco operativo su modelo²³⁵, sí que debe observarse la

²³³ Esta es una de las principales tesis sostenidas por Angelo Panebianco, para quien el poder intrapartidista es «un tipo de relación, asimétrica, pero recíproca, que se manifiesta en una ‘negociación desequilibrada’, en un intercambio desigual en el que un actor gana más que el otro (...) El éxito de las negociaciones, de los intercambios, depende a su vez del grado de control que tengan los distintos actores sobre determinados recursos (...) los *atouts* del poder organizativo (...) cuanto más amplia sea la libertad de maniobra que los líderes consigan arrancar en los juegos de poder verticales (cuanto más se asemeje aquella libertad a un mandato en blanco) tanto más fuertes serán los *atouts* de los líderes en los juegos de poder horizontales, *vis-à-vis* de las elites». (Panebianco, 1990: 64-66).

²³⁴ La matización no es gratuita, puesto que desde la estasiología o el estudio de los partidos políticos ya existían trabajos al respecto, si bien nuestro interés se centra, como es obvio, en aquellos estudios que suponen una mejora del utillaje conceptual que nos ha de permitir el análisis del proceso de toma de decisiones.

²³⁵ Desde su perspectiva, cada individuo dentro de un partido político tiene, además de sus ambiciones propias por determinar las bases sobre la que éste debe actuar, sus roles como posible líder partidista, líder de una facción, representante de una corriente o grupo de interés, representante regional, cargo electo, etc... No obstante, ello supone además que los partidos no pueden decantarse sólo por un objetivo,

diferenciación de los elementos que deben tener presentes los líderes de los partidos al tomar una decisión. Éstos, durante el proceso de formación de gobierno, «*must balance his desires to become prime minister, to hold his party factions together, to satisfy various sets of voters, and to attain certain policy goals*» (Peterson y De Ridder, 1986: 567), con lo que cuatro son las áreas a las que el partido (o su líder) debe atender: 1) la obtención del poder entendido como cargos, 2) el mantenimiento de la unidad intrapartidista, 3) la vertiente electoral y 4) la consecución de determinadas medidas políticas. Si bien no analizan cómo se articulan estas áreas, la importancia de su aportación se encuentra, precisamente, en la toma en consideración de las mismas²³⁶.

Es precisamente esa preocupación por el proceso de toma de decisiones intrapartidista la que motiva el intento de Maor por explicar el problema al que se enfrentan los líderes y que, por otros motivos, hemos visto en el epígrafe anterior. Como se ya se ha señalado, Maor pone de relieve la necesidad de tomar en consideración las demandas partidistas internas así como calcular los efectos que un determinado resultado puede tener respecto a la cohesión del partido, con lo que el centrarse en cómo la elite del partido gestiona los problemas internos proporcionará las claves para explicar cómo actuará el partido en la negociación. El problema de la negociación al que deben hacer frente los líderes es su necesidad de llegar a acuerdos interpartidistas (con el consiguiente proceso de negociación) a la par que deben conseguir dichos acuerdos en términos favorables para ellos mismos y para la estabilidad organizativa de su partido (Maor, 1990: 7).

Las cuestiones objetivo de negociación se encuentran vinculadas a cuatro arenas: la intrapartidista, la interpartidista, la institucional y la electoral (Maor, 1990: 12-14). Cada arena genera cuestiones o problemáticas específicas, si bien ello no significa que cada cuestión pertenezca sólo a una arena, puesto que una cuestión tan importante y con una elevada conflictividad potencial como es la participación en el gobierno afecta a la todas ellas, si bien a cada una de distinta forma. Y es precisamente esas diferencias de grado en el proceso de toma de decisiones las que deben solventarse por los partidos, puesto que de la solución que se dé a ello la conducta negociadora de los líderes se verá más o menos condicionada.

Dentro de la misma aproximación a los procesos de decisión intrapartidistas, Harmel y Janda explican los motivos que inducen a los partidos políticos al cambio en su organización y, tomando como variable explicativa las modificaciones sufridas por los objetivos que persiguen los partidos, «*we feel that the most potent external stimuli are those which cause a party to reevaluate its effectiveness in meeting its primary goal, whether that be electoral success or something else*» (Harmel y Janda, 1994: 265). El cambio en los partidos se explica así por la incidencia de “shocks” externos que inciden de pleno en el objetivo primario del partido, en especial sobre las consideraciones de los líderes acerca de cómo se está consiguiendo dicho objetivo²³⁷. El interés se centra, por

sino que deben afrontar una multitud de negociaciones e intercambios internos entre los diversos valores otorgados a cada objetivo a fin de poder tomar una decisión (Peterson y De Ridder, 1986: 567).

²³⁶ Sus consideraciones al respecto se limitan a apuntar la existencia de intercambios entre las percepciones de los actores y los diversos objetivos: «*because diverse actors must continually respond to each other, perceptions evolve and change. Actors may modify cost/benefit calculations as issues are defined and redefined and as their allies and opponents act. As parties negotiate to arrive at coalition agreements, individual party leaders and components within parties also negotiate*» (Peterson y De Ridder, 1986: 574).

²³⁷ Entre los numerosos estímulos externos o “shocks” se incluyen reformas constitucionales, modificaciones en la financiación pública/privada de los partidos, la aparición de nuevos partidos o la desaparición de otros así como las variaciones en las proporciones de votos y escaños obtenidas por cada partido (Harmel y Janda, 1994: 267).

lo tanto, en la identificación de los objetivos primarios de los partidos y de los shocks que pueden provocar el cambio en el partido. La asunción central es que *«all parties have multiple goals, but one is more important than any other. The most important goal of a party is called its primary goal. The criteria for judging the party's performance in achieving its goals vary with the nature of its primary goal»* (Harmel y Janda, 1994: 279).

Son identificados así cuatro objetivos: la maximización de votos, la obtención de cargos ejecutivos, la promoción de la ideología y/o la obtención de determinadas cuestiones políticas y el desarrollo de la democracia intrapartidista. Los criterios para evaluar su consecución o la existencia de un shock serán, en la arena electoral, la pérdidas sufridas, pudiéndose medir tanto en votos como en escaños; en el ámbito de los cargos, la participación en el ejecutivo; en la arena político/ideológica, el cambio lo pueden provocar acontecimientos que modifican las posiciones políticas o la base ideológica del partido²³⁸, mientras que el objetivo del desarrollo de la democracia intrapartidista las amenazas pueden derivarse de las variaciones cualitativas y/o cuantitativas en la militancia²³⁹. En todo caso, lo realmente importante de su aportación es que *«by allowing for multiple goals in our theory, we can explain some apparently non-rational actions taken by parties, or factions within parties, that arise when observers assume that parties pursue only the single goal of winning votes or that all parties pursue the electoral as their primary goal»* (Harmel y Janda, 1994: 273). Es precisamente esta modificación en la aproximación al comportamiento partidista la que permite entender no sólo decisiones puntuales, sino comportamientos mantenidos a lo largo del tiempo que sólo teniendo en cuenta los objetivos electorales serían considerados como irracionales o desviaciones respecto del comportamiento “normal” para las teorías formales.

Otra aportación al debate, si bien de un modo tangencial, la realiza Paul Mitchell al analizar la actuación de los gobiernos de coalición una vez instalados en el ejecutivo. Es una aportación tangencial en tanto que no se centra en los procesos de toma de decisiones, conflictivos o no, descritos con anterioridad sino que analiza el mantenimiento de la coalición gubernamental, evaluando el impacto que determinados acontecimientos pueden causar sobre la actuación de los partidos²⁴⁰. Clasifica así los acontecimientos que pueden afectar a la actividad de los partidos en cuatro arenas: la política, la electoral, la legislativa y la organizativa del partido (Mitchell, 1995: 21). Al igual que en las anteriores aproximaciones teóricas, para Mitchell cada arena implica efectos y dinámicas diferentes que los líderes del partido deben resolver a fin de mantener al partido en la coalición de gobierno²⁴¹. Comparte la misma opinión Hanne

²³⁸ Los ejemplos utilizados para ilustrar este punto son los efectos de la caída del muro de Berlín para los partidos comunistas o los derivados de los acuerdos para la reducción de los arsenales atómicos en Europa para los partidos verdes (Harmel y Janda, 1994: 270-271).

²³⁹ No obstante el interés de esta aportación, resulta evidente que su delimitación de las arenas político-ideológica e intrapartidista dejan bastante que desear en lo que a concreción se refiere. Si bien ellos mismos reconocen dichas carencias, la importancia de su aportación no debe evaluarse tanto por el contenido detallado cuanto por la utilidad y validez del marco conceptual que proponen. Así, en lo que respecta a los objetivos políticos, ponen de manifiesto que *«not much progress has been made in the literature on measuring success of policy-seeking»*, así como en lo que respecta la implementación de la democracia intrapartidista señalan que *«it surely conditions the behavior of a small set of 'new politics' parties»* (Harmel y Janda, 1994: 273). El destacado es mío.

²⁴⁰ Aunque bien es cierto que dicha actuación se sitúa en el terreno de la dinámica coalicional, por cuanto que lo que analiza es cómo los partidos integrantes de un gobierno de coalición responden, en su relación interpartidista a la existencia de dichos acontecimientos, externos e internos.

²⁴¹ *«Parties in government renegotiate their policies in response to intra-party pressures (for example revolts by backbenchers) and on-going inter-party competition with their coalition partners. Bargaining*

M. Narud, quien define igualmente cuatro objetivos básicos de los partidos, que en su caso difieren en algunos aspectos. Así, define como objetivos la realización del programa, la maximización de los votos, la maximización de la influencia parlamentaria y la cohesión intrapartidista (Narud, 1996b: 501-503)²⁴². En su caso, se sigue con la idea de que la elección de una determinada estrategia o curso de acción (esto es, una decisión) por parte de los partidos, es un resultado de un cálculo de los costes y los beneficios de dicha elección. Así, cada objetivo se asocia con su propia arena, y en el caso de Narud el principal objetivo estratégico de los partidos es conseguir el mayor apoyo posible en las diferentes arenas, por lo que los principales apoyos relevantes para los partidos son los «*opinion support, resource support and vote support*» (Narud, 1996b: 502)²⁴³.

La última aportación destacable al estudio de las interrelaciones que se establecen entre los distintos objetivos perseguidos por los partidos políticos viene de la mano de Kaare Strom y Wolfgang C. Muller. A partir de la constatación de que «*sometimes goal conflicts occur, trade-offs exist, and hard choices have to be made. When they do, party leaders may need to make hard choices between their objectives*» (Muller y Strom, 1999b: 280), se aproximan a las diferentes formas que adoptan esas decisiones²⁴⁴. Para éstos, el establecimiento de las prioridades entre los distintos objetivos puede ser el resultado de cuatro tipos de factores: 1) determinantes institucionales, como el sistema electoral; 2) propiedades del sistema de partidos, como la competitividad; 3) las características organizacionales de los partidos en lo que respecta a la participación de los militantes en el proceso de toma de decisiones, y 4) factores contextuales o situacionales, como la situación económica o las características personales de los líderes. En resumen, su intención es abrir una agenda de estudio a partir del análisis de diez casos como el del cambio de objetivos operado en el PSOE (Share, 1999).

Estas aproximaciones al estudio de las interrelaciones entre los diversos objetivos perseguidos por los partidos políticos encuentran un punto de convergencia en los trabajos de Torbjörn Bergman²⁴⁵. El modelo diseñado se basa en el análisis de la formación de las preferencias de los actores, a partir de la asunción de los múltiples roles que desempeñan los líderes de los partidos políticos²⁴⁶. La principal diferencia con

power within government ebbs and flows, most obviously in response to a party's anticipated electoral performance, the credibility of its threat to break the government» (Mitchell, 1995: 20).

²⁴² Consideramos la aportación de Narud previa a la finalización del trabajo de Bergman, por cuanto la recepción del artículo por la revista data de junio de 1995 y la publicación del trabajo de Bergman es de octubre del mismo año.

²⁴³ Es de interés la definición de *opinion support*, por cuanto es equivalente a la obtención de un determinado nivel de coherencia política. Así, si existen serias discrepancias entre el comportamiento de la elite dirigente y las aspiraciones de la militancia, difícilmente podrán esperarse apoyos electorales ni apoyos en forma de recursos (Narud, 1996b: 502).

²⁴⁴ Las preguntas a partir de las cuales los autores que participan en la obra editada por Muller y Strom analizan los diferentes casos son: «1) *To what extent did the leaders of the party or parties involved in each case perceive goal conflicts in terms similar to the ones developed in the introductory chapter?* 2) *What priorities, sacrifices, and trade-offs did these party leaders make in these situations of hard choices?* 3) *To what extent can their choices be explained by organizational, institutional, or situational factors?»* (Strom y Muller, 1999: 29).

²⁴⁵ La excepción la constituye el trabajo de Muller y Strom, puesto que su realización es posterior al trabajo de Bergman. No obstante, éste ha participado en esta última aproximación al estudio de cómo los partidos toman las decisiones, mediante una revisión de su tesis doctoral (Bergman, 1999).

²⁴⁶ «*The literature on party behavior implies that a party leader has multiple position roles and can be expected to be concerned with such goals as office, vote and policy seeking. For example, the requirement that national political leaders must enter electoral competition means that national political leaders are concerned with vote seeking. To win votes they propose policy, because they propose policy they must be*

los estudios precedentes viene de la mano de la inclusión de un cuarto objetivo: la cohesión intrapartidista. Si bien hemos encontrado referencias a los efectos de la toma de decisiones en el ámbito intrapartidista (Luebbert, 1986, Maor, 1990 o Strom, 1990b) éstas básicamente ponen en relación los intereses electorales de los líderes con su capacidad por obtener la reelección al frente de sus respectivos partidos. No obstante, la opción de Bergman por la cohesión interna se justifica por ser un elemento constante en la vida del partido, en especial en aquellas situaciones donde debe adoptarse una decisión tan importante como es la participación o no en el gobierno²⁴⁷.

A partir de las consideraciones de que los actores son racionales²⁴⁸ y, por lo tanto, pueden indentificarse unos órdenes de preferencias para cada objetivo, Bergman diseña un modelo explicativo de la toma de decisiones²⁴⁹. El modelo se basa en la identificación de cuatro arenas en las que los partidos operan (gobierno, parlamento, elecciones e interna o intrapartidista), así como un único objetivo asociado a cada arena (cargos, políticas, votos y cohesión interna). Si bien podrían considerarse más objetivos en cada arena así como también la existencia de diversas combinaciones entre las arenas, el diseño del modelo es lo suficientemente rico como para incorporar los objetivos y las arenas más importantes sin ser tan detallado que todo tenga la misma importancia o tan vago que no pueda servir para el análisis. Bergman justifica su elección señalando que *«assuming more than one goal in each arena increases model complexity without contributing much new empirical guidance. Moreover, the assumption that parties have multiple goals and multiple arenas already makes this study more complex than most studies, which commonly consider only one or two goals and arenas to be of real importance»* (Bergman, 1995: 97). Además debe considerarse que las múltiples arenas y los múltiples objetivos que operan en el proceso de toma de decisiones son aspectos del mismo proceso o, si así se prefiere, del mismo juego. Ello supone considerar que *«in the process of making important choices on coalition formation and constitutional design, a party leader thinks in terms of the combination of multiple goals in multiple arenas. He or she is not playing one game in the electoral arena, another in the parliamentary arena, a third in the governmental arena and a fourth in the internal arena. In such instances, a party leader is playing a single game along with the other party leaders, but he evaluates this game in terms of its consequences in terms of multiple goals in multiple arenas»* (Bergman, 1995: 99).

Así, las cuestiones o las preguntas a las que los líderes de los partidos deben dar respuesta son las siguientes: ¿cuáles serán las consecuencias en términos de nuestra capacidad para obtener ministerios?, ¿y en nuestra capacidad por acercar la política

concerned with (or at least appear to be concerned with) the implementation of these policies» al mismo tiempo que desean seguir como líderes del partido, lo que les obliga a considerar también la cohesión interna y los apoyos con que cuentan dentro del partido (Bergman, 1995: 92).

²⁴⁷ La dificultad conceptual y empírica para su estudio, en especial cuando tomamos en consideración tres objetivos y arenas adicionales, no supone una pérdida de validez explicativa del modelo. Coincidimos con Bergman cuando manifiesta que *«an explicit model is easier to criticize and discuss than a non-model»* (Bergman, 1995: 95).

²⁴⁸ Lo que implica que pueden expresar preferencias sobre determinadas opciones de manera ordinal; que la ordenación de las alternativas es transitiva; que los actores elegirán una alternativa mejor frente a una peor y que buscan su satisfacción antes que la maximización (Bergman, 1995: 88-90).

²⁴⁹ Es importante considerar que la noción de modelo utilizada por Bergman no es tanto la de un constructo teórico con capacidad para predecir la particular composición de un gobierno concreto sino la de operar como una herramienta a partir de la cual poder analizar la articulación de las preferencias en el proceso de toma de decisiones así como servir de guía en la descripción de la realidad política coalicional. Se configura entonces como una "herramienta analítica" de la que servirse para intentar comprender los cambios y/o relaciones operadas en los objetivos de los partidos al enfrentarse al proceso de formación de gobierno (Bergman, 1995: 86-91).

nacional lo más posible a nuestra posición política preferida?, ¿y en términos de nuestro rendimiento electoral o de la respuesta de nuestros electores? y, finalmente, ¿qué supondrá para la cohesión interna del partido?. El contenido de las respuestas permite analizar la evaluación que los líderes realizan de los diferentes objetivos y de su importancia en cada arena, teniendo presente que la utilidad estimada de un objetivo en una arena se encuentra influenciada por las demás estimaciones del resto de objetivos en el resto de arenas. En este sentido, si bien los cuatro objetivos se consideran, *a priori*, de igual importancia para los actores, Bergman asume que puede diferenciarse entre objetivos intrínsecos (cargos y políticas) e instrumentales (votos y cohesión). La razón para ello es diferenciar entre objetivos que son un fin (intrínsecos) y objetivos que son medios para conseguir ese fin (instrumentales) (Budge y Laver, 1986). Aceptando esta diferenciación podemos entender que las maniobras estratégicas de los líderes partidistas al cambiar o minusvalorar temporalmente un objetivo intrínseco en beneficio de uno instrumental, a fin de conseguir otro objetivo intrínseco (por ejemplo no formar parte del gobierno para así ganar votos y obtener de este modo un mayor poder negociador en el diseño de las políticas públicas preferidas por el partido)²⁵⁰.

Como puede observarse el abanico de posibles efectos que los partidos deben considerar al tomar una decisión quedan prácticamente cubiertos por el modelo diseñado por Bergman. Estos efectos son evaluados mediante el establecimiento de las utilidades esperadas derivadas de la toma de una decisión para cada uno de los objetivos en cada arena. Las utilidades esperadas pueden cuantificarse utilizando la escala de utilidades ordinales de Bergman (cuadro n° 33), con unas equivalencias en las evaluaciones que oscilan en una horquilla de valores de +3 a -3.

Cuadro n° 33. La escala de utilidades ordinales de Bergman

Valor	Equivalencia
+3	Ganancias significativas
+2	Ganancias moderadas
+1	Ganancias escasas
0	Consecuencias insignificantes
-1	Pérdidas escasas
-2	Pérdidas moderadas
-3	Pérdidas significativas

Fuente: Bergman (1995: 88)

El valor total de las utilidades esperadas para cada objetivo en cada arena permite así establecer una ordenación entre las distintas alternativas o preferencias de los actores, en un abanico que va oscila entre +12 a -12²⁵¹. Con estos resultados

²⁵⁰ En el transcurso del tiempo, no obstante, ello no implica que siempre deba seguirse con esa misma estrategia: «*Over a period of time, party leaders should not continue to use one intrinsic goal simply as an instrument to reach the other. Moreover, they should never sacrifice (or put less emphasis on) both of their intrinsic goals (office and policy) in favor of one or both of their instrumental goals (votes and internal cohesion)!*» (Bergman, 1995: 102).

²⁵¹ Es muy importante, a nivel práctico, dejar claro que lo único que nos transmiten los valores obtenidos es el ranking que podemos establecer entre ellos. En este sentido la obtención de unos valores de +10, +6, +1 y -2 sólo indica que el primero de ellos es preferido al segundo, y así sucesivamente. No nos da ninguna información especial sobre la distancia entre +1 y +10, sino que únicamente indica que un actor racional optará primero por una decisión que le proporciona +10 de utilidad antes de optar por otro curso de la acción que le reporte sólo +1. No debe olvidarse lo apuntado anteriormente en el sentido de que este modelo es una guía o una herramienta para la descripción de los procesos de toma de decisiones.

podemos establecer un orden de las diversas posibilidades que el curso de la acción puede adoptar, esperando que el actor adopte la alternativa con el valor más elevado, que no representa más que el grado de satisfacción futura que el actor espera obtener de una determinada decisión.

No obstante el interés del modelo propuesto por Bergman, la principal dificultad para su utilización tal y como se ha presentado reside en el proceso de valoración de los diferentes grados de utilidad esperados. En este sentido somos reacios a la cuantificación de las diferentes utilidades propuestas por Bergman como respuestas ante una determinada decisión. Si bien para algunas arenas y objetivos (como en el caso de los ministerios en la arena gubernamental) podría llegar a formularse un índice que nos diera una aproximación a las ganancias o pérdidas en las que podría incurrir un partido al tomar una decisión determinada, ello es difícilmente generalizable al resto de objetivos. Se constata así la dificultad de valorar, a modo de ejemplo y por un lado con +2 o +3, el impacto que la incorporación a un gobierno de coalición habría de suponer para CiU o, por otro con ± 0 o -1, la utilidad esperada por el PP en la arena intrapartidista a su imposibilidad de llegar a acuerdos parlamentarios con CiU.

Esta dificultad en la apreciación de los diferentes grados de ganancia o pérdida derivados de la evaluación de una decisión determinada nos lleva a plantear una adaptación del modelo de Bergman a fin de hacerlo más operativo. Nuestra opción pasa por aceptar una disminución en la capacidad explicativa *a priori* del modelo, mediante la simplificación de los valores asociados a cada utilidad esperada. En este sentido, hemos optado por mantener solamente la orientación de las diferentes utilidades, esto es, la indicación de la expectativa de ganancias o de pérdidas para cada objetivo y arena (cuadro nº 34). Así, en nuestro análisis habremos de valorar si una determinada decisión puede acarrear pérdidas o ganancias para los actores involucrados en la misma, indicando dichas ganancias con un valor positivo (+) y las pérdidas con un valor negativo (-).

Cuadro nº 34. Modificación de la escala de utilidades ordinales de Bergman

Utilidades ordinales de Bergman		Modificación adoptada	
Valor	Equivalencia	Valor	Equivalencia
+3	Ganancias significativas	+	<u>Ganancias</u>
+2	Ganancias moderadas		
+1	Ganancias escasas		
0	Consecuencias insignificantes	0	<i>Utilizable sólo como resultado</i>
-1	Pérdidas escasas	-	<u>Pérdidas</u>
-2	Pérdidas moderadas		
-3	Pérdidas significativas		

Elaboración propia.

Si bien ello supone no poder contar con el apoyo de una horquilla de valores como la establecida por Bergman en su investigación (de +12 a -12) con la consiguiente pérdida de intensidad explicativa, la modificación adoptada habrá de reportarnos mayores facilidades para el análisis y contrastación de los efectos de cada posible decisión. Se sustituye así la difícilmente argumentable decisión de cuantificar una determinada decisión por la apreciación general de sus efectos, sean éstos positivos o negativos. El resultado total, tras valorar las diferentes expectativas de beneficios o pérdidas, oscilará entre dos opciones favorables a la decisión (cuatro y dos valores

positivos), dos opciones negativas (cuatro y dos valores negativos) y una opción neutra en la que las diferentes utilidades esperadas se contrarrestan (0).

La reducción en el abanico de posibles utilidades totales esperadas aporta una mayor claridad en el análisis, aunque no obstante debe tenerse presente que la interrelación de los diferentes valores obtenidos para cada decisión se configura como una ordenación de preferencias. Así seguiremos considerando que, ante unas utilidades totales esperadas de cuatro valores positivos (4+), dos valores positivos (2+) y dos valores negativos (2-), el actor en cuestión optará por el curso de la acción que le reporta mayores beneficios. Por lo demás, el modelo propuesto por Bergman se mantiene como el eje central de nuestro marco teórico para el análisis de la formación de gobiernos minoritarios en España.

Un ejemplo de su aplicación se muestra en el cuadro nº 35, donde se analiza una de las respuestas a las ofertas coalicionales de ERC a CiU en el ámbito autonómico. A este respecto debe tenerse presente que, para la aplicación del modelo, la cuestión a analizar debe: 1) ser una decisión específica tomada en un momento específico en el tiempo; 2) que el contexto en el que se toma la decisión puede ser especificado en detalle, y 3) que la decisión supone una cuestión importante para el actor. Debe ser importante para el actor puesto que de lo contrario no tiene sentido plantear posibles intercambios en la consideración de las posibilidades de realización de los diversos del partido, así como tampoco podemos entender dicha decisión como una de las concreciones del “problema de la negociación” que hemos identificado anteriormente con Maor (1990: 7).

Cuadro nº 35. Utilidades esperadas por CiU ante la propuesta de ERC de formar un gobierno de coalición

En caso de aceptar la formación de un gobierno de coalición en la Generalitat:

	Intrínsecos		Instrumentales	
Arena Objetivo	Interna Cohesión	Parlamento Políticas	Elecciones Votos	Gobierno Ministerios
	+	-	-	-

Total estimado = **2-** (Dos valores negativos totales)

En caso de no aceptarlo:

	Intrínsecos		Instrumentales	
Arena Objetivo	Interna Cohesión	Parlamento Políticas	Elecciones Votos	Gobierno Ministerios
	-	-	+	+

Total estimado = **0** (Valor neutro, puesto que se neutralizan)

La lectura de este ejemplo indica que Jordi Pujol y CiU, ante la oferta de un gobierno de coalición en Cataluña formulada durante el año 2000 por parte de ERC y su líder Josep Lluís Carod-Rovira, optarían por el rechazo a dicha opción. La justificación se encuentra, en lo que a la aplicación del modelo se refiere, en que la utilidad total esperada para cada curso de la acción es mejor con el rechazo (0) frente a la aceptación

de la oferta (2-)²⁵². No nos está indicando la diferencia de grado en los valores, sino su ubicación en el orden de preferencias de Jordi Pujol y CiU. Este ejemplo debería completarse con un análisis detallado del resto de opciones disponibles para ambos actores, como por ejemplo la alternativa que representa la oferta de una coalición legislativa por parte de CiU así como el análisis de los objetivos según su condición de intrínsecos o instrumentales. En todo caso la importancia de la aportación de Torbjörn Bergman radica en la reunión, en un único modelo, de los principales objetivos perseguidos por los partidos políticos en las principales arenas de actividad política.

4.3. La interacción de los partidos en múltiples niveles político-territoriales

Una vez contamos con el marco conceptual en el que ubicar el estudio de los gobiernos minoritarios como solución racional al proceso de formación de gobierno así como también disponemos de las herramientas analíticas para la comprensión de los procesos de toma de decisiones, nos quedan por considerar los efectos que puedan derivarse de la interrelación de los distintos ámbitos político-territoriales en el desarrollo del proceso de formación de gobiernos.

La cuestión no es baladí, en especial al referirnos al caso español, en el que la solución adoptada por el constituyente respecto a la organización territorial del Estado ha sido una solución *sui generis*: el Estado de las Autonomías. Ello supone la toma en consideración de la presencia en la arena política estatal de formaciones políticas de ámbito territorial reducido: los partidos de ámbito no estatal. Su coexistencia con los partidos de implantación nacional ha sido un fenómeno generalizado y habitual desde las primeras elecciones legislativas en 1977, cobrando mayor importancia en aquellas situaciones minoritarias en las que por su peso parlamentario han estado en disposición de acceder al ejercicio del poder²⁵³.

Los PANE a los que se presta especial atención son aquellos que han jugado un papel central en las situaciones parlamentarias minoritarias, llegando o no a acuerdos parlamentarios con UCD, PSOE y PP: CiU, PNV y Coalición Canaria (CC). La importancia en la toma en consideración de estos PANE, además de por sus repetidas posibilidades de acceso a un gobierno de coalición, se encuentra en el dato de que han

²⁵² Un análisis detenido, como el que realizamos en el capítulo 5 respecto a la formación de los gobiernos minoritarios en España, pondría de relieve (cuadro nº 35) que CiU al valorar la aceptación de la propuesta de ERC espera pérdidas de cargos (-) por cuanto que ello es parte consustancial a la formación de una coalición gubernamental, como ya ocurriera en la legislatura iniciada en 1984 ERC (Matas, 1995). También esperaría CiU pérdidas en lo que a las políticas a desarrollar se refiere, puesto que a la necesidad de consensuar las medidas legislativas con ERC se uniría la pérdida del apoyo del PP de Cataluña en el Parlament, con lo que CiU no contaría con la libertad de acción de que goza actualmente. En el ámbito electoral cabría esperar asimismo pérdidas, puesto que ambos partidos compiten por el mismo electorado y la formación de una coalición de carácter nacionalista comportaría la redefinición del mensaje electoral que ha venido ofreciendo a su electorado autonómico, presentando a ERC como una opción extremista. No obstante serían esperables ganancias en lo que a cohesión interna se refiere, por cuanto que las bases de CiU destacan por su componente nacionalista, más difuminado entre sus cuadros intermedios o su elite dirigente (Colominas, 1999; Argelaguet y Maestro, 1999). De todas formas, este análisis debería tomar también en consideración el peso de los objetivos intrínsecos en relación a los instrumentales, así como las utilidades esperadas por ERC junto con la consideración de un posible pacto de legislatura entre ambas formaciones políticas.

²⁵³ Para la caracterización de la relación entre los PANE y el sistema electoral, véase el epígrafe a del apartado 3.2, así como Del Castillo, 1994; Montabes, 1998 y Capo, 1999. Su importancia deriva además, tal y como señala Capo, del hecho de que «al carecer de partidos centristas, la función pivotal es ejercida por partidos nacionalistas (identificados, por tanto, con una determinada comunidad autónoma). Así, las coaliciones posibles no se establecen sencillamente en el eje derecha-izquierda, como resulta usual en otros sistemas parlamentarios europeos, por lo que producen menos rechazo ideológico sobre los parámetros conservador o progresista» (Capo, 2000: 256).

liderado o lideran (durante los procesos de formación de gobierno estatal) los ejecutivos autonómicos en sus respectivas Comunidades Autónomas: Cataluña, País Vasco e Islas Canarias.

La incorporación de los PANE a nuestro marco teórico supone un importante reto puesto que su operacionalización puede tomar dos caminos: la consideración de dicho status como elemento limitador y/o condicionante de las posibilidades coalicionales, esto es, entenderlo como *constraint* así como, por otro lado, intentar dar forma a un modelo de formación de coaliciones en un sistema multipartidista y multiparlamentario.

Esta segunda posibilidad es la desarrollada por Josep M^a Colomer y Florencio Martínez, quienes proponen un modelo para la formación de coaliciones en un sistema multipartidista y multiparlamentario, en el que varios partidos pueden llegar a acuerdos simultáneos para intercambiar sus votos en un conjunto de parlamentos. El argumento principal del modelo de Colomer y Martínez señala que, un partido, «*acting rationally in its self-interest, could accept sharing oversized majority coalitions in some parliaments with numerically superfluous partners. The condition of this acceptance would be receiving the side-payment of being accepted in some majority coalition in another parliament to which the party would have not been accepted by parties acting in their local self-interest*» (Colomer y Martínez, 1993: 1). Aunque no compartimos la opción metodológica utilizada en el diseño del modelo²⁵⁴, la identificación de las interacciones entre partidos presentes en diversos ámbitos político-territoriales supone una aportación indispensable para la comprensión del fenómeno coalicional en España.

Indispensable en tanto que pone sobre la mesa la necesidad de considerar la importancia de la coexistencia de diversos ámbitos político-territoriales que, en el caso de los PANE, tienen una incidencia directa en los procesos de formación de gobierno estatales. Aunque el modelo de Colomer y Martínez considera las decisiones en un mismo instante temporal y no sucesivamente²⁵⁵, así como el principal resultado de dichas relaciones es un pacto general que vincula a los diferentes partidos repartiéndose las cuotas de poder en los diversos parlamentos, el substrato sobre el que se edifica es de gran utilidad.

En este sentido, asumiendo las dificultades existentes en la elaboración de dicho modelo, parece de mayor utilidad el considerar la posibilidad de que las decisiones coalicionales puedan estar condicionadas por la relación de fuerzas existente, previa a la decisión coalicional en el ámbito estatal, en la arena parlamentaria autonómica. Ello permite considerar las limitaciones y/o condicionantes existentes sobre los partidos de ámbito estatal en el contexto de la negociación con PANE, como en el caso de las relaciones entre el PSOE y CiU, o a partir de la experiencia de gobierno común en el País Vasco entre PNV y PSOE. Por otro lado, discrepamos de que el resultado deba ser un pacto general que suponga la formación de coaliciones en los diferentes parlamentos en los que operen los partidos políticos. Creemos que su principal argumento, «*in certain circumstances of the distribution of seats, choosing the same partners at*

²⁵⁴ Su opción metodológica por las teorías formales queda claramente definida en sus asunciones de partida: «*according to the standard statements of formal coalition theory, we assume that parties are self-interested, maximizers and risk-neutral, benefits for being member of a winning coalition (WC) are measurable, and side-payments are allowed in bargaining. As usual, it is also assumed that parties adopt a consistent criterion of WC formation, such as that, for instance, which leads to form minimum winning coalitions (MWC), or minimum connected winning coalitions (MCWC), or winning coalitions with minimum number of parties, or some specific combination of these and other criteria*» (Colomer y Martínez, 1993: 2).

²⁵⁵ «*Our model does not deal with several moments in the same setting, but with several settings at the same moment*» (Colomer y Martínez, 1993: 2).

different parliaments may be globally rewarding for one party in terms of its power, that is, its membership in winning coalitions, even if this pact leads to form less-rewarding coalitions than some alternative viable WC at some of these parliaments», así como la paradoja a la que intentan responder, *«how some parties can form some oversized coalitions in order to get more power in the coalition formation process»* (Colomer y Martínez, 1993: 3-4), pueden ser reconducidos para su utilización dentro de una aproximación multidimensional.

Por un lado, se ha señalado con insistencia la importancia de la consideración de diversos objetivos en la acción de los partidos políticos, más allá de la mera obtención del poder derivado de la titularidad de carteras ministeriales. Ello supone así la consideración de todo un universo distinto de “recompensas”, la gran mayoría de las cuales no pasan por la necesaria pertenencia al ejecutivo ni, por lo tanto, su incorporación a coalición alguna, sea mínima vencedora o sobredimensionada. Por otro lado, la interacción entre diversos objetivos en diversos ámbitos parlamentarios debe tomar en consideración la existencia de una ordenación de preferencias en lo que respecta a los objetivos. No sólo en lo que al contenido de los objetivos perseguidos por los partidos se refiere, sino también y sobre todo en lo referente a su ordenación temporal. Esto es, a partir de la diferente distribución temporal de la configuración de los parlamentos autonómicos respecto al Congreso, los procesos de formación de gobierno en ambos niveles se producen consecutivamente, por lo que los acuerdos alcanzados en el ámbito estatal en el momento t deben tomar en consideración las perspectivas electorales que los partidos deberán afrontar en el ámbito autonómico en el momento $t+1$, y viceversa²⁵⁶. Ello supone, como bien puede verse, un incremento de la complejidad del análisis a realizar así como una considerable dificultad por articular una metodología que, huyendo de la modelización formal, dé cabida a algún procedimiento para hacer operativos estos argumentos.

Dicha dificultad nos lleva a considerar las interrelaciones entre los distintos ámbitos político-territoriales como otro ejemplo de elemento limitador del proceso de toma de decisiones. En este caso, y acudiendo a la diferenciación realizada en el capítulo 3 sobre elementos limitadores estructurales y coyunturales, éste es de difícil catalogación. En un sentido puede entenderse que opera como un *constraint* estructural, habida cuenta que con independencia de los partidos implicados en la formación del gobierno, siempre existirá esa interrelación entre el ámbito estatal y el autonómico. Por otro lado puede argumentarse su carácter coyuntural, puesto que la presencia de PANE con una efectiva capacidad de condicionar el proceso de formación de gobierno no siempre será efectiva. Ello puede valorarse si se toma en consideración que, excepto en el caso de CiU, el resto de PANE obtienen una representación parlamentaria que no sobrepasa los cinco diputados, con lo que son pocas las situaciones coalicionales posibles en las que su papel pueda ser central, en especial si consideramos la tendencia de los partidos que poseen más del 45% de los escaños de operar en términos de *blocking coalition* (Strom, 1990).

Considerando así los efectos derivados de las relaciones entre las arenas políticas estatal y autonómica como *constraint*, obtenemos una mayor claridad y dinamicidad en la comprensión de las decisiones adoptadas por los partidos en la formación de gobierno. Ello permite además la concreción de los conceptos de *familiaridad* e

²⁵⁶ Éste es un problema al que Colomer y Martínez no deben enfrentarse no sólo por considerar un único momento y varios escenarios, sino que la aplicación de su modelo se realiza al período de formación de gobierno tras las elecciones locales celebradas en España entre 1979 y 1991.

*inercia*²⁵⁷ con relación no sólo a las experiencias comunes de gobierno o acuerdo en el ámbito estatal, sino también en la arena política autonómica. Habremos de esperar que una buena relación en el ámbito autonómico permita la formalización de acuerdos en el ámbito estatal, puesto asumimos que uno de los principales objetivos de los PANE es el de mantener, como mínimo, sus cuotas de poder autonómico. Por lo tanto, el resultado de la relación política entre el partido de ámbito estatal y los PANE o de cualquier experiencia de colaboración política en las respectivas comunidades autónomas nos dará buena muestra de las posibilidades existentes para la celebración de un acuerdo en la arena política nivel estatal.

A fin de cuentas estas consideraciones suponen considerar al fenómeno coalicional como un proceso continuado en un período de tiempo amplio, en el que los partidos aumentan su experiencia de gobierno así como mediante los acuerdos parlamentarios de apoyo, sean éstos formales o *ad hoc*. En cierto sentido «*time and experience are professors; politicians are students*» (Mershon, 1994: 51).

4.4. Un marco teórico para el estudio de los gobiernos minoritarios en España

El objetivo de las diferentes aportaciones teóricas presentadas y discutidas en las secciones precedentes es la delimitación de un marco teórico en el que poder analizar la formación de gobiernos minoritarios. Nuestro interés, por tanto, no se centra en crear un constructo teórico omnicomprendivo sino que es mucho más comedido: se pretende que la presentación conjunta de aquellas herramientas analíticas y los argumentos que consideramos válidos nos faciliten nuestra investigación. Es así un marco teórico abierto a nuevas incorporaciones y desarrollos, así como a la crítica y a la modificación de sus supuestos por parte de posteriores investigaciones.

Habiendo hecho la necesaria salvedad metodológica, desde esta perspectiva consideramos que el estudio de la formación de gobiernos minoritarios en España debe partir, inexcusablemente, de la consideración de éstos como soluciones racionales al fenómeno coalicional. Como se ha mostrado a partir de las aportaciones de Herman y Pope, Maor y en especial de Kaare Strom, la “recuperación” teórica de los gobiernos minoritarios no sólo responde a consideraciones numéricas, con relación al volumen de éstos en la práctica política de las democracias parlamentarias, sino que responde especialmente al interés por comprender las dinámicas inherentes a los procesos de toma de decisiones. Procesos decisionales que no quedan limitados al ámbito de las relaciones interpartidistas, sino que las claves para la comprensión del comportamiento coalicional de los partidos políticos se encuentran en los ámbitos intrapartidistas.

Ello implica que, en nuestra aproximación al estudio de los gobiernos minoritarios, asumimos que éstos se forman en aquellas situaciones en que los partidos políticos, mediante sus líderes, consideran que les será más beneficioso mantenerse fuera del gobierno a incorporarse al mismo. Como se ha señalado, la valoración a realizar dependerá de los objetivos prioritarios de cada partido, así como de los intercambios que éste esté dispuesto a realizar entre su orden de preferencias. De esta asunción genérica se desprenden las consideraciones críticas respecto al punto efectivo de decisión, la diversidad de formas que pueden adoptar los *pagos* del juego coalicional y, en el fondo, de la aproximación misma al proceso de formación de gobierno. Ello se encuentra íntimamente relacionado con las definiciones que de nuestro objeto de estudio

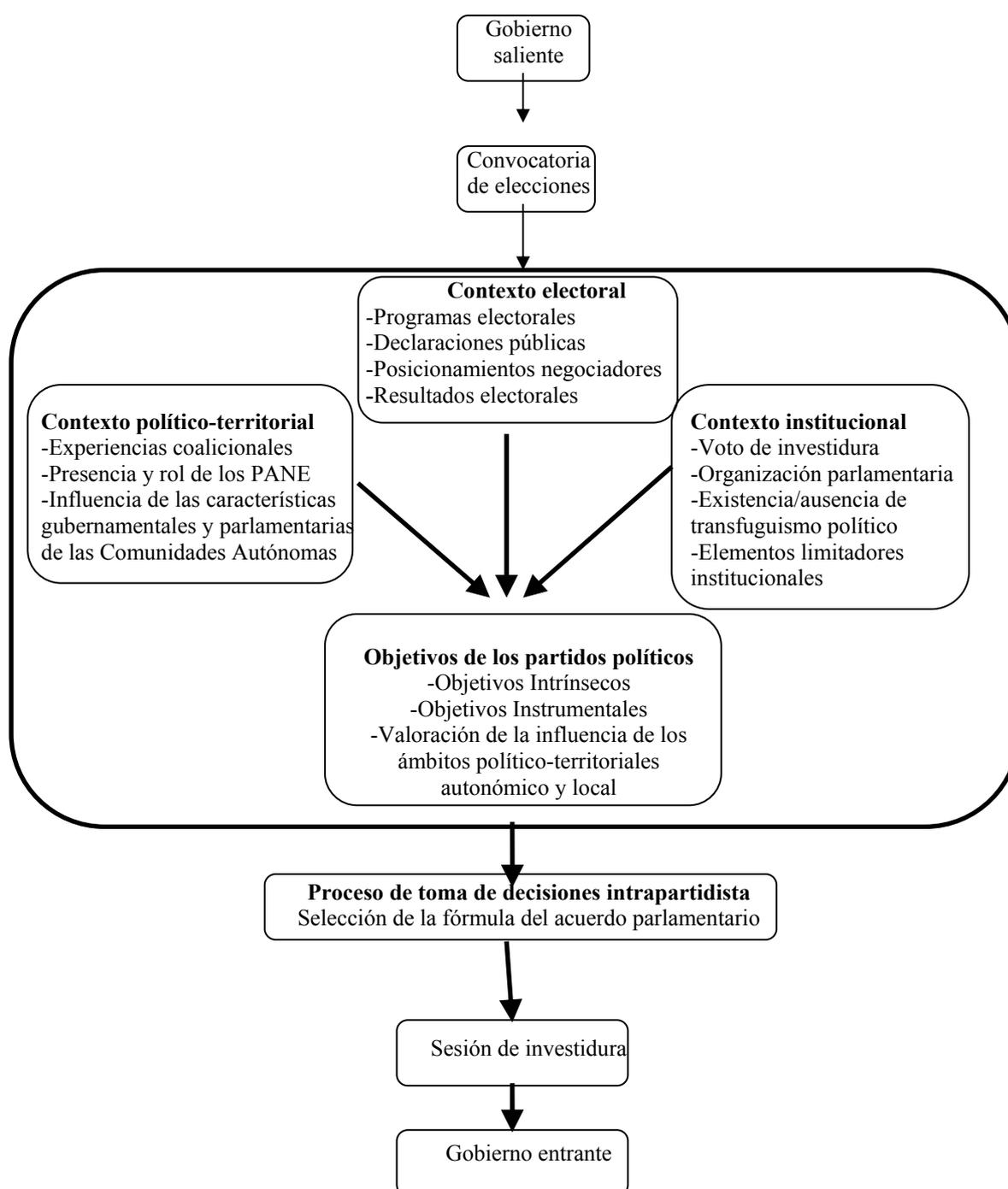
²⁵⁷ Por familiaridad entendemos que en cualquier situación coalicional el resultado contendrá aquel grupo de partidos más acostumbrado (familiar) a trabajar conjuntamente, mientras que el concepto de inercia aparece en la aplicación de las consideraciones de familiaridad en referencia al pasado inmediato, donde la repetición de una coalición que ha disfrutado del gobierno aparece como atractiva a sus miembros (Franklin y Mackie, 1983: 277).

hemos realizado al diferenciar claramente entre coalición electoral, coalición legislativa o parlamentaria y coalición gubernamental. Al considerar que un gobierno minoritario unipartidista no supone, en ningún caso, la formación de una coalición de gobierno, nuestro objetivo se desplaza hacia la identificación de la existencia de acuerdos o pactos parlamentarios entre el partido en el gobierno y otro partido o partidos a fin de otorgarle apoyo parlamentario. Tal y como hemos asumido al discutir los conceptos en el capítulo 3, en los casos en que exista un acuerdo explícito, formalizado con anterioridad a la investidura del presidente del gobierno y con la legislatura como horizonte temporal, entonces definiremos ese gobierno como gobierno minoritario formal, en los casos en que ese apoyo suponga la obtención de la mayoría absoluta. En los casos en que, aún existiendo un acuerdo parlamentario, no responda a esas características definiremos a dicho gobierno como minoritario substantivo.

Consideramos además que el estudio en profundidad de los gobiernos minoritarios, tal y como se ha señalado con anterioridad, sólo puede realizarse optando por una aproximación metodológica multidimensional, en tanto en cuanto entendemos que sólo desde una óptica que integre diferentes aproximaciones a nuestro objeto de estudio podremos aprehender el significado de las dinámicas políticas que se desarrollan durante la formación de gobierno (cuadro nº 36). Por supuesto, ello supone el abandono de la aproximación formal convencional, basada en la reducción de la riqueza de interacciones existente en el fenómeno coalicional a simples formulaciones matemáticas. Así desde una óptica multidimensional asumimos la existencia de la influencia ejercida por los elementos institucionales, la evaluación de las diferentes experiencias coalicionales acontecidas históricamente, la delimitación de los objetivos que motivan el comportamiento de los actores, las relaciones existentes en el seno de los partidos así como entre las organizaciones, y los efectos de la opinión pública y del contexto ambiental en el que los partidos políticos desarrollan su actividad.

Para el caso español dichas influencias las analizamos como elementos que limitan el abanico de posibilidades coalicionales de que disponen los actores durante el proceso de formación de gobierno. Estos elementos que ejercen su influencia sobre el proceso coalicional se agrupan en dos grandes apartados: aquellos elementos limitadores estructurales y aquellos más puntuales o delimitados en el tiempo, de carácter coyuntural. En el caso de los primeros, los principales efectos del sistema electoral español sobre la configuración de la representación política en el Congreso de los Diputados se centran en las primas de sobrerrepresentación que otorga a los partidos más votados así como el tratamiento proporcional a los principales PANE, a partir del aprovechamiento de éstos de la magnitud de las circunscripciones mediante la concentración de sus recursos electorales en ellas (Vallés, 1998; Botella, 1998).

Cuadro nº 36. El proceso de formación de gobierno en el ámbito nacional en España



Elaboración propia.

Otros elementos limitadores y/o condicionantes de carácter estructural son aquellos relacionados con el ordenamiento jurídico relativo al proceso de formación de gobierno. En este sentido consideramos que las facilidades existentes para la investidura del candidato a presidente del gobierno facilitan la formación de gobiernos minoritarios. Ello se debe a que éste puede obtener su investidura sin la necesidad de contar con el apoyo de la mayoría absoluta de los diputados, sino que únicamente debe ser *tolerado* por el legislativo. En la misma dirección opera la configuración de la moción de censura en España, puesto que su carácter constructivo supone la investidura automática del

candidato propuesto por los promotores de la moción como presidente alternativo. Dicho carácter constructivo resulta en lo que hemos denominado “investidura reforzada”, por cuanto que en este supuesto solamente cabe la obtención del apoyo de la mayoría absoluta del Congreso para la consecución de la investidura.

De ello habrá de esperarse una mayor estabilidad de los gobiernos minoritarios, puesto que las posibilidades de desalojarlos del cargo quedan claramente condicionadas por las exigencias de la moción de censura. Ambos elementos limitadores tiene además un corolario, que es la ausencia del Senado en todo el proceso coalicional en España. Ello es así en tanto que el Senado no participa ni en la investidura ni en la censura al gobierno, por lo que no cabe considerar el abanico de posibilidades que se abriría con la consideración de una segunda instancia política, con la posible existencia de una correlación de fuerzas distinta a la del Congreso.

En lo referente a los elementos limitadores de carácter coyuntural hemos considerado, siguiendo nuestra aproximación multidimensional, que la opción de los constituyentes por el consenso condicionó la formación de los primeros gobiernos de la recuperada democracia. En el mismo sentido la presencia de comportamientos tráfugas supone la existencia de fuertes condicionantes al comportamiento coalicional de los gobiernos de UCD, tanto en el ámbito intrapartidista como en su capacidad para llegar a acuerdos parlamentarios y, lo más importante, poder garantizar su efectividad y estabilidad. Otro de los elementos considerados ha sido la ausencia de los parlamentarios de HB, por cuanto que ello modificó las posibilidades existentes para la formación de gobierno, haciendo innecesaria la negociación de acuerdos formales por parte del PSOE en 1989.

Puesto que hemos considerado de especial importancia la comprensión de los procesos de toma de decisiones por parte de los actores implicados en el proceso de formación de gobierno, hemos identificado los objetivos que asumimos que éstos persiguen. A partir de las recientes aportaciones a su estudio (cuadro nº 37) y en especial de los trabajos de Torbjorn Bergman, consideramos que los partidos políticos y en especial sus líderes persiguen cuatro grandes objetivos, cada uno de ellos asociado a una arena política.

Cuadro nº 37. Aproximaciones a la identificación de los objetivos de los partidos políticos

Autor/es	Objetivos y/o arenas					
		Cargos		Votos	Políticas	
Strom, 1985		Cargos		Votos	Políticas	
Petersen y De Ridder, 1986		Cargos	Cohesión	Votos	Políticas	
Maor, 1990	Instituciones		Intra-party	Electorado		<i>Inter-party</i>
Strom, 1990b		Cargos		Votos	Políticas	
Harmel y Janda, 1994		Cargos	<i>Intra-party democracy</i>	Votos	<i>Policy advocacy</i>	
Mitchell, 1995	Legislación		Organización	Elecciones	Políticas	
Bergman, 1995		Cargos	Cohesión	Votos	Políticas	
Narud, 1996b	Influencia parlamentaria		Cohesión	Votos	Programa político	
Downs, 1998	Ideología	Cargos		Votos	Políticas	
Muller y Strom, 1999		Cargos		Votos	Políticas	
Nuestra opción		Cargos	Cohesión	Votos	Políticas	

Elaboración propia.

La práctica totalidad de los estudios acerca de los objetivos y el comportamiento de los partidos coinciden en señalar la importancia para los partidos de la búsqueda de cargos, votos, políticas y cohesión interna. Estos objetivos se asocian, respectivamente, a las arenas ministerial, electoral, parlamentaria e intrapartidista, por cuanto es básicamente en cada una de ellas donde se producen los efectos de dichos objetivos, aunque ello no supone negar la evidente interacción existente entre los objetivos y entre las arenas. Una vez asumimos que las decisiones tomadas por los líderes buscan, en términos generales, dichos objetivos, debemos considerar la importancia otorgada a los mismos. A tal efecto compartimos la diferenciación que realiza Bergman entre objetivos intrínsecos e instrumentales, en tanto en cuanto dota al análisis de un mayor poder explicativo puesto que permite identificar cuáles son los intercambios que se realizan en la ordenación de las preferencias de cada partido²⁵⁸.

Ese análisis lo realizamos a partir del modelo que éste propone, en el que evaluamos las utilidades esperadas para cada curso de la acción posible a partir de la toma de una decisión de especial importancia para el partido (como lo es su participación o no en un gobierno de coalición), para cada una de las arenas y objetivos. Si bien en los casos donde Bergman aplica el modelo éste permite una comprensión de las decisiones tomadas, siempre contando con el soporte de la consideración de los elementos limitadores y de las influencias ejercidas por las múltiples dimensiones que inciden sobre el fenómeno coalicional, para el caso español hemos considerado una pequeña modificación.

Habida cuenta del papel central que los PANE han desempeñado en los procesos de formación de gobierno en España, su incorporación al marco teórico no podía sólo referirse a su actuación en el ámbito estatal. Ello se debe a que los PANE presentan una doble vertiente que debe tomarse en consideración: por un lado, en el ámbito estatal actúan como un partido más de los que obtienen representación en el Congreso, pero, por otro lado, su actividad parlamentaria se encuentra condicionada por el status político que ostentan en sus respectivas comunidades autónomas. Esta actuación en dos niveles político-territoriales difiere de la igualmente observable en los partidos de ámbito estatal puesto que sus principales objetivos políticos se encuentran supeditados al mantenimiento (en el peor de los casos) de su status político en el ámbito autonómico.

Es por ello que al considerar el proceso de toma de decisiones consideramos una arena adicional: el ámbito autonómico (cuadro nº 38). Si bien no hemos modificado el modelo de Bergman en el sentido de incorporar la arena autonómica al cálculo de las utilidades esperadas, sí que la toma en consideración del valor otorgado por cada partido a dicha arena nos permite dotar a la argumentación de una mayor coherencia respecto a la realidad política, en tanto en cuanto que los PANE presentan una clara diferencia en este sentido respecto de los partidos de ámbito estatal. Como puede verse, dos son las arenas que presentan a nuestro entender una clara diferencia entre ambos tipos de partidos: la arena ministerial y la autonómica.

²⁵⁸ Como se ha sostenido en el estudio de los objetivos de los partidos, éstos pueden prescindir temporalmente de la obtención de un objetivo intrínseco mediante la persecución de un objetivo instrumental a fin de obtener con posterioridad mayores ganancias en otro de los objetivos intrínsecos. El ejemplo utilizado a tal efecto era la no participación en el gobierno, optando por influir políticamente y sobre todo buscando la obtención de un mayor número de votos que les permita conseguir con posterioridad su objetivo central, la titularidad del gobierno.

Cuadro nº 38. Valoración de los objetivos de los partidos políticos españoles

PAE	Cargos	Cohesión	Votos	Políticas	CC.AA.
UCD	Intrínseco	Instrumental	Instrumental	Intrínseco	Instrumental
PSOE	Intrínseco	<i>Instrumental</i>	Instrumental	Intrínseco	Instrumental
PP	Intrínseco	Instrumental	Instrumental	Intrínseco	Instrumental
PANE					
CiU	Instrumental	Intrínseco	Instrumental	Intrínseco	Intrínseco
PNV	Instrumental	Intrínseco	Intrínseco	Instrumental	Intrínseco
CC	Instrumental	Instrumental	Instrumental	Intrínseco	Intrínseco

Elaboración propia.

En cada una de ellas se produce una clara distribución entre los partidos, con lo que asumimos que los principales objetivos de los partidos estatales son la obtención de cargos así como la aprobación de políticas, mientras que las arenas intrapartidista, electoral y autonómica son consideradas como instrumentales. Los PANE por su parte se caracterizan por la importancia otorgada a la arena autonómica así como la consideración común de la arena ministerial como meramente instrumental, en consonancia con su interés autonómico. No obstante, presentan variaciones con respecto a las restantes arenas puesto que consideramos que si bien CiU y PNV otorgan un valor intrínseco a la cohesión intrapartidista, difieren en lo que respecta al valor otorgado a los votos y las políticas.

Desde nuestro punto de vista CiU se encuentra motivada especialmente por la obtención de medidas políticas acordes a su programa político, con lo que la arena electoral es considerada como instrumental en su actuación en el ámbito estatal. Esta argumentación se basa, por un lado, en la consideración de la relativa estabilidad de los resultados electorales obtenidos por CiU en el ámbito estatal, mientras que por otro lado entendemos que su consolidación como coalición de gobierno en Cataluña desde 1980 le ha permitido no tener que modificar el orden de prioridades de sus objetivos en el ámbito estatal. No es este el caso del PNV, a quien consideramos que la fragmentación del sistema de partidos vasco así como sus experiencias de gobierno de coalición le obliga, en el ámbito estatal, a condicionar sus decisiones en función de los cálculos electorales que éstas puedan reportarle. En el caso de CC consideramos que sus principales objetivos pasan por la obtención de medidas políticas que favorezcan la situación socioeconómica del archipiélago canario en el contexto de la Unión Europea, por lo que las arenas ministerial, intrapartidista y electoral se consideran como instrumentales en su actuación política estatal.

La incorporación de la arena autonómica en el análisis de la toma de decisiones no sólo tiene que ver con los argumentos anteriores relativos a los PANE, sino que también viene dada por la relación que éstos tienen con los partidos de ámbito estatal en sus respectivas comunidades autónomas. En este sentido cobra especial relevancia la inclusión en nuestro análisis de la posible existencia de un acuerdo multiparlamentario entre uno de estos PANE y un partido de ámbito estatal.

Acuerdo o pacto que no necesariamente debe implicar la participación de ambos en sendos gobiernos de coalición, como sostienen Colomer y Martínez, sino que puede suponer el intercambio de apoyos multiparlamentarios así como el *aprendizaje* de nuevas y/o diferentes fórmulas coalicionales (Downs, 1998). De hecho esta ha sido una de las soluciones adoptadas en el caso español, en especial por lo respecta tanto a las relaciones CiU-PSOE (donde el PSC-PSOE se ha visto “sacrificado” en aras de la obtención de los objetivos nacionales y la consideración instrumental de la arena autonómica; Aguilera, 1999) como a las existentes entre CiU y PP (en las que CiU

obtuvo, además del apoyo parlamentario en el Parlament, la marginación política del principal crítico de la coalición nacionalista, Alejo Vidal-Quadras).

El conjunto de estos elementos delimita el marco teórico con el que vamos a analizar los procesos de toma de decisiones que dieron como resultado, contrariamente a la formación de gobiernos de coalición esperada por las teorías formales, los cinco gobiernos minoritarios registrados hasta la fecha en España en el ámbito estatal.

5. EL PROCESO DE FORMACION DE LOS GOBIERNOS MINORITARIOS EN ESPAÑA

En el transcurso de nuestra investigación hemos analizado y discutido las diferentes teorías dedicadas al análisis del fenómeno coalicional así como hemos pasado revista a la situación de los estudios sobre las coaliciones políticas en España (capítulo 2).

A partir de esa base teórica hemos procedido a analizar los diversos elementos que, desde una aproximación multidimensional, intervienen en el proceso de formación de las coaliciones políticas en España. Nos hemos detenido en la clarificación de las diversas acepciones del concepto de coalición; hemos analizado las características del marco institucional español incidiendo en los elementos limitadores del proceso de formación de gobierno, finalizando con un análisis global de los gobiernos en España (capítulo 3).

Ello nos ha permitido pasar a configurar un marco teórico en el que poder responder a las hipótesis de trabajo que nos planteábamos al inicio de nuestra investigación, centradas básicamente en dilucidar *por qué, en situaciones minoritarias, el resultado alcanzado por los partidos políticos españoles en el proceso de formación de gobierno no es la formación de coaliciones gubernamentales sino la de optar por gobiernos minoritarios* (capítulo 4). En él hemos reunido un conjunto de instrumentos y herramientas conceptuales que, partiendo en especial del estudio de los gobiernos minoritarios realizado por Kaare Strom, nos permita explicar la ausencia de gobiernos de coalición en el ámbito estatal en España. El principal instrumento para conseguir explicar dicha característica del fenómeno coalicional español viene de la mano del análisis del proceso de toma de decisiones desarrollado por cada actor involucrado en el proceso coalicional, por lo que hemos optado por desarrollar una adaptación de la metodología propuesta por Torbjörn Bergman, así como por tomar en consideración los vínculos existentes entre las diferentes arenas político-territoriales en España.

Nuestra tarea ahora pasa por aplicar dicho marco conceptual al análisis de los cinco gobiernos minoritarios formados en España desde 1977, centrándonos en el contexto en el que se desarrolla la negociación así como el proceso de toma de decisiones coalicionales. Para ello hemos optado metodológicamente por la realización de un repaso exhaustivo a las declaraciones, manifestaciones y especiales acontecimientos reflejados por la prensa escrita en el transcurso de los diferentes procesos, con el objetivo de contar con mayores datos en el momento de realizar nuestro análisis.

5.1. La formación de gobierno en 1977: el gabinete Suárez I

La formación del primer gobierno tras la aprobación de la Ley para la Reforma Política es la primera gran prueba de fuego para el proceso mismo de transición democrática. Es esta una etapa dominada por las incertidumbres políticas, sociales, económicas... en todos los ámbitos de la vida cotidiana de los españoles. El contexto en el que se celebran las elecciones de 1977, primeros comicios democráticos tras 40 años de dictadura franquista, pone de relieve los temores y las dudas que asaltan no sólo a la ciudadanía sino incluso a la misma clase política protagonista.

Estas primeras elecciones se producen en una situación política en la que los actores políticos no se encuentran organizados, siendo éstos desconocedores del alcance real de las medidas políticas impulsadas por Adolfo Suárez y la UCD. A ello se une el estado de desconocimiento ciudadano respecto a los procedimientos electorales, no sólo a las cuestiones procedimentales de una inmensa mayoría de la población que nunca ha

tenido la oportunidad de expresar su opinión democráticamente, sino también desconocimiento del objeto de la consulta electoral. Así, Joaquín Prieto recuerda que «conviene saber que lo que se elige el próximo 15 de junio es un Congreso de los Diputados –por sistema proporcional- y un Senado –por sistema mayoritario-. Ambas Cámaras constituyen las Cortes, y tras la elección no es legalmente necesario un cambio de Gobierno»²⁵⁹. Esta labor pedagógica se desarrollará durante todo el proceso electoral, impuesto como una necesidad política de primera magnitud tanto por parte del gobierno Suárez -a fin de obtener la legitimidad democrática que le permita seguir con el proceso de transición política a la democracia²⁶⁰- así como por parte de los partidos de la oposición, inmersos en una carrera contra-reloj con el objetivo de presentarse ante el electorado español como opciones políticas válidas, implicadas en el proceso de transición y consolidación democrática²⁶¹.

Los primeros sondeos predicen, como cabía esperar tras 40 años de dictadura, unos altos índices de participación así como la dificultad de los ciudadanos por identificar claramente el objeto de las elecciones²⁶². No obstante, el debate político se sitúa tanto en el efecto que deben de tener las elecciones legislativas: «las Cortes nacidas de las elecciones del 15 de junio se verán obligadas a imponer su representatividad como órgano de la soberanía popular, y a llevar adelante su proyecto constituyente, orillando las precauciones y recelos instalados por la Ley de la Reforma, que creó un complicado mecanismo de competencias compartidas entre el Congreso y el Senado y no establece la responsabilidad del Gobierno ante las Cortes»²⁶³, como en la hipotética composición del futuro gobierno. En este sentido Santiago Carrillo deja entrever su disposición a la formación de un gobierno de coalición con Adolfo Suárez, a quien nadie discute la victoria: «ningún partido puede decir de este agua no beberé. Yo no veo, a priori, ninguna imposibilidad de que los comunistas españoles intervinieran en un gobierno con Suárez, o con otro, como ya ocurrió históricamente en los primeros gobiernos de De Gaulle o De Gasperi»²⁶⁴. Más contundentes se muestran los socialistas Enrique Tierno-Galván, quien señala que «el PSP sólo aceptaría formar parte de un Gobierno presidido por el señor Suárez en caso de grave necesidad nacional, y siempre que se cumplan unos requisitos mínimos de libertad y democracia»²⁶⁵ y Felipe González: «no pensamos ser testigos mudos en un Gobierno que haga una política reaccionaria»²⁶⁶.

²⁵⁹ El País, 17/5/77. Pág. 12.

²⁶⁰ En su declaración programática UCD señala que se constituye «para ofrecer una posición clara en el centro político español, decidida y moderada a la vez, ni marxista ni autoritaria, con el propósito verdadero –y no sólo verbal- de llevar a cabo la reforma profunda que exige la consolidación definitiva y pacífica de la democracia en España». El País, 18/5/77, pág. 15.

²⁶¹ Un ejemplo es la definición de objetivos del Pacte Democràtic de Catalunya (PDC) que realiza Jordi Pujol: «a escala española, sus [del PDC] objetivos genéricos son, principalmente, dos: dar apoyo a todo cuanto represente consolidación de la democracia, sin poner fronteras políticas a las fuerzas con quienes puede o debe darse esta colaboración, y poner énfasis especial en la lucha contra el subdesarrollo económico y social de algunas zonas –amplias zonas- del Estado». *Un peligroso error*. El País, 20/5/77, pág. 16.

²⁶² En una encuesta de El País, a la pregunta de «¿Sabe usted lo que los españoles vamos a elegir el 15 de junio?», sólo un 26% de los encuestados sabía que se elegían diputados y senadores. A este grupo le seguía en importancia aquellos que contestaron «democracia y libertad» (16%), «nuevo Gobierno/nuevo futuro» (13%) o «los partidos que mejor nos dirijan (sic)/que mejor nos representen» (9%). El País, 24/5/77, pág. 15.

²⁶³ El País, 25/5/77. Editorial, pág. 8.

²⁶⁴ El País, 26/5/77, pág. 15.

²⁶⁵ El País, 31/5/77, pág. 15.

²⁶⁶ El País, 7/6/77, pág. 16.

Los argumentos, desde UCD, se dirigen a reforzar su postura interna y externa frente al electorado. Así, Miguel Herrero de Miñón expone claramente su estrategia coalicional: «en caso de no obtener esa mayoría la UCD ejercerá una política de balancín, sin alianzas parlamentarias, pero logrando consensos en lo fundamental con el resto de los partidos».²⁶⁷ Por otro lado, Leopoldo Calvo-Sotelo anticipa la solidez del funcionamiento interno de la formación centrista²⁶⁸ así como su agenda política: «los diputados y senadores de la UCD mantendrán su unidad en las próximas Cortes dentro del marco de una unión parlamentaria, que se constituirá en torno a los principios y coincidencias de la coalición. [...] La disciplina de la unión parlamentaria se articulará con la propia de los partidos hoy coaligados. La unión parlamentaria estará abierta a la incorporación de cuantos deseen sumar sus esfuerzos a los nuestros en las tres principales tareas que hay que abordar a partir del 15 de junio: la redacción de una nueva Constitución, el desarrollo legal de los preceptos que en ella consagren las autonomías regionales, y la puesta en marcha de un programa para tratar y resolver la crisis económica»²⁶⁹. Esta afirmación del carácter unitario de UCD²⁷⁰ toma especial importancia habida cuenta de los acontecimientos que, con posterioridad se desarrollarán y que afectarán en gran medida al propio Calvo-Sotelo.

a. El contexto de la negociación

El proceso de formación del primer gobierno surgido tras la celebración de elecciones democráticas, como se ha señalado con anterioridad, presenta unas características distintivas que impiden ser analizado bajo el modelo que se sigue con

²⁶⁷ El País, 7/6/77, pág. 21.

²⁶⁸ La calificación de UCD como coalición o partido político ha suscitado una interesante polémica, no solamente en el ámbito académico (Esteban y López Guerra, 1982; Gunther, 1983; Huneus, 1985; Alonso Castrillo, 1996 o Hopkin, 2000) sino también entre los propios protagonistas. Por nuestra parte, habida cuenta del desarrollo de los acontecimientos desde la formalización del acuerdo electoral el 3 de mayo de 1977 hasta la informal unificación interna de UCD en la imposición de la disciplina de voto en la creación de la Unión Parlamentaria el 28 de junio del mismo año, hemos optado por considerar a la UCD como un partido. A este respecto, hacemos nuestros los argumentos ofrecidos por Hopkin: «para empezar, aunque UCD puede haber tenido muchas insuficiencias graves como partido político, no fue claramente una coalición en el sentido general que se da al término en política comparativa. Los grupos socialdemócratas, democristianos y liberales que se unieron a Suárez para las elecciones de 1977 eran “partidos” sólo nominalmente y ninguno de ellos poseía suficiente capacidad organizativa para ser elegidos para el parlamento por sí mismos. A diferencia de los componentes de las coaliciones del *pentapartito* en Italia en los años ochenta, por ejemplo, los diferentes grupos de UCD no negociaron su compromiso en el proyecto desde una posición de autonomía; no tenían muchas opciones aparte de unirse a una organización mayor para conseguir presencia en el parlamento. UCD era una coalición sólo en el sentido más amplio de no ser una organización homogénea» (Hopkin, 2000: 21). En lo que se refiere al proceso seguido, véase también Alonso-Castrillo, 1996: 167-179.

²⁶⁹ El País, 11/6/77, pág. 17.

²⁷⁰ La UCD, formada en torno al presidente del gobierno, Adolfo Suárez, con Leopoldo Calvo-Sotelo como representante legal incluía los siguientes partidos: Partido Demócrata Cristiano (liderado por Fernando Álvarez de Miranda); Partido Socialdemócrata (Francisco Fernández Ordóñez); Partido Social Demócrata Independiente (Gonzalo Casado); Federación Socialdemócrata (José Ramón Lasuén); Unión Socialdemócrata Española (Eurico de la Peña); Partido Popular (Pío Cabanillas); Federación de Partidos Demócratas Liberales (Joaquín Garrigues Walker); Partido Demócrata Popular (Ignacio Camuñas); Partido Liberal (Enrique Larroque); Partido Progresista Liberal (Juan García Madariaga); Partido Social Liberal Andaluz (Manuel Clavero Arévalo); Partido Gallego Independiente (José Luís Meilán Gil); Acción Regional Extremeña (Enrique Sánchez de León); Unión Canaria (Lorenzo Olarte) y Unión Demócrata de Murcia (Pedro Pérez Crespo) (Esteban y López Guerra, 1982: 88-89 y Alonso-Castrillo, 1996: 178). La definición que se daba de su línea política, según El País, era: «al ser una coalición formada a última hora, no tiene una línea política definida (*sic*). Además de los reformistas afectos al presidente Suárez, los partidos que la integran se autodenominan de ideología liberal, demócrata cristiana o socialdemócrata». El País, 15/6/77, pág. 19.

posterioridad. La principal característica es la de realizarse en un entono pre-constitucional, sujeto a las trabas impuestas por la ausencia de un entramado jurídico democrático²⁷¹. Ello unido a la centralidad de UCD y, en especial, de Adolfo Suárez en el proceso de transición a la democracia da como resultado la incapacidad, así como la no-conveniencia política, por parte de los partidos de la oposición para entrar a formar parte del gobierno.

En los días previos a la celebración de las elecciones, los principales líderes políticos son interpelados sobre su disposición a la formación de un gobierno de coalición, coincidiendo en las escasas posibilidades de ello²⁷². Esta reticencia coalicional encuentra su razón de ser en la incertidumbre de que las Cortes resultantes sean constituyentes, así como por la constatación de la realidad política del país: Adolfo Suárez y UCD son quienes tienen que terminar el proceso de transición a la democracia. Esta situación de incertidumbre acerca de la futura correlación de fuerzas también es compartida por Suárez, quien asegura que «yo no deseo continuar en la Presidencia si no obtengo el respaldo necesario para poder gobernar con eficacia. Yo voy a las elecciones voluntariamente, pero consciente del riesgo que he aceptado»²⁷³. Riesgo político que no obstante no intenta reducir ni mitigar, habida cuenta de la situación de desconocimiento de los posibles acuerdos o pactos a los que pudiera llegar en caso de no contar con una mayoría parlamentaria lo suficientemente amplia²⁷⁴. Esa incertidumbre crece con el lento escrutinio de los votos emitidos, si bien los primeros resultados muestran claramente la victoria de UCD aunque confirmando su condición de mayoría minoritaria.

Es en este punto donde reaparecen los problemas derivados del marco jurídico regulador de las elecciones y del proceso de formación de gobierno. La principal objeción de los partidos de la oposición se centra en la necesidad, por parte de Suárez, de contar con el respaldo efectivo de la mayoría de los diputados para su designación como Presidente del Gobierno²⁷⁵. La solución de un gobierno de unidad ofrecida por el

²⁷¹ Debe recordarse que las elecciones generales de 1977, así como todo el proceso político posterior hasta la aprobación de la Constitución de 1978, se rigieron jurídicamente a partir de la Ley para la Reforma Política aprobada por las Cortes franquistas en 1976 con rango de Ley Fundamental.

²⁷² Manuel Fraga, a la pregunta «¿Ante qué situación política y en qué condiciones pactaría AP con la UCD tras las elecciones?», responde «es inútil hablar de pactos hasta conocer el resultado de las elecciones. AP ya ha declarado que aceptará cualquier acuerdo útil para España, en los dos difíciles años que la esperan». Felipe González, por su parte y al ser interpelado sobre el hecho de que «falta por saber cuál sería la actitud del PSOE en la hipótesis de que, tras estas elecciones generales, se vea abocado a participar en las responsabilidades de gobierno», declara que «yo creo que la política es siempre el resultado de una relación de fuerzas. En cualquier país democrático, con cuatro o cinco opciones electorales –es decir, donde no haya bipolarización– un 30% de votación supone tocar poder. Es pronto, sin embargo, para hablar de eso; ahora bien, con carácter previo deben saberse dos cosas: la primera, que el Partido Socialista no participará de ningún modo en el Poder sin la garantía de que va a abrirse un período constituyente. La segunda, que el Partido Socialista no va a ser el testigo mudo de la izquierda en un Gobierno que lleve a cabo una política reaccionaria». El País, 12/6/77, págs. 19-27.

²⁷³ El País, 12/6/77, pág. 19.

²⁷⁴ «Nadie duda que la UCD será la primera minoría del Congreso, pero no parece que pueda obtener representaciones suficientes para gobernar en solitario, como prometió hace sólo unos días el número dos de la lista por Madrid. (...) Por lo demás, si no obtiene la mayoría tendrá necesidad de pactar con otros grupos (a su derecha o a la izquierda) que le den el apoyo suficiente para seguir gobernando. Los electores acudiremos mañana a las urnas en la incertidumbre de con quién está dispuesto el señor Suárez a aliarse si es preciso, pues nada ha dicho al respecto». El País, 14/6/77. Editorial *En la hora de la reflexión*, pág. 6.

²⁷⁵ Una vez más el editorial de El País sirve de ejemplo: «La Ley de Reforma no puede ya ser tomada al pie de la letra para la designación del presidente del gobierno. Tras las elecciones, el señor Suárez necesitará, para seguir en su puesto, no sólo la confianza del Rey, sino también el refrendo de la mayoría de las Cortes (...) Este acuerdo podría quedar fortalecido mediante la entrada en el gobierno de

PCE, mediante su líder, Santiago Carrillo²⁷⁶, no va a contar con adhesiones mientras que la segunda de las opciones planteadas por Carrillo (pacto UCD-PSOE) debe afrontar las reticencias de ambos actores. Así, Felipe González plantea como condiciones del PSOE para participar en un gobierno de coalición «que no existan presos o exiliados políticos, garantías respecto a la apertura de un proceso constituyente y la aplicación de las bases del programa económico del PSOE»²⁷⁷.

Esta situación de mutuas reticencias coalicionales entre los dos principales partidos políticos, unida a la autoexclusión de los conservadores liderados por Manuel Fraga y el PCE de Santiago Carrillo, lleva a que Adolfo Suárez haya de tomar en consideración las posibilidades de llegar a acuerdos parlamentarios con los dos principales partidos nacionalistas: los catalanes del “Pacte Democràtic de Catalunya”²⁷⁸ (PDC) liderados por Jordi Pujol y los vascos del PNV. Las respuestas a la posibilidad de formar parte del gobierno desde ambos partidos son idénticas: hasta que no se hayan resuelto los aspectos relativos a la cuestión autonómica no habrá implicación alguna en las tareas ejecutivas en el ámbito estatal²⁷⁹.

Además de hallarse centrados en el proceso autonómico, nacionalistas y UCD deben hacer frente a tensiones internas, derivadas en ambos casos de los resultados electorales obtenidos. En el caso del PDC, el no haber obtenido los resultados esperados lleva a que el FNC se plantee el abandono de la coalición así como también el PSC-R, con el objetivo de integrarse en el PSC con sus cuatro diputados como principal activo político. Aunque desde CDC, como partido líder de la coalición, se intenta suavizar y evitar dichos abandonos²⁸⁰, lo cierto es que terminan por consumarse, dejando al PDC con sólo siete diputados.

representantes del PSOE, pero no cabe ignorar que los obstáculos para una coalición de este género son serios y tal vez insuperables: el deseo del señor Suárez de formar un gobierno monocolor y las reticencias del PSOE, vistas las sombrías perspectivas de nuestra economía, a asumir responsabilidades de este tipo». El País, 17/6/77. *Necesidad de un consenso nacional*, pág. 6.

²⁷⁶ «Teóricamente la solución más razonable sería un gobierno de amplia concentración, del centro hasta el PCE. Pero no parece que las fuerzas políticas concernidas y las instituciones se inclinen por esta solución. Sólo quedaría, en caso de descartarse esa posibilidad, la solución de un gobierno Centro-PSOE. Ante él, si su programa es aceptable y los hechos responden a las palabras, el PCE tomaría la actitud de una oposición constructiva». El País, 17/6/77, pág. 25.

²⁷⁷ El País, 18/6/77, pág. 9.

²⁷⁸ CDC constituyó en 1977, junto con “Esquerra Democràtica de Catalunya”, el “Partit Socialista de Catalunya-Reagrupament” y el “Front Nacional de Catalunya”, la coalición electoral PDC, obteniendo con 522.060 votos 11 diputados y 1 senador (Molas, 2000: 47).

²⁷⁹ Jaume Casajoana, dirigente de CDC, declara al respecto: «creemos que nuestra actual función no es la de colaborar con el Gobierno Suárez ni la de aceptar cargos oficiales, sino la de apoyar el proceso constituyente en Cataluña, cuya iniciativa, después del reciente resultado electoral, corresponde a los socialistas, cuyas metas -para nosotros y suponemos que también para ellos- son el Estatuto de 1932 y el reconocimiento de Tarradellas». El País, 19/6/77, pág. 10. Por su parte, desde el PNV Xabier Arzallus declaraba tajantemente que «nadie formará parte del Gobierno hasta que no se haya conseguido la autonomía». El País, 22/6/77, pág. 11.

²⁸⁰ Miquel Roca intenta quitar hierro a las desavenencias internas en el seno del PDC, manifestando que «no me preocupa que se pueda romper el pacto, pero a quien lleve a cabo tal actitud le tendría que preocupar la imagen que ello puede producir en los millares de electores que han votado por nosotros (...) es básicamente un pacto electoral que no impide que cada partido defienda su espacio político propio». El País, 23/6/77, pág. 13. Una vez consumada la ruptura de la coalición, el PSC-R hará público un comunicado: «ante las informaciones contradictorias sobre la vigencia del PDC, el secretariado político del PSC-R quiere ayudar a aclarar la confusión sobre este tema, indicando explícitamente que el PDC fue una coalición exclusivamente electoral, y que como tal, no vincula al partido una vez pasadas las elecciones. En consecuencia, el PSC-R no se siente necesariamente vinculado por manifestaciones que hagan otros miembros de aquella coalición» El País, 24/7/77, pág. 11.

En lo que respecta a UCD, las tensiones en el seno de la formación centrista se ponen de manifiesto a partir de la correlación de fuerzas resultante de las elecciones²⁸¹, en la que el Partido Popular de Pío Cabanillas, la Federación de Partidos Demócratas y Liberales de Joaquín Garrigues Walker y el Partido Social-Demócrata de Francisco Fernández Ordóñez pugnan con el sector de independientes de Adolfo Suárez, en aras a la composición del nuevo gobierno²⁸².

Como colofones al proceso de formación del primer gobierno de la recuperada democracia pueden tomarse en consideración dos manifestaciones diferentes tanto en su contenido como en su origen. Por un lado, el periodista y analista político Joaquín Prieto escribe: «se reproduce el esquema normal en la mayoría de los parlamentos europeos: nunca suele haber mayorías suficientes como para que una sola fuerza actúe con plena comodidad en la Cámara; y las combinaciones se hacen inmediatamente necesarias»²⁸³. Por otro lado, Jordi Pujol anticipa de manera clara lo que será el comportamiento político del nacionalismo catalán en sus futuras relaciones con el poder central: «aunque en las juntas preparatorias [de las Cortes] hemos votado con la oposición, esto no quiere decir que en el futuro se mantenga esta postura, sino que votaremos con unos o con otros de acuerdo con los intereses de Cataluña y los de la consolidación misma de la democracia»²⁸⁴.

b. El proceso de toma de decisiones

Tal y como señala Matas *«per explicar els governs monocolors de la UCD, cal situar-se en la conjuntura política de finals dels anys setanta. Aquell era un moment de transició cap a un sistema democràtic protagonitzat per unes elits institucionals que se situaven sota l'òrbita de la UCD d'Adolfo Suárez i per unes elits de l'oposició que majoritàriament s'identificaven amb l'esquerra política i social, i amb diversos "ismes" ideològics que pretenien trobar un ressò social i un espai electoral propi»* (Matas, 1999: 10). Esta coyuntura presentaba además las particularidades derivadas de la inexistencia de un marco jurídico constitucional regulador del proceso de formación de gobierno, con lo que la necesidad de apoyos explícitos para la investidura del Presidente del Gobierno quedaba a expensas de la voluntad del mismo. En todo caso, la

²⁸¹ Distribución de los escaños obtenidos por UCD en las elecciones generales de 1977.

Partido o formación política	Líder político	Dip.	Sen.
Independientes	Adolfo Suárez	56	42
Partido Popular	Pío Cabanillas	32	20
Partido Demócrata Cristiano	Francisco Alvarez Miranda	17	11
Partido Social Demócrata	F. Fernández Ordóñez	14	7
Federación de Partidos Demócratas Liberales	Joaquín Garrigues Walker	16	10
Partido Socialista Liberal Andaluz	Manuel Clavero Arévalo	6	7
Partido Demócrata Popular	Ignacio Camuñas	5	6
Federación Socialdemócrata	José Ramón Lasuén	5	2
Partido Gallego Independiente	José Luis Meilán Gil	5	2
Acción Regional Extremeña	Enrique Sánchez de León	4	2
Unión Demócrata Murciana	Pedro Pérez Crespo	2	1

Fuente: El País, 21/6/77, pág. 15.

²⁸² El gobierno, con 3 vicepresidentes, 14 ministros y 2 ministros adjuntos, contará con 2 miembros sin adscripción política; 2 del PSD; 1 de la FPD; 1 del PP; 1 del PDC; 1 del PDP; 1 de ARE; 1 del PSLA y 9 pertenecientes a los independientes vinculados con Adolfo Suárez. El País, 5/7/77, pág.1. No obstante, debe tenerse presente que desde el 28 de junio de 1977 los integrantes de la UCD han aceptado la unificación interna mediante la constitución de la Unión Parlamentaria y la imposición de la disciplina de voto.

²⁸³ El País, 16/7/77, pág. 9

²⁸⁴ El País, 20/7/77, pág. 9.

distribución de fuerzas parlamentarias imponía a UCD la tarea de optar por la formación de un gobierno de coalición o bien gobernar en solitario mediante acuerdos parlamentarios con otros partidos.

Cuadro nº 39. Utilidades esperadas por UCD a la formación de gobierno (1977)

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Gobierno Ministerios</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Interna Cohesión</i>	
Gobierno de coalición	-	+	-	-	2-
Gobierno Minoritario	+	-	+	+	2+

Elaboración propia.

Las declaraciones efectuadas por los diferentes líderes políticos en el transcurso de la campaña electoral alejaban cualquier posibilidad de gobierno de coalición, puesto que la preocupación central en los posibles socios gubernamentales, PNV y PDC, era la solución de la cuestión autonómica, así como AP había manifestado claramente su negativa a cualquier tipo de acuerdo con UCD. Unidas a las reticencias coalicionales de los posibles socios de gobierno, la propia UCD valoraba negativamente la formación de un gobierno de coalición (cuadro nº 39). Dicha opción sólo suponía expectativas favorables en el terreno parlamentario, por cuanto que la tarea legislativa necesaria en el proceso constituyente se vería reforzada en el caso de contar con la participación en el gobierno de alguno de los partidos señalados. No obstante, estas expectativas favorables en el terreno parlamentario se veían a su vez limitadas en su alcance por cuanto que la principal tarea de la legislatura era la elaboración de la nueva constitución, proceso en el que la UCD quería mantener una situación de predominio que habría de verse alterado para dar satisfacción a su socio/s de gobierno.

En lo que respecta al resto de objetivos, la valoración efectuada respecto de todos ellos era negativa, tanto en el plano ministerial debido al necesario reparto de carteras ministeriales a los futuros socios de coalición como en las vertientes electoral e interna. Así, la lógica pérdida de cargos ministeriales no sólo afectaba a la propia arena gubernamental, sino que en el caso de UCD su incidencia en el resto de objetivos del partido era mucho mayor por cuanto que la inestable configuración de la formación centrista se encontraba sujeta a tensiones constantes entre sus partes integrantes. La hipotética formación de un gobierno de coalición habría de suponer la desestabilización de la formación centrista, ante la imposibilidad de Adolfo Suárez de efectuar un reparto de las ganancias ministeriales entre las diversas facciones políticas dentro de UCD²⁸⁵. Además, la incidencia electoral de la formación de un gobierno de coalición habría de significar la existencia de pérdidas por cuanto que la presencia de otras formaciones en el ejecutivo restaría protagonismo público y político a la culminación, con la aprobación de la nueva Constitución, de las tareas vinculadas al proceso de transición.

La segunda de las opciones disponibles era la formación de un gobierno minoritario unipartidista encabezado por Adolfo Suárez, con la consiguiente continuidad del proceso de transición iniciado con la Ley para la Reforma Política en

²⁸⁵ Un ejemplo de los difíciles equilibrios a los que debía llegarse en el seno de la formación centrista es su proceso de conversión en partido mediante la fusión de las diversas formaciones políticas integradas en UCD. La no formación de un gobierno de coalición habilitó a Suárez para proceder a un «intercambio de favores: fusión contra cartera ministerial» (Alonso-Castrillo, 1996: 263 y Hopkin, 2000: 102-122).

1976. Las ventajas derivadas de la adopción de esta solución al proceso de formación de gobierno se revelaban como muy positivas para Suárez (cuadro nº 39), puesto que la capacidad de reparto de cargos ministeriales entre los diferentes líderes de las formaciones integradas en el seno de UCD permitía a éste realizar el proceso de fusión de las mismas transformando la coalición electoral en partido político, bajo su control. La tranquilidad intrapartidista así como la imagen de competencia política frente al electorado al poder mantenerse en el gobierno, protagonizando el tránsito a la democracia con la redacción de la nueva constitución como tarea principal habría de ofrecer unos rendimientos electorales no sólo benéficos sino esperanzadores para UCD y Suárez. Este, no obstante, era consciente de las dificultades por las que habría de pasar para la obtención de apoyos en su actividad legislativa parlamentaria, si bien recabaría la ayuda de un elemento externo con posterioridad a la toma de la decisión de formar un gobierno minoritario²⁸⁶.

En resumen, las diferentes valoraciones efectuadas por Suárez de las posibilidades a su disposición para la formación de gobierno ilustran lo señalado en el capítulo 4 acerca de nuestro esquema de análisis. Los resultados totales mostrados en el cuadro nº 39 no nos informan sobre preferencias internas específicas sino que nos permiten discernir cuál, de los dos cursos de acción, es el preferido por el actor en cuestión. Así la formación de un gobierno de coalición obtiene una utilidad esperada de dos valores negativos mientras que la formación de un gobierno minoritario obtiene dos valores positivos, con lo que sabemos que ante estas dos opciones Suárez, como actor racional, elegirá aquella cuyo valor es mayor. En todo caso debe tenerse presente que el contexto en el que se desarrolla este primer proceso de formación de gobierno de la recuperada democracia española es no sólo preconstitucional sino que viene fuertemente condicionado por el deseo de todos los actores involucrados en el proceso por garantizar el buen fin del mismo mediante estrategias negociadoras consensuales (Colomer, 1990 y 1998; Capo, 1986; Domènech, 1987; Hopkin, 2000).

5.2. La formación de gobierno en 1979: el gabinete Suárez II

Tras la aprobación el 6 de diciembre de 1978 de la Constitución Española se produce la lógica dimisión del Gobierno y la convocatoria de elecciones generales bajo el nuevo ordenamiento jurídico²⁸⁷. La campaña electoral da inicio con una situación de empate técnico a tenor de los datos de los primeros sondeos, en los que Adolfo Suárez y Felipe González rozan ambos el 30% de intención de voto. A este dato se añade la apertura de las negociaciones para la adhesión de España a la CEE, así como los sondeos de opinión indican como los problemas que más preocupan a los españoles son el paro (72% de los encuestados), el terrorismo (49%), la carestía de la vida (22%) o la crisis económica (15%).

Ante la generalizada opinión de la imposibilidad de que UCD obtenga la mayoría absoluta necesaria para la investidura del Presidente del gobierno en una primera votación, la campaña electoral de 1979 se centra de lleno en las diferentes alternativas coalicionales a disposición de los dos principales partidos: UCD y PSOE.

²⁸⁶ La firma de los Pactos de la Moncloa supuso un elemento corrector de las pérdidas que, en la arena legislativa, pudieran haberse previsto por parte de la UCD. No obstante, la principal preocupación parlamentaria se centraba en el funcionamiento de la Ponencia Constitucional.

²⁸⁷ No obstante, y como bien señala Capo, «*the peculiarity of the constituent process allowed the government to choose between calling for new elections or submitting to the investiture motion. The decision of the UCD in favour of the first possibility reflected its desire to obtain a larger majority that it had had in the 1977 legislature*» (Capo, 1986: 243). Deseo sin duda condicionado por las expectativas de beneficios electorales generadas durante el proceso de formación de gobierno minoritario monocolor de 1977.

a. El contexto de la negociación

La definición de las estrategias políticas ante el proceso de formación de gobierno arranca con unas contundentes declaraciones de Fernando Abril Martorell a *Le Monde*, en las que afirma que «un gobierno de coalición con el PSOE, [sería] desastroso para el país»²⁸⁸. La respuesta de Felipe González no tardará en hacerse esperar, señalando que «la derecha va a hacer una campaña caciquil, de control de voto, y me temo que hasta va a haber algo de pucherazo»²⁸⁹ al mismo tiempo que se desecha cualquier posible acuerdo con el PCE: «actualmente, resulta inviable en España un gobierno PSOE-PCE»²⁹⁰.

Esta primera ronda de posicionamientos políticos se completa con las declaraciones de intenciones, más o menos matizadas, de los conservadores: «digan lo que digan las encuestas, los resultados serán halagüeños y nuestro grupo parlamentario será tan importante que condicionará la política de este país»²⁹¹, los nacionalistas catalanes: «si tenemos que pactar con alguien lo haremos con aquellos sectores con los que podemos tener alguna afinidad. Por un lado, con algunos sectores socialistas, y por otro, con UCD, si éstos últimos se desentienden de un cierto sabor de inmovilismo que actualmente conservan»²⁹², mientras que Santiago Carrillo considera que se producirá una repetición de los resultados electorales de 1977. Es Fernández Ordóñez quien intenta cerrar el debate coalicional afirmando que «en UCD hacemos un ejercicio de profilaxis (*sic*) política, y no hablaremos de coaliciones hasta el 2 de marzo, porque pensamos que no será necesario»²⁹³.

La realidad, no obstante, lleva a que la bipolarización de la campaña electoral entre UCD y PSOE ponga de manifiesto la necesidad del electorado por conocer las estrategias coalicionales tanto de los dos principales partidos con posibilidades reales de obtener la victoria así como de sus posibles socios en un futuro gobierno de coalición. Desde las filas de ambos partidos se insiste, por parte de sus principales representantes, en el rechazo a fórmulas de pacto o coalición, poniéndose de relieve la importancia de obtener un respaldo electoral mayoritario que haga innecesaria cualquier negociación. Así, Enrique Tierno Galván²⁹⁴ ofrece uno de los argumentos más contundentes contra la política coalicional: «personalmente no soy partidario de un Gobierno de coalición. Lo que España necesita es un gobierno monocolor que asuma la responsabilidad de todos los problemas del país. Las responsabilidades compartidas dejan siempre abierta la puerta de la excusa. Que cada palo aguante su vela»²⁹⁵, es más «no se puede ayudar a la derecha para que se eternice en el poder. La coalición es una trampa de la derecha y difumina las posiciones, crea relaciones [*¿clientelares?*] y casi siempre engendra corrupción»²⁹⁶.

Adolfo Suárez, por su parte, se implica de lleno en la campaña a diferencia de su escasa presencia en las elecciones de 1977, afirmando rotundamente su intención de formar un gobierno monocolor con UCD. Ante la eventualidad de una derrota o de la consecución de una mayoría escasa, las hipótesis barajadas por Suárez pasan por la formación de un gobierno de coalición con el PSOE («partiendo del programa político

²⁸⁸ Publicadas por El País, 1/2/79, pág. 12.

²⁸⁹ El País, 4/2/79, pág. 11.

²⁹⁰ El País, 6/2/79, pág. 15.

²⁹¹ Declaraciones de Areilza (Coalición Democrática, CD) a El País, 6/2/79, pág. 18.

²⁹² Declaraciones de Jordi Pujol a El País, 7/2/79, pág. 11.

²⁹³ El País, 7/2/79, pág. 11.

²⁹⁴ Como miembro del PSOE, tras la absorción del Partido Socialista Popular (PSP) a mediados de 1978.

²⁹⁵ El País, 9/2/79, pág. 12.

²⁹⁶ El País, 14/2/79, pág. 13. El añadido es mío.

de UCD, que naturalmente habría que negociarlo como programa de gobierno») o la improbable coalición con los partidos nacionalistas, básicamente por la escasa disposición política de éstos, inmersos de lleno en el proceso autonómico. La tercera de las hipótesis contempladas por Suárez es la eventualidad de un gobierno minoritario de UCD con apoyos parlamentarios externos de uno u otro partido, «como ocurre en muchos países de Europa»²⁹⁷.

Las estrategias discursivas se encaminan, a partir de estas primeras declaraciones, al reforzamiento de los mensajes al electorado en los que UCD y PSOE se muestran reacios a cualquier tipo de acuerdo parlamentario. Desde las filas socialistas, se crea y difunde la amenaza que supondría para el proceso de democratización un hipotético pacto entre UCD y CD²⁹⁸, a lo que los conservadores oponen la existencia de supuestos “pactos secretos” entre centristas y socialistas²⁹⁹.

En este proceso de desprestigio y infravaloración del pacto como instrumento político se añaden las declaraciones de Santiago Carrillo dirigidas a desacreditar la estrategia política socialista a fin de superar la situación de bipolarización en la que se desarrolla la campaña electoral³⁰⁰. Para ello expone la necesidad de una mayor presencia parlamentaria de los comunistas, a fin de contrarrestar el giro a la derecha del PSOE, por lo que «lo más conveniente para el país sería un gobierno de colaboración democrática UCD-PSOE-PCE. Este gobierno sería representativo de las fuerzas que pretenden llevar el cambio democrático hasta su culminación»³⁰¹ si bien el escaso eco de su propuesta entre el electorado le lleva a recuperar el discurso de la confrontación («la UCD y el PSOE van a tener que gobernar juntos después de las elecciones; es decir, son la misma opción»³⁰²) e incluso de la catástrofe política: «si no hay política de concentración democrática una crisis de gobierno sucederá a la otra y la inestabilidad incrementará los problemas de este país»³⁰³.

El contexto negociador, al final de la campaña, es descrito por Alfonso Guerra, para quien «la posibilidad de un gobierno de coalición con UCD se aleja inexorablemente, después de la campaña que han hecho los centristas. En el supuesto de un gobierno minoritario de UCD, lo condicionaríamos con nuestra actuación parlamentaria diaria, ya que ahora no hay que elaborar ninguna Constitución. (...) Un gobierno UCD-PSOE a lo mejor es una tragedia que exige el país; y hay que decir que, cumpliéndose nuestro programa, estaría hecho. En ese caso se exigirían, entre otras, las carteras de Economía, Trabajo, Agricultura, Cultura y Exteriores. (...) En el caso de un

²⁹⁷ El País, 10/2/79, pág. 9.

²⁹⁸ Tras afirmar que la victoria socialista es posible, Felipe González declara que «UCD puede concertar acuerdos con CD para componer una mayoría elemental». El País, 11/2/79, pág. 13. Por su parte Alfonso Guerra expone que «una coalición UCD-CD, después del 4 de marzo, sería una solución cómoda para el PSOE, porque le permitiría hacer una política de oposición fuerte, pero perjudicial para el país porque todo continuaría en manos de la derecha recalcitrante». El País, 17/2/79, pág. 11.

²⁹⁹ Areilza afirma, en declaraciones a El País, la existencia de un pacto pre-electoral UCD-PSOE para formar un gobierno de coalición en el que los socialistas dispondrían de las carteras de Exteriores, Economía y Trabajo. El País, 13/2/79, pág. 16. Asimismo Manuel Fraga ofrece un argumento para obtener un voto “útil”: «sería importante un avance notable de CD para evitar el riesgo de que se haga una coalición entre la UCD y el PSOE». El País, 17/2/79, pág. 12.

³⁰⁰ «El duelo entre Felipe González y Adolfo Suárez en que se quiere convertir esta campaña es una trampa: la sangre no llegará al río, sino que los dos supuestos contendientes terminaran abrazándose y sentándose juntos en el gobierno». El País, 18/2/79, pág. 14.

³⁰¹ El País, 21/2/79, pág. 13.

³⁰² El País, 27/2/79, pág. 13.

³⁰³ El País, 3/3/79, pág. 15. Una vez celebradas las elecciones va a seguir abundando en esta línea argumental: «si UCD gobierna en solitario su gabinete será débil, impotente para hacer frente al terrorismo y a la crisis económica y será un gabinete netamente inclinado a la derecha. Y esto, en un momento de transición, puede provocar verdaderas catástrofes políticas». El País, 10/3/79, pág. 1.

gobierno minoritario del PSOE, se intentaría gobernar en solitario previo pacto parlamentario con el PCE sin que ello implicase su entrada en el gobierno»³⁰⁴.

Juan Luis Cebrián, desde el editorial de El País, resume la campaña electoral y dibuja el contexto político en el que deberán moverse los dos principales partidos: «Así resulta que el PSOE y UCD son tan fuertes que obviamente se resisten a pactar con sus débiles convecinos, pero son tan débiles que están condenados a no gobernar sin contar con ellos. (...) los resultados de las encuestas electorales y rumores de pasillo en los cenáculos políticos atribuyen ahora al Presidente la posible intención de ofrecer al PSOE la entrada en el gobierno si UCD no obtiene una minoría tan confortable que pueda gobernar ella sola. Y a la viceversa, si es que el PSOE resulta ganador. El “Gobierno de la gran coalición” se muestra, a la vista de muchos observadores, como la única solución para un Parlamento como el que ha de salir. (...) Un gobierno de coalición UCD-PSOE tras los comicios de mañana supondría un fraude definitivo al electorado no sólo por las lindeces que hemos tenido ocasión de oír durante la campaña a unos y a otros y viceversa, sino, sobre todo, porque destrozaría la imagen de la UCD como una propuesta democrática de la derecha y la del PSOE como una alternativa real de gobernación»³⁰⁵.

Los resultados electorales confirman lo apuntado por todos los sondeos: UCD repite su victoria de 1977, si bien no consigue la mayoría necesaria para gobernar en solitario. El PSOE, por su parte, se consolida como principal partido de la oposición aunque su crecimiento electoral no satisface las expectativas generadas. Los resultados permiten anticipar los posibles cursos de la negociación para la formación del gobierno, en la línea del informe elaborado por el Congreso de los Estados Unidos. En él se señalan como gobiernos de coalición posibles, por orden de probabilidades, la coalición entre UCD y las minorías catalana y/o vasca; el gobierno del PSOE con las mismas minorías; la gran coalición entre UCD-PSOE y el gobierno de “compromiso histórico” UCD-PSOE-PCE, sin descartar la posibilidad de gobiernos monocolors de UCD o PSOE³⁰⁶.

Los resultados obtenidos por UCD llevan a sus dirigentes a considerar “atada” la investidura de Adolfo Suárez, contando para ello con los votos afirmativos de CiU, la mayoría de CD, así como la posibilidad de obtener también el voto afirmativo del PNV³⁰⁷. Ante estas manifestaciones Jordi Pujol se apresura a señalar que «no hay nada de nada respecto a un hipotético acuerdo con Suárez»³⁰⁸, si bien la estrategia a seguir por los nacionalistas catalanes es la de pactar con Suárez a nivel estatal, pero manteniendo a nivel catalán una actitud de consenso con relación a todos los partidos presentes en Cataluña, en la perspectiva de lograr lo antes y lo mejor posible el Estatuto de Autonomía³⁰⁹. Los nacionalistas vascos, por su parte, también ofrecen la misma argumentación: «el PNV no dará el primer paso para abrir una negociación que permita a Suárez disponer de mayoría parlamentaria en base al grupo vasco. (...) Nosotros tenemos una meta clara, que es principio fundamental del partido: el Estatuto de Autonomía Vasco, aprobado por la Asamblea de Parlamentarios y presentado en Madrid. Si UCD nos garantiza que el Estatuto va a salir adelante, sin recortes, estamos dispuestos a llegar a acuerdos con ellos. Nosotros, desde luego, no vamos a adelantarnos ni a ofrecer nada concreto; debe ser UCD quien tome la iniciativa»³¹⁰.

³⁰⁴ El País, 24/27/79, pág. 14.

³⁰⁵ El País, 28/2/79. *No a la coalición del espejo*, pág. 9.

³⁰⁶ Citado por El País, 24/2/79, pág. 20.

³⁰⁷ El País, 6/3/79, pág. 15.

³⁰⁸ El País, 6/3/79, pág. 12.

³⁰⁹ Declaraciones de miembros del Comité de Gobierno de CDC a El País, 7/3/79, pág. 10.

³¹⁰ Declaraciones de Xabier Arzallus a El País, 7/3/79, págs. 10-11.

El tercer actor implicado en los cálculos de los dirigentes centristas, CD, se muestra plenamente receptivo a la investidura de Adolfo Suárez: «los votos de los parlamentarios electos de CD estarán disponibles para la investidura presidencial, pensando en el supremo interés de España, sin perjuicio de conservar, en adelante, su plena libertad de voto»³¹¹.

Justifican su decisión, además, en que «entendemos que a nuestro electorado le agradará la decisión que hemos tomado, porque responde al interés general y está al servicio de España. Nosotros hacemos una donación, sin pedir nada a cambio, para que UCD no se vea obligada a pactar con grupos minoritarios que pueden exigirle contraprestaciones perjudiciales para los intereses generales del país. Un pacto con los catalanes, por ejemplo, podría suponer algún privilegio para el Estatuto de aquella región. Es nuestra intención facilitar el camino a Adolfo Suárez para que pueda hacer una política de derechas sin concesiones. En buena medida, nuestra razón de ser ha estado en que UCD se vino declarando de centro-izquierda hasta que su presidente apareció en televisión en el cierre de la campaña electoral declarándose más de derechas que nadie»³¹².

Ante este posicionamiento político de los partidos implicados en el proceso de negociación para la formación de gobierno, UCD se reafirma en su voluntad de formar gobierno minoritario³¹³, mientras que CiU, PNV y el Partido Socialista de Andalucía (PSA) intentan obtener concesiones políticas de carácter autonómico a fin de votar afirmativamente la investidura de Adolfo Suárez³¹⁴. El escaso eco de UCD a las reivindicaciones nacionalistas, debido principalmente al apoyo explícito a la investidura por parte de los parlamentarios de CD, lleva a ambos partidos a clarificar sus posiciones. El PNV por boca de Xavier Arzallus, como va a ser habitual en todos los procesos de negociación a nivel estatal, expone clara y diáfana sus consideraciones: «en principio somos partidarios de votar en contra. No tenemos ningún motivo para apoyar, de buenas a primeras, al Presidente. Él no ha sido hasta la fecha receptivo con el PNV y no hay garantías de un cambio de postura en el futuro. (...) Incluso la abstención tendría un precio, ya que no tenemos ningún motivo para regalarle nada a Suárez»³¹⁵. La decisión final refleja la ausencia de diálogo político con UCD: «el PNV votará negativamente. De cualquier forma es poco previsible que cambiemos nuestra decisión contraria a la investidura, ya que no ha existido hasta la fecha ningún tipo de contacto, ni informal siquiera, entre Suárez y nuestro partido. Ante esta actitud nosotros no tenemos, a la hora de decidir si debemos apoyar o no a Suárez, más que la experiencia de su actitud poco receptiva con nuestro partido en la anterior legislatura. Si no conocemos su programa ni sus intenciones con relación al pueblo vasco y, en

³¹¹ El País, 7/3/79, pág. 9.

³¹² El País, 8/3/79, pág. 13. El mismo día se hacía pública una nota de la dirección de HB en la que se señalaba que «nosotros consideramos que no son democráticas unas Cortes constituidas de acuerdo con una Constitución que ha sido rechazada por el pueblo vasco, por lo que nos negamos a entrar en el juego; no participaremos» pág. 12.

³¹³ Rodolfo Martín Villa expone claramente esta voluntad al afirmar que «un gobierno monocolor UCD es la mejor garantía de un ejecutivo fuerte». El País, 11/3/79, pág. 11.

³¹⁴ Las contrapartidas exigidas por CiU y PNV son la rápida tramitación, sin recortes, de los respectivos proyectos de Estatutos de Autonomía, mientras que el PSA exige por un lado la reforma del Reglamento del Congreso a fin de poder formar grupo parlamentario propio y por otro lado, Rojas Marcos declara que «si Suárez es capaz de ofrecerle a Andalucía algo que al pueblo andaluz le merezca la pena, los parlamentarios del PSA votaremos sí en su investidura». El País, 20 y 21/3/79, págs. 13 y 11, respectivamente.

³¹⁵ El País, 21/3/79, pág. 11.

concreto, al Estatuto, no podemos decir sí a un presidente que no cuenta con nosotros»³¹⁶.

Mucho más matizada es la posición negociadora de CiU, que pasa del contexto en que poder votar favorablemente a la investidura («lo más probable es que los diputados de CiU apoyemos la investidura de Adolfo Suárez y que ello no implique nuestra entrada en el gobierno, sino sólo contrapartidas imprecisas y, por el momento, no visibles»³¹⁷) a los intentos de Jordi Pujol por justificar la ausencia de acuerdos residenciando dicha imposibilidad en sus interlocutores de UCD: «evidentemente, nosotros no podemos formar gobierno; tampoco hemos hablado de las posibilidades de colaboración»³¹⁸, así como que «los parlamentarios de CiU, para votar afirmativamente, tendrían que tener antes una idea muy clara del programa y de la composición del Gobierno. Si no se dan estas condiciones, difícilmente podríamos votar en sentido afirmativo»³¹⁹. Finalmente, la abstención de los parlamentarios de CiU se justifica por Jordi Pujol en base a la ausencia, en el discurso programático de Adolfo Suárez, de dos puntos básicos del programa de CiU: el reconocimiento de los derechos nacionales de Cataluña y la posibilidad de participar en la política española desde una perspectiva catalana: «como consecuencia de la ausencia de estos dos puntos, hemos votado la abstención (*sic*), pues no teníamos garantías que la política anunciada por el presidente del gobierno va a recoger estas dos exigencias»³²⁰.

b. El proceso de toma de decisiones

Al igual que sucediera en el anterior proceso de formación de gobierno, la UCD de Adolfo Suárez se erigió en la principal fuerza política española, si bien no consiguió uno de sus principales objetivos: la obtención de la mayoría absoluta. Como se ha señalado con anterioridad, la particularidad del proceso de transición a la democracia en España permitió que Suárez pudiese escoger, con la Constitución española de 1978 aprobada y vigente, entre la convocatoria de elecciones o la celebración de una sesión de investidura (Capo, 1986). Las expectativas electorales derivadas de la formación de un gobierno minoritario monocolor llevaron a Suárez a optar por la disolución del Parlamento y la convocatoria de unas elecciones en las que UCD se mantuvo a una corta distancia de la mayoría absoluta requerida para la investidura y la elaboración de las principales leyes, las Leyes Orgánicas.

La dinámica del proceso de negociación se mantendrá casi en las mismas coordenadas, si bien existen algunas diferencias significativas. En primer lugar, la finalización de los trabajos constitucionales con la aprobación mediante referéndum popular de la Constitución Española de 1978 supone el final en la utilización del consenso como instrumento político interpartidista³²¹. Los diversos objetivos de cada partido así como la necesidad de éstos por consolidar sus estructuras organizativas y su electorado les llevan a clarificar mucho más que en 1977 sus posiciones negociadoras ante el probable escenario minoritario para la formación de gobierno. Las negativas del PSOE a alcanzar acuerdos con el PCE así como con UCD se verán correspondidas por las reticencias del partido centrista a cualquier tipo de acuerdo parlamentario con

³¹⁶ El País, 29/3/79, pág. 13.

³¹⁷ El País, 22/3/79, pág. 12.

³¹⁸ El País, 27/3/79, pág. 11.

³¹⁹ El País, 29/3/79, pág. 13. Manifestaciones que, como puede verse, se realizan antes de la investidura, no existiendo tiempo material para llegar a acuerdos como los que se reclaman en las mismas.

³²⁰ El País, 31/3/79, pág. 14.

³²¹ Recuérdense las declaraciones de Alfonso Guerra en las que indicaba el endurecimiento de la estrategia política de oposición del PSOE en base a que «ahora no hay que elaborar ninguna Constitución». El País, 27/2/79, pág. 14.

socialistas y nacionalistas. Ambos partidos, UCD y PSOE, proclaman la exigencia de respeto a sus programas por parte del hipotético socio de gobierno, reafirmando así en su negativa a coaligarse con el establecimiento de dichas condiciones de imposible cumplimiento. En lo que respecta a nacionalistas catalanes y vascos, ambos se encuentran centrados en los procesos de recuperación de las instituciones de autogobierno, por lo que la preocupación autonómica va a ser el eje central de su actividad política. No cabe así en sus agendas políticas ningún tipo de negociación parlamentaria o acuerdo coalicional que pueda alejarlos del que es en estos momentos su único objetivo político: la aprobación de los Estatutos de Autonomía.

Cuadro nº 40. Utilidades esperadas por UCD a la formación de gobierno (1979)

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Gobierno Ministerios</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Interna Cohesión</i>	
Gobierno de coalición	-	+	-	-	2-
Gobierno Minoritario	+	-	-	+	0

Elaboración propia.

Ante este contexto de autoexclusiones y reticencias coalicionales generalizadas, el análisis de las opciones a disposición de Suárez se asemeja al realizado en 1977 con la salvedad que la deseabilidad de la opción por la formación de un gobierno minoritario no aparece con el grado de evidencia respecto a la anterior ocasión (cuadro nº 40). Si bien aparecía como posible y deseable aritméticamente³²², la formación de un gobierno de coalición con la formación liderada por Manuel Fraga, CD, a las negativas de los conservadores debían añadirse las pérdidas que ello ocasionaría en la frágil cohesión intrapartidista de UCD. Las utilidades benéficas de la formación de un gobierno de coalición provenían de las posibilidades de actuación política que dicha mayoría absoluta permitiría.

No obstante, a este respecto las previsiones de los centristas no eran en exceso optimistas, sin duda alguna condicionadas por la incapacidad de conseguir mayores logros electorales habiendo protagonizado las etapas más duras del proceso de transición así como habiendo sido los responsables del correcto desarrollo del proceso constituyente. La difícil rentabilización de su liderazgo político puede atribuirse a los efectos no deseados del que fue su principal baza política durante este período, el consenso. Paradójicamente, la que en un principio fue una acertada estrategia política que permitió a UCD llevar a buen puerto la transición política, supuso a su vez, desde este punto de vista, una cortapisa a su crecimiento electoral en tanto en cuanto que la necesaria colaboración interpartidista privó a los centristas liderados por Suárez de una consolidación clara y diáfana de su opción política como desligada del reciente pasado histórico.

La desfavorable valoración global que la formación de un gobierno de coalición obtenía en las filas centristas, unida a la escasa predisposición del resto de partidos por

³²² La formalización de un gobierno de coalición UCD-CD suponía la creación de una coalición vencedora mínima conectada ideológicamente, por cuanto que la suma de sus diputados aseguraba la obtención de la mayoría absoluta (177 diputados) así como su adyacencia en el continuo ideológico izquierda-derecha al tiempo que, sociológicamente, sus miembros compartían buena parte de sus trayectorias políticas y vitales.

formar parte del mismo, llevará a Suárez a optar por la única solución en la que UCD seguirá manteniendo el liderazgo político del proceso: la formación de un gobierno minoritario. A la valoración de las utilidades esperadas en la repetición de dicha fórmula gubernamental se une la inercia política así como la familiaridad de la UCD con el status minoritario (Franklin y Mackie, 1983). Las ventajas de dicha opción se sitúan únicamente en las arenas ministerial e intrapartidista, si bien en esta última la expectativa de obtención de beneficios deja entrever la existencia de tensiones acumuladas en el seno de la formación centrista, que acabarán por hacerse evidentes con el abandono sucesivo de buena parte de sus efectivos parlamentarios. Las pérdidas esperadas en las arenas parlamentaria y electoral no permiten a Suárez augurar un futuro demasiado halagüeño, en especial si se comparan las expectativas sobre las que se basó la opción por un gobierno minoritario en 1977 y la concreción de las mismas tras las elecciones legislativas de 1979.

En resumen, el proceso de formación de gobierno en 1979 puede ser interpretado como la reedición del acontecido dos años antes con algunas diferencias: al nuevo ordenamiento constitucional se añade el declive de una formación que se muestra incapaz de rentabilizar política y electoralmente una de las tareas políticas de mayor relevancia en la reciente historia española, la transición a la democracia, al mismo tiempo que los incipientes casos de transfuguismo evidencian las dificultades por las que pasará en los siguientes años, hasta terminar desapareciendo de la realidad política española.

5.3. La formación de gobierno en 1981: el gabinete Calvo-Sotelo

La dimisión de Adolfo Suárez como Presidente del Gobierno, a finales de enero de 1981, supuso el inicio del lento declive final que la UCD habría de padecer a partir de su derrota electoral en 1982. En una alocución televisiva el jueves 29 de enero de 1981, Suárez apuntó como razones de su dimisión a la pérdida de apoyos intrapartidistas a raíz de los constantes y crecientes enfrentamientos internos entre “críticos” y “oficialistas”. En todo caso, no aparece como plausible la interpretación que Rafael Calvo Ortega, por aquel entonces Secretario General de la UCD, daba de la dimisión: «debe desmentirse esa versión de que esto haya obedecido a presiones de las Fuerzas Armadas. No hay nada de eso. Al contrario, hubo presiones para que continuara. El motivo de la dimisión del presidente no es ningún tipo de maniobra. Ha sido una dimisión espontánea (*sic*)»³²³.

Ante esta situación, inédita en la hasta entonces joven democracia española, los partidos políticos representados en el Congreso de los Diputados tuvieron que reiniciar el proceso de investidura de un nuevo Presidente del Gobierno. En este proceso tuvo especial relevancia el papel de la Corona, por cuanto que corresponde al Rey la propuesta de candidato a la investidura. Esta centralidad, aun siendo una función cuasi exclusivamente protocolaria en la actualidad, cobró mayor importancia por cuanto que en febrero de 1981 el partido mayoritario, la UCD, estaba sufriendo pérdidas constantes de diputados. El transfuguismo, como se ha señalado con anterioridad (capítulo 3), contribuyó sobremanera al proceso de desmantelamiento de los gobiernos centristas, así como asestó el golpe definitivo -durante los meses centrales de 1981- a la ya por entonces endeble cohesión intrapartidista en el seno de la UCD.

a. El contexto de la negociación

El proceso de negociación para la investidura de un nuevo Presidente del Gobierno se encontrará condicionado básicamente por dos argumentos: en primer lugar,

³²³ El País, 1/2/81, pág. 12.

el interés común de todos los partidos por llegar a fórmulas políticas que garanticen una estabilidad política duradera para el nuevo gobierno. Como veremos, ocuparán un lugar central en la negociación las diferentes opciones coalicionales a disposición de todos los partidos políticos.

En segundo lugar y a raíz de dichas opciones coalicionales, los partidos de oposición, y en especial el PSOE, empezarán a diseñar las líneas futuras de su acción política. En este quehacer se centrarán en su presentación como alternativas de gobierno, a la vista de la inestabilidad interna que ofrece la UCD y la posibilidad de que el gobierno entrante tenga que convocar elecciones anticipadas por su incapacidad política de llegar a acuerdos estables que le permitan llegar al final de la legislatura situado en el año 1983.

La situación parlamentaria es, en estos momentos, de crisis evidente: «el candidato centrista no sólo tendrá que hacer encajes de bolillos para conseguir los votos de todos los diputados de UCD, tarea nada fácil dado el actual clima de crispación y de enemistad profunda que reina en ese partido. Además, necesitará el apoyo de otras formaciones políticas para lograr la mayoría absoluta en la votación de investidura. El acuerdo con Alianza Popular cristalizaría parlamentariamente a la gran derecha, pero seguramente llevaría a la abstención a la Minoría Catalana, sin contar con la posibilidad de que Fernández Ordóñez y sus hombres hicieran honor a su promesa de abandonar UCD si tal alianza se cumpliera a nivel gubernamental. De otro lado, la renovación del pacto con la Minoría Catalana podría ser sabotada desde dentro de UCD. Y tanto en un caso como en otro, el candidato necesitaría el concurso de algunos diputados del Grupo Mixto para superar el listón de los 176 votos o el apoyo, más bien improbable, del PNV»³²⁴.

Ante esta situación, el posicionamiento de los diferentes partidos políticos presenta un elemento común: si bien se asume que es la UCD, como partido mayoritario, quien debe asumir nuevamente la responsabilidad del gobierno, la gran preocupación se sitúa en la necesidad de que dicho gobierno esté en condiciones de garantizar la estabilidad política hasta 1983: «la preocupación hoy de todos los partidos responsables es asegurar una estabilidad no de dos meses, sino que dure como mínimo hasta 1983. Esa es la operación que está en juego en estos momentos. No es una operación fácil. Sobre todo para quien es más difícil es para la propia UCD, que es el que tiene mayor peso en esa responsabilidad [...] Nosotros podemos apoyar una estabilidad si ellos están dispuestos a asegurar esa estabilidad. No se trata de personas, sino ver los programas y observar, en definitiva, qué se ofrece para salir de la crisis. Sobre todo, estudiaremos qué garantías se dan de que el partido del Gobierno esté dispuesto a dar una imagen de confianza, que hoy podemos coincidir en que no existe»³²⁵.

Junto a esta preocupación común a todos los partidos y ejemplificada con estas declaraciones de Miquel Roca, también se valoran las posibles opciones coalicionales para la formación del nuevo gobierno. Así, dos son las principales alternativas que se barajan en el terreno de las hipótesis de partida, ambas con la UCD como socio principal: en una el acuerdo gubernamental se daría con el PSOE, mientras que la otra opción es el acuerdo con la coalición electoral liderada por Manuel Fraga, Coalición Popular. Ante estas posibilidades, su análisis se centra en que «efectivamente existe la posibilidad de que los socialistas entren en un futuro gobierno de gran coalición. En este caso nuestro papel sería el de una oposición leal, pues para nosotros lo malo es tener adversarios con un pie dentro y otro fuera de la Constitución, y ese no parece ser el caso

³²⁴ El País, 1/2/81. Editorial: *Las salidas de la crisis*, pág. 8.

³²⁵ Declaraciones de Miquel Roca Junyent a El País, 1/2/81, pág. 13.

del PSOE. [...] No podemos seguir con un gobierno en minoría, incapaz de legislar y de gobernar. No podemos aceptar que el aparato residual de un partido, que no es capaz de enfrentarse con su propio congreso, designe por sí solo al Gobierno de España, sino que hace falta unir, como en Francia o en Portugal, a la mayoría natural del Parlamento»³²⁶.

La situación política que se va dibujando permite entrever unas primeras tomas de posición ante lo que puede ser la posible alternancia en el ejecutivo, sea ello debido a la incapacidad de la UCD por obtener los votos necesarios para la investidura de su candidato o por una más que hipotética decisión de convocar elecciones anticipadas sin afrontar el proceso de formación de gobierno. A esta posibilidad parece sumarse la realidad socioeconómica del país, con paros del personal de tierra de Iberia, la celebración de huelgas intermitentes y de celo en RENFE, o el malestar en un amplio sector de la sociedad española de talante conservador ante la regulación del divorcio.

Leopoldo Calvo-Sotelo, por su parte, inicia un acercamiento al sector crítico de la UCD, a costa del desplazamiento de los miembros del sector socialdemócrata, quienes habían desarrollado, entre otras, las leyes del divorcio y de la autonomía universitaria. Por otro lado, es el PSOE, a través de Alfonso Guerra, quien inicia una ronda de contactos informales con las demás fuerzas políticas parlamentarias a fin de comprobar las posibilidades reales de apoyo a un ejecutivo socialista. Esta línea de actuación parte de su rechazo a un gobierno de coalición con UCD, conscientes de su escaso futuro político a corto plazo. En una entrevista a Alfonso Guerra en *El País*, a la pregunta de «¿Con qué fórmula, con qué apoyos podría contar el PSOE, considerando que les faltan 56 votos para llegar a la mayoría absoluta?», Guerra responde, «nosotros estamos en contacto con otros grupos parlamentarios, de manera informativa, porque no queremos llegar a ningún tipo de compromiso. Es distinto establecer contactos sin encargo a con encargo del Rey: nosotros trabajamos con la información que recibimos ahora, cuando presumiblemente el encargo va a hacerse a UCD, y también con la hipótesis de que lo recibiéramos nosotros, en cuyo caso creemos que habría receptividad a la operación. Pienso que si la nominación recayera en el partido socialista, la estabilidad del gobierno estaría asegurada para dos años, que es lo que falta para terminar la legislatura. ¿Con qué votos? No es demasiado complicado responder a esa pregunta: llegaríamos a una cifra próxima a los doscientos votos», al tiempo que deja claro el rechazo del PSOE a un ejecutivo de coalición: «No entendemos un Gobierno de coalición con UCD, porque el país difícilmente lo entendería, no se beneficiaría de ello y ni siquiera sería viable: se convertiría en un gobierno de locos, en que los esquemas de progreso y de inmovilismo chocarían constantemente»³²⁷.

El proceso de formación de gobierno se orienta así en dos direcciones: por un lado la negociación intrapartidista y los intentos por recabar apoyos parlamentarios por parte de Leopoldo Calvo-Sotelo, con Coalición Popular intentando hacer valer sus escasas opciones de participar en un gobierno de coalición. En este sentido, la actividad negociadora de Calvo-Sotelo se orienta hacia la formación de un gobierno monocolor, contando con los apoyos parlamentarios de los diputados de Coalición Popular, Minoría Catalana y PNV. El escenario de la negociación intrapartidista es el II Congreso de UCD, en el que se produce un desplazamiento hacia posiciones de derecha, tanto por lo que respecta a la composición del Comité Ejecutivo y el Consejo Político³²⁸. En lo que respecta a la política de pactos, la ponencia de estrategia política apunta a la necesidad de llegar a acuerdos que garanticen la estabilidad gubernamental: «para potenciar la

³²⁶ *El País*, 1/2/81, pág. 14.

³²⁷ *El País*, 4/2/81, pág. 12.

³²⁸ El Comité Ejecutivo, compuesto por 39 miembros, contará con 32 de ellos “oficialistas”, mientras que el Consejo Político se dividirá entre 49 “oficialistas” y 31 “críticos”.

acción del Gobierno, el partido debe contemplar la formación de mayorías parlamentarias estables a través de pactos de legislatura o coalición, autorizados por los órganos competentes del partido, basados en la publicidad y claridad de las condiciones y de los fines perseguidos»³²⁹.

Por otro lado, la estrategia que empieza a poner en práctica el PSOE, que tras percibir el estado de descomposición interna de UCD y a partir de su condición de principal partido de la oposición empieza a presentarse como la única alternativa posible, aunque no de forma inmediata sino en un plazo de tiempo que se les antoja breve. Las declaraciones en este sentido son evidentes: «España necesita un cambio de orientación, con hombres rigurosos que tengan un partido detrás, que acaben con la frivolidad política y den confianza a los ciudadanos. Ese hombre y ese partido son Felipe González y el PSOE»³³⁰.

Uno de los diagnósticos más acertados de esta situación previa de transición, en la que aún no se han pronunciado los partidos sobre el sentido de su voto en la sesión de investidura, viene de la mano de un editorial de El País, en el que se describe la situación interna del partido centrista así como las dudas respecto de su capacidad para afrontar con garantías la responsabilidad de gobierno sin que ello suponga la ruptura definitiva del partido: «queda todavía por ver si UCD, casi rota en estos momentos en dos proyectos de partido, puede recomponer su maltrecha convivencia en torno a la figura del Presidente del Gobierno, sobre el que recaerían, en tal caso, poderes y atribuciones, rechazados por el programa de democratización interna y de subordinación del Gobierno al partido predicado hasta el presente por los críticos. Y queda también por comprobar cómo va a funcionar la articulación entre el partido y el Gobierno, formulación teórica cuya dimensión práctica sería averiguar la cuota de poder real que van a retener Suárez y sus hombres dentro del partido, y Leopoldo Calvo-Sotelo y sus ministros dentro del Gobierno. Todo ello, naturalmente, en la perspectiva de las elecciones generales que han de celebrarse antes de marzo de 1983, como quien dice a la vuelta de la esquina, y del líder que encabece, en esta ocasión, las listas centristas»³³¹.

A partir de este momento las manifestaciones públicas sobre el sentido del voto se suceden: los cinco diputados del PSA anuncian su voto en contra, como respuesta al contencioso que mantienen por el Estatuto de Autonomía de Andalucía. El PCE, por su parte, también se manifiesta contrario a la investidura de Calvo-Sotelo, al tiempo que aboga por la formación de un gobierno de amplia base parlamentaria que cuente con la participación de la izquierda³³². A estas declaraciones se suma Manuel Fraga, quien expone, como condiciones para la formación de un gobierno de coalición con UCD: a) sustitución de la ley d'Hondt por el modelo alemán; b) pactos definidos de legislatura, con publicidad «y donde se nos explicaría con todo detalle qué va a pasar con leyes como la del divorcio»; c) un «cierto uso del poder administrativo», y d) participación y control en los mencionados pactos de legislatura³³³.

El contenido de dichas manifestaciones, así como la autoexclusión de los conservadores de CP de cualquier posible gobierno de coalición a la vista de sus exigencias, configura un escenario parlamentario en el que Calvo-Sotelo obtendría la investidura a partir del apoyo de los 165 diputados de UCD, los 9 de Minoría Catalana y

³²⁹ El País, 8/2/81, pág. 15.

³³⁰ “Txiqui” Benegas. El País, 7/2/81, pág. 14.

³³¹ “Dos proyectos de UCD”. El País, 10/2/81, pág. 8

³³² El País, 11/2/81, págs. 11 y 12.

³³³ El País, 12/2/81, pág. 13.

3 del Grupo Mixto³³⁴. El escaso margen de maniobra (177 diputados a favor *a priori*) unido a la inseguridad parlamentaria derivada de los efectos del transfuguismo en el seno de UCD deriva en la amenaza, desde el PSOE, de una posible moción de censura o de la convocatoria de elecciones anticipadas: «en el caso de que Calvo-Sotelo pueda formar gobierno, es previsible que salte en pocos meses, bien porque los socialistas presentemos una moción de censura, bien porque también el PSOE tendrá la llave para convocar elecciones generales a partir del 1 de marzo próximo, factor que hasta ahora no se ha manejado. La ley electoral explicita que, a partir de esa fecha, no se podrá reponer mediante elecciones a los parlamentarios que dimitan o dejen por cualquier razón el Parlamento, y que, cuando esta situación alcance el 10% de las Cámaras, éstas se disuelven y se procede a elecciones generales. El PSOE es, además de UCD, el único que tiene más de 35 diputados»³³⁵.

Pero las presiones desde ambos lados del espectro político se suceden sobre UCD y Calvo-Sotelo. Así el PNV anuncian su voto negativo, vinculado éste al esclarecimiento de la muerte del etarra Izaguirre, presuntamente torturado por la Guardia Civil, mientras que Miquel Roca y Jordi Pujol exigen que el Gobierno no recurra ante el Tribunal Constitucional contra la disolución de las Diputaciones Provinciales de Cataluña acordada por la Generalitat³³⁶. Por su lado AP ha celebrado su IV Congreso, tras el que Manuel Fraga ofrece una salida a los miembros y votantes de UCD: «yo sigo defendiendo la tesis de que ellos [UCD] se equivocaron al plantear el espacio político del centro, porque en vez de verlo como una moderación entre la derecha y la izquierda, han querido quitarle espacio a la derecha y quitárselo también a los socialistas, y ese experimento ha fracasado. No tiene futuro. Por tanto, digo que muchos de los que han votado al sector crítico de UCD pueden formar una base seria con nosotros, una base de derecha moderada»³³⁷.

Se inicia así la sesión de investidura con un candidato, Leopoldo Calvo-Sotelo, cuyos apoyos previsibles se reducen, en estos momentos, a los 165 diputados de UCD siempre y cuando no se produzcan abandonos en el transcurso de la sesión. Las reacciones de los partidos de la oposición a su discurso ponen de manifiesto las dificultades del giro político hacia la derecha obrado en el seno de UCD así como la carencia de apoyos parlamentarios claramente definidos³³⁸. En este sentido los miembros del Grupo Mixto se manifiestan contrarios a la investidura de Calvo-Sotelo, siendo únicamente el representante de UPN, Jesús Aizpún, quien mantiene su voto favorable.

La confirmación de la imposibilidad de la investidura en la primera votación del viernes 20/2/81 viene dada por el anuncio de Miquel Roca de la abstención de Minoría Catalana: «no hay democracia que resista pretendiendo ganar unas elecciones cada día. Decimos que no a unas elecciones anticipadas y no nos queda otra alternativa que un gobierno minoritario que sea consciente de que lo es. [...] Difícilmente podríamos votar

³³⁴ Jesús Aizpún Tuero (UPN), Hipólito Gómez de las Rocas (PAR) y el tráfuga centrista José García Pérez, adscrito al Grupo Mixto desde 10/06/80. Fuente: Servicio de Documentación del Congreso de los Diputados.

³³⁵ Declaraciones de Alfonso Guerra a El País, 13/2/81, pág. 12.

³³⁶ El País, 17/2/81, pág. 17.

³³⁷ El País, 17/2/81, pág. 18.

³³⁸ Son significativas las declaraciones de Manuel Fraga, «a punto he estado de levantarme y aplaudir varias veces»; Alfonso Guerra, «me ha parecido un discurso de buenas impresiones, sin comprometerse a nada. Mejor dicho, se ha comprometido en dos puntos que nos parecen muy preocupantes: la moderación salarial y el ingreso en la OTAN», o Santiago Carrillo: «es la misma política de la UCD, pero más a la derecha». En lo que se refiere a la postura de los nacionalistas catalanes, Miquel Roca ponía de manifiesto el “resbalón” intencionado sobre temas como las comunidades autónomas o la seguridad ciudadana, para él «con intención de no comprometerse». El País, 19/2/81, pág. 13.

un programa que, tememos, encierra una importante regresión en materia autonómica. No alimentemos la imagen injusta de que las autonomías debilitan al Estado; al contrario, lo robustecen»³³⁹. Calvo-Sotelo obtiene únicamente cuatro votos favorables adicionales a los de UCD³⁴⁰, por lo que debe afrontar una segunda votación, a celebrar el 23 de febrero.

El intento fallido de golpe de estado, protagonizado por el Teniente Coronel Antonio Tejero Molina tiene, como respuesta parlamentaria, un efecto benéfico para la investidura de Leopoldo Calvo-Sotelo como Presidente del Gobierno. La intentona supone una clara amenaza para la consolidación de la democracia, lo que provoca un abandono de las diferencias partidistas a fin de facilitar la estabilidad gubernamental³⁴¹. Es así en el caso de CD, Minoría Catalana, UPN, PAR y UA, lo que asegura a Calvo-Sotelo la obtención de la mayoría absoluta con 186 votos favorables.

No obstante las reacciones también adoptan posturas contrarias a la superación de la amenaza militar mediante la generación de consenso. En este sentido Arzallus justifica la postura señalando que, «más que nunca es la hora de mantener nuestro voto negativo a la investidura de Calvo-Sotelo, demostrando así que los golpistas no nos han intimidado. El mayor peligro actual de la oposición sería dejarse ganar por el miedo y renunciar a esa condición de oposición responsable, que sería como renunciar a las propias convicciones»³⁴².

La negociación finaliza con el rechazo de Calvo-Sotelo a la hipótesis de un gobierno de coalición con el PSOE, una vez obtenida la investidura por mayoría absoluta: «mis reflexiones han sido lo suficientemente precisas para decir que debo formar un Gobierno con hombres de UCD. [...] la coalición entre partidos con discrepancias tan importantes como tienen UCD y PSOE, necesitaría mucho tiempo; UCD encontrará los apoyos suficientes en la Cámara, y no precisa el apoyo del PSOE para la consolidación de la democracia; por último, los graves problemas por lo que ha pasado el país encuentran mayor solución con un gobierno de UCD que con un gobierno UCD-PSOE»³⁴³.

b. El proceso de toma de decisiones

La dimisión de Suárez supone para la joven democracia española tener que afrontar una dura prueba de madurez política, aunque mayor será la amenaza a la que el país sufrirá debido a la intentona golpista del Teniente General de la Guardia Civil Antonio Tejero Molina. A raíz de la dimisión de Suárez, el Congreso se vio en la necesidad de investir un nuevo Presidente del Gobierno, toda vez que la dimisión de Suárez suponía asimismo el cese de su gabinete. Enfrentados a esta tesitura, el liderazgo en UCD va a recaer en Leopoldo Calvo-Sotelo si bien la situación intrapartidista no le permite a Calvo-Sotelo un excesivo margen de maniobra.

En el ánimo de todos los partidos presentes en el Congreso se teme que la situación actual sólo tenga como salida la convocatoria anticipada de elecciones, opción

³³⁹ El País, 20/1/81, pág. 13.

³⁴⁰ A los 165 votos de UCD se añaden el voto de Aizpún (UPN) y tres de CD (Areilza, Ossorio y Senillosa), sumando 169 “síes”. Los “noes” fueron 158, mientras que los nueve diputados de Minoría Catalana, seis de CD, uno del PSA y el representante del PAR (Hipólito Gómez de las Rocas) se abstuvieron. Los tres representantes de HB estuvieron ausentes, junto con un diputado del PSA y dos del PSOE.

³⁴¹ Miquel Roca lo manifiesta claramente: “algo ha pasado, se ha producido un cambio en nuestras necesidades. Ahora la principal tarea del Gobierno de Calvo-Sotelo es afrontar la defensa de la democracia”. El País, 26/2/81, pág. 16.

³⁴² El País, 25/2/81, pág. 11.

³⁴³ El País, 26/2/81, pág. 17.

ésta a la que ninguno de los actores parece querer abonarse. Una vez desechado el abandono del gobierno por parte de la cúpula dirigente de UCD, es la Corona quien debe proponer el candidato a Presidente del Gobierno. Más allá de los intereses de los socialistas por aparecer como alternativa real de gobierno, intentando cuestionar la propuesta de Calvo-Sotelo como candidato a Presidente mediante la celebración de contactos informales con el resto de fuerzas políticas a fin de sondear un posible gobierno minoritario del PSOE, lo cierto es que el Rey optará por Calvo-Sotelo en aras a intentar garantizar un mínimo de estabilidad política hasta el final de la legislatura en 1983.

A estas dos características contextuales del proceso de formación de gobierno, la búsqueda de estabilidad evitando la convocatoria de elecciones anticipadas y la actitud del PSOE por presentarse públicamente como alternativa real de gobierno a corto plazo, deben añadirse dos elementos adicionales que lo condicionan sobremanera. El primero de ellos es el incremento de la movilidad parlamentaria o, tal y como se ha analizado en el capítulo 3, los efectos del transfuguismo. La constante sangría de diputados a que habrá de hacer frente UCD ayudará sin duda a minar lentamente cualquier capacidad de iniciativa política de Calvo-Sotelo como líder del principal partido español.

El proceso de toma de decisiones se desarrolla de manera harto similar a los dos anteriores gobiernos liderados por Adolfo Suárez. Ninguno de los posibles socios de gobierno efectuará muestra alguna de voluntad coalicional, por cuanto que la situación socioeconómica de crisis existente en el país supone un serio elemento desincentivador en especial en lo referente a sus futuros efectos electorales. Así las cosas, Calvo-Sotelo deberá optar por intentar formar un gobierno minoritario. A diferencia de lo sucedido en los años 1977 y 1979, la formación de un gobierno de coalición hubiera sido la mejor solución para UCD (cuadro nº 41), por cuanto que le hubiera permitido rehacerse políticamente en base a poder garantizar un grado mayor de estabilidad política que el derivado de la formación de un gobierno minoritario.

Cuadro nº 41. Utilidades esperadas por UCD a la formación de gobierno (1981)

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	Gobierno Ministerios	Parlamento Políticas	Elecciones Votos	Interna Cohesión	
Gobierno de coalición	-	+	+	-	0
Gobierno Minoritario	+	-	-	-	2-

Elaboración propia.

La dificultad en la elección de la fórmula gubernamental a adoptar por parte de Leopoldo Calvo-Sotelo estriba en los condicionantes a los que nos hemos referido. Si bien la formación de una coalición de gobierno obtenía una mejor valoración *a priori* que el mantenimiento del gobierno minoritario, las dificultades existentes para su concreción llevaron a Calvo-Sotelo a tener que optar por una solución a todas luces peor que la deseable para la formación centrista. Si descontamos las utilidades esperadas por la posesión de las carteras ministeriales, el balance se presenta aún peor: dos valores positivos por parte de la opción coalicional frente a tres valores negativos por parte de la opción por el gobierno minoritario.

Las razones que explican esta opción deben situarse así en el contexto previo a la negociación de los apoyos necesarios para la formación del gobierno, así como en la

experiencia acumulada en los escasos dos años de legislatura transcurridos desde las elecciones de 1979. En ese contexto debe considerarse que los nacionalistas vascos y catalanes se encuentran centrados en los primeros pasos de sus respectivas Comunidades Autónomas, dando forma no sólo a sus instituciones de autogobierno sino que deben realizar una ímproba tarea de “reconstrucción nacional” (Calzada y Llorens, 1995), por lo que sus intereses coyunturales no pasan por su incorporación a un gobierno cuya capacidad política no sólo queda delimitada temporalmente sino también estructuralmente. Los constantes abandonos protagonizados por diputados centristas sitúan a Calvo-Sotelo en una tesitura cada vez más inestable que le forzará, entre otras razones, a la convocatoria anticipada de elecciones legislativas en 1982.

Aún siendo desalentador el panorama al que UCD y Calvo-Sotelo debían hacer frente, un elemento condicionó el resultado de la votación de investidura así como los primeros pasos del reciente gobierno minoritario. Si bien se ha señalado con profusión la facilidad otorgada por el ordenamiento jurídico español para la investidura del Presidente del Gobierno sin contar éste con el respaldo de la mayoría absoluta de la cámara, lo cierto es que los efectos derivados de la intentona golpista del 23-F “maquillaron” la formación del tercer gobierno de la UCD. La constatación de la posibilidad real de involución en el proceso de consolidación democrática tuvo como efecto más visible la desaparición de las abstenciones en la segunda votación de investidura de Calvo-Sotelo. El cambio en la orientación del voto de los nueve diputados de CiU, seis de CD, de Hipólito Gómez de las Rocas (PAR) y de Manuel Clavero Arévalo (Grupo Mixto) permitieron a Calvo-Sotelo resultar investido con 186 votos a favor (un 53% de los diputados). El valor político de esta modificación en el voto es de difícil estimación toda vez que correríamos el peligro de incurrir en un ejercicio de “ficción histórico-política”. No obstante puede apreciarse cierto valor simbólico en tanto que otorgando a Calvo-Sotelo la mayoría absoluta se intentaba dar una muestra de firmeza frente a posibles secuelas involucionistas por parte de los núcleos más reaccionarios de la sociedad española.

En todo caso, la opción de Calvo-Sotelo en el proceso de toma de decisiones se nos presenta como un error político motivado básicamente por los temores a los presuntos efectos desestabilizantes de la corresponsabilización política en el seno de una inestable organización intrapartidista. La negativa de Calvo-Sotelo y UCD a pagar el precio de la cesión de un número limitado de carteras ministeriales provocó la parálisis política del gobierno, al tiempo que consolidó la práctica del transfuguismo como estrategia política para aquellos diputados centristas con deseos de permanencia en el ámbito de lo público. La incapacidad para dar respuestas legislativas a los serios problemas en los que se encontraba sumida la sociedad española terminó hacer insostenible la presión popular y política, encabezada por el PSOE y secundada por las críticas en materia autonómica de CiU y PNV, derivando en la disolución de las cámaras y la consiguiente convocatoria anticipada de elecciones generales donde el PSOE consiguió una mayoría absoluta de 202 diputados y UCD vio confirmado su declive como principal partido español.

5.4. La formación del gobierno en 1993: el gabinete González IV

La vida del tercer gobierno liderado por Felipe González tuvo un final caracterizado por los crecientes casos de corrupción política que salpicaron su gestión política durante los años 1989 a 1993. Tras haberse celebrado de forma exitosa los Juegos Olímpicos de Barcelona y la Exposición Universal de Sevilla en 1992, afloraron a la luz pública las tramas ilegales de financiación del PSOE. El llamado “caso Filesa” o

la actuación del hermano del que fuera vicepresidente del Gobierno y número dos del PSOE, Alfonso Guerra, marcaron el inicio del declive electoral socialista.

La oposición, con el PP al frente, endureció su discurso y consiguió que la coalición liderada por Julio Anguita (Izquierda Unida [IU]) ejerciera una oposición feroz al gobierno socialista cuyos resultados habrían de redundar en beneficio de los conservadores españoles³⁴⁴. Bajo este clima de críticas generalizadas al gobierno, unido a las tensiones intrapartidistas entre renovadores y guerristas, González decidió convocar elecciones anticipadas, en la creencia de poder rentabilizar los acontecimientos del 92 así como acortar el tiempo de que disponía la oposición para presentarse como alternativa real de gobierno.

Esta cita electoral vendrá marcada, además, por la inclusión de independientes - como por ejemplo el caso del Juez de la Audiencia Nacional Baltasar Garzón- en las candidaturas socialistas en un intento por “refrescar” la imagen del partido o por la celebración de debates televisados por las dos cadenas privadas del país: Antena 3 y Tele 5. Con todo ello el panorama electoral parecía indicar un debilitamiento electoral del PSOE que podía incluso llegar a provocar la pérdida de la mayoría absoluta y, por tanto, la existencia de una posibilidad *real* de alternancia política³⁴⁵.

a. El contexto de la negociación

El mes de junio de 1993 se inició, a una semana de las elecciones, con claros augurios de la futura necesidad de llegar a acuerdos parlamentarios por parte del PSOE. Así, Lorenzo Olarte (Coalición Canaria) ofrecía su futuro apoyo al gobierno entrante cifrándolo en 500.000 millones de pesetas³⁴⁶, mientras que el portavoz de CiU en el Congreso, Miquel Roca, señalaba que «las previsiones dicen que nunca en la vida del catalanismo político se ha producido una situación como la del 6 de junio en la que, además de aportar una política que responde a las necesidades de España, seremos aritméticamente necesarios»³⁴⁷.

Si bien Roca dejaba muy clara su intención de aprovecharse de la ocasión y poder colmar definitivamente sus aspiraciones de ser ministro y entrar en un gobierno de coalición con los socialistas³⁴⁸, tanto el presidente de Unió Democràtica de Catalunya (UDC) Josep Antoni Duran i Lleida como el de Convergència Democràtica de Catalunya (CDC) Jordi Pujol dejaron bien claro que «la voluntad inicial de CiU es no pactar con nadie»³⁴⁹.

Las expectativas políticas señalaban clara y repetitivamente, a tres días de las elecciones, que el gobierno entrante debería afrontar una política de alianzas que

³⁴⁴ A este peculiar estilo de oposición política, atacados por su izquierda y por su derecha, los socialistas lo denominaron “la pinza”, a fin de poner de manifiesto la complicidad con la que un partido de izquierda como IU, ponía su acción política al servicio del principal partido de la oposición, el conservador PP de José María Aznar. Julio Anguita, por su parte, justificaba sus críticas a la gestión socialista en base a su alejamiento del ideario progresista, con lo que ubicaba a PP y PSOE en una misma orilla imaginaria de un río, con lo que en el margen izquierdo sólo se encontraría IU. Este planteamiento gráfico fue explicitado por Anguita como la “teoría de las dos orillas”.

³⁴⁵ Como previsión a dicha posibilidad, durante la legislatura 1986-1989 se había provocado un acercamiento con los diputados de CiU y PNV, en el denominado *Bloque constitucional o democrático*, embrión de un eventual gobierno de coalición.

³⁴⁶ El País, 1/6/93, pág. 22.

³⁴⁷ El País, 1/6/93, págs. 26-27.

³⁴⁸ La íntima amistad de Roca con Narcís Serra, junto con su ambición de poder ministerial, ha sido uno de los mecanismos utilizados por los socialistas para intentar socavar el poder de Pujol en CiU. Así, las constantes ofertas de cargos y de propuestas de gobierno de coalición no tardaron en enfrentar definitivamente a Roca con Pujol. Véase Farràs y Soler, 1996; en especial las págs. 188-211.

³⁴⁹ El País, 2/6/93, pág. 18.

asegurase la gobernabilidad. Así lo exponía en su editorial El País: «sean cuales sean los resultados de las próximas elecciones legislativas, una cosa parece segura: abrirán una nueva etapa en el desarrollo de la democracia española. (...) debe plantearse sin prejuicios el elenco de posibilidades existentes para formar una mayoría estable. En aras de la estabilidad, parece fácil concluir que lo ideal no son gobiernos minoritarios ejerciendo el poder mediante frágiles pactos puntuales para la aprobación de determinadas leyes o paquetes de medidas ejecutivas. Lo ideal son pactos de legislatura estables o gobiernos de coalición, trabados sobre programas sólidos y con la leal vocación mutua de agotar la legislatura. La experiencia de gobierno de la UCD entre 1979 y 1982 al albur de complicados acuerdos coyunturales dio ya medida de la inestabilidad a que este esquema de mayorías puede abocar»³⁵⁰.

Ante este más que probable paisaje político, Pujol continuaba sin mostrar una clara predisposición al pacto, aludiendo al rechazo que ello podría suscitar entre su electorado, así como también intentaba desviar la atención hacia otros posibles socios, como el PNV³⁵¹. No obstante, la momentánea última palabra la tuvo, por parte catalana, Roca en el cierre de campaña, intentando equilibrar sus anhelos políticos con la ‘obediencia debida’ a su presidente: «no renunciamos a nuestro derecho de intervenir en el futuro político español»³⁵².

Con los resultados electorales en la mano certificando la situación prevista con anterioridad, en la que el PSOE perdía su condición mayoritaria y se veía obligado a la búsqueda de apoyos parlamentarios, ésta era la primera y más importante tarea que se le adjudicaba al futuro ejecutivo. Tarea en la que debía involucrar a los nacionalistas catalanes y vascos a la luz de la aritmética parlamentaria, aunque también se empezó a utilizar una argumentación en clave de “oportunidad histórica” para superar la imbricación de ambos nacionalismos en España³⁵³.

Las primeras manifestaciones de los posibles socios no tardaron en llegar. Desde Coalición Canaria (CC) se reclamaba su presencia en el hipotético pacto con los nacionalistas, si bien desde un principio se autoexcluían de cualquier gobierno de coalición interesándose única y exclusivamente por obtener contrapartidas económicas por su apoyo³⁵⁴. Por su parte Roca no podía permanecer sin hacer valer sus intereses, con lo que rápidamente señalaba que «son un absurdo las declaraciones realizadas por algunos socialistas en el sentido de que el PSOE puede gobernar solo»³⁵⁵, aunque el

³⁵⁰ “Gobernabilidad y alianzas”, El País, 3/6/93, pág. 12.

³⁵¹ «Hay una parte del electorado [de CiU] a la que le repugna que vayamos con el PP, y a otra que vayamos con el PSOE», mientras que también recordaba la variedad de fórmulas existentes para el apoyo parlamentario, sin necesidad de llegar a acuerdos estables, tal y como ocurrió con la UCD, al tiempo que señalaba su interés por tomar una decisión conjunta con el PNV. El País, 3/6/93, pág. 24. A ello cabe añadir que el lema electoral de CiU era “*Ara decidirem*”.

³⁵² El País, 5/6/93, pág. 24.

³⁵³ Así el editorial de El País del día 6 esbozaba un decálogo de las cuestiones más urgentes para España y que el futuro gobierno socialista debía conseguir: «1. Gobierno con sólida mayoría parlamentaria. (...) 4. Oportunidad de un pacto con los nacionalistas», bajo la premisa de que «la presencia de fuerzas nacionalistas, catalanas y vascas, en el gobierno de coalición puede y debe constituir motivo de un diálogo explícito». 6/6/93, pág. 11.

³⁵⁴ Manuel Hermoso declaraba que «los socialistas no podrán cometer el grave error político de pactar exclusivamente con CiU e ignorar a los nacionalistas vascos y canarios», mientras que Lorenzo Olarte aclaraba sus deseos señalando que «nuestra condición no es, forzosamente, entrar a formar parte del Gobierno, sino alcanzar un compromiso definitivo para sacar adelante la Ley Económica que necesitamos». El País, 8/6/93, pág. 24.

³⁵⁵ El País, 8/6/93, pág. 27.

Comité Ejecutivo de CDC, esto es Pujol, se apresuró a limitar las posibilidades de colaboración en contra de sus intereses³⁵⁶.

La posición al respecto del entonces presidente en funciones y candidato, Felipe González, era clara: «se necesita un Gobierno estable; por tanto, el objetivo que se persigue es la estabilidad y el instrumento que se utilice para conseguirla será el que sea necesario sin parar en barras (*sic*)»³⁵⁷, asumiendo personalmente el protagonismo de las negociaciones. Al mismo tiempo, desde IU se dejaba bien claro su negativa a cualquier tipo de pacto con el PSOE, fuese el mismo un gobierno de coalición o de otro tipo³⁵⁸, con lo que el abanico de soluciones al proceso coalicional se reducía de forma significativa, si bien por parte socialista tampoco se contaba con IU, tanto por su oposición al Tratado de la Unión Europea como por discrepancias personales entre sus respectivos líderes³⁵⁹.

Por parte del nacionalismo vasco, Arzalluz se posicionaba de manera reticente a acuerdos que fueran más allá del carácter puntual de los mismos y de un planteamiento de negociación constante, habida cuenta de sus relaciones con el Partido Socialista de Euskadi en el ejecutivo autonómico³⁶⁰. Tesis suscrita por Pujol, cuyos objetivos políticos se centraban en dos áreas: la política económica y la política autonómica, con la cesión del 15% del IRPF como principal reivindicación.

Tras estos primeros escarceos negociadores, las expectativas de un gobierno de coalición disminuyeron en la opinión pública así como en el propio PSOE, como muestra el editorial de El País: «está la posibilidad de un pacto estable de legislatura entre el PSOE y los partidos nacionalistas moderados, sin excluir determinados apoyos circunstanciales del sector más renovador e independiente de IU. Algunos creen que será la fórmula que acabará abriéndose paso. Pero un pacto de legislatura constituye algo así como una versión desleída de un Gobierno de coalición. Ofrece menos seguridades al socio mayor y menos contrapartidas a los socios menores, pero, sobre todo, ofrece más riesgos al conjunto del electorado y más posibilidades de ruptura»³⁶¹.

Los siguientes días se dedican a la reflexión y a los primeros contactos por parte de González, que en su primera ronda no aportan movimiento alguno en las posiciones negociadoras adoptadas con anterioridad por CiU y PNV³⁶². En sus negativas se ponen

³⁵⁶ «CDC prefiere los pactos concretos [entendidos como compromisos coherentes que no queden desvirtuados por otros realizados con otras fuerzas parlamentarias] con el Gobierno a cualquier otra fórmula que comprometa en mayor grado a los nacionalistas catalanes en la política española, descartándose en principio tanto el gobierno de coalición como el pacto de legislatura». El País, 9/6/93, pág. 25.

³⁵⁷ El País, 10/6/93, pág. 15.

³⁵⁸ Joan Saura, tomando el relevo del convaleciente Anguita, apuntaba que «no estamos dispuestos a entrar en un gobierno de coalición ni a llegar a un acuerdo estable para la legislatura». El País, 10/6/93, pág. 21.

³⁵⁹ Felipe González zanjaba claramente cualquier posibilidad de acuerdo al señalar que «...[la última legislatura] nos ha hecho ver que el grado de coincidencia con el proyecto europeo concreto que supone el Tratado de Unión Europea y todo el programa de convergencia ha sido mayor con los grupos que conocemos como nacionalistas que con IU y, sobretodo, con el líder de IU, que ha estado siempre muy crítico», El País, 12/6/93, pág. 15.

³⁶⁰ «Para formar parte de un gobierno hace falta tal coincidencia en el cúmulo de cosas que entran en la acción que no me imagino que podamos llegar a ello (...) No estamos obsesionados por participar (...) Hasta ahora hemos gobernado o hemos ayudado en acuerdos puntuales, en una negociación punto por punto. Mientras no haya novedad esa sería la actitud del PNV», El País, 11/6/93, pág. 17.

³⁶¹ El País, 13/6/93, pág. 12.

³⁶² Pujol le comunicó a Felipe González que tanto él como CiU entendían que participar en ese gobierno no era lo más conveniente, pudiendo contribuir mejor a la gobernabilidad alcanzando acuerdos concretos en materia económica y autonómica (El País, 18/6/93, pág. 17). Arzalluz, por su parte, también le

de manifiesto las dudas sobre la salida a la situación de crisis económica por la que atraviesa España así como la incertidumbre que rodea la celebración del Congreso del PSOE, internamente dividido.

Las reacciones del resto de PANE son también significativas para comprender el ambiente político en el se desarrolla la negociación: si bien CC admitía que «el pastel está hecho», el Partido Aragonés Regionalista (PAR) apuntaba que «es un grave error político la ausencia del resto de los nacionalistas en el diseño del futuro ejecutivo, porque sería una promoción del particularismo»; Eusko Alkartasuna (EA), por su parte adoptaba una posición conciliadora: «lo importante del Gobierno no es quien lo compone, sino sus objetivos y prioridades».

Más radicales se mostraron el Partido Andalucista (PA), para quien «un gobierno de estas características es peligroso para Andalucía, porque puede significar que las inversiones se concentren en Cataluña y el País Vasco», y Unidad Alavesa (UA): «un gobierno de coalición sería algo aterrador. La moneda de cambio que exigirán los nacionalistas vascos es seguir construyendo impunemente su modelo de Estado vasco»³⁶³.

El siguiente paso de los nacionalistas catalanes y vascos será rehusar la oferta de coalición de forma *honrosa* para con la opinión pública en general y sus electorados en particular. Para ello CiU, en su Comité de Enlace, impondrá al PSOE la posibilidad de aceptar la coalición siempre y cuando se asuma “íntegramente” su programa electoral, lo que de hecho suponía una negativa rotunda que trasladaba la decisión a manos socialistas. Dicha propuesta llegaba después de que CDC hubiera votado en contra del gobierno de coalición y que Roca hubiera perdido una nueva batalla contra Pujol³⁶⁴, de la que éste salió claramente reforzado impartiendo inmediatamente las consignas sobre la actitud a esperar de CiU: «quede claro que aceptar una cartera ministerial es hacerle un favor a los socialistas, una cartera no es ninguna ganga para nosotros. Esto del pacto de legislatura no lo hemos contemplado nunca; eso del pacto de legislatura no existe. Puede existir predisposición y comprensión hacia los problemas y voluntad de ser responsables como minoría de garantizar la gobernabilidad para evitar situaciones de bloqueo. (...) Sin la cesión del 15% del IRPF a Cataluña tendremos que votar en contra [de la investidura de González]. Si ignora en su discurso, al igual que hizo en la campaña, el tema autonómico, tendremos que votar en contra; también queremos saber cómo se va a abordar la financiación de la sanidad, y las leyes de bases, y otras cuestiones de la Administración. Sin estas cosas no podríamos apoyar la investidura»³⁶⁵, siendo secundado por Duran: «desde el Parlamento se puede salvaguardar con las mismas o mejores condiciones la adopción de las medidas económicas que el país necesita»³⁶⁶. No obstante, Roca se dedicó a lanzar críticas envenenadas: «siempre he

manifestó su poca predisposición a ello, señalando que su colaboración podía adoptar la forma de pacto de legislatura, así como que «tener un ministro no es ningún chollo». El País, 19/6/93, pág. 15

³⁶³ El País, 21/6/93, pág. 16. Como puede verse, todas estas declaraciones responden fielmente a la errónea concepción del compromiso que critica Antonio Robles: «para muchos compromiso-consenso-acuerdo significan debilidad, traición y dejación de principios, cuando en realidad representan a la tolerancia y el reconocimiento de los otros, y sus ideas». (Robles, 1997: 12)

³⁶⁴ Tras haber declarado que «estamos a punto de cometer un error histórico», en la votación de la ejecutiva de CDC sólo contó con seis votos procoalición (Roca, Molins, Homs, Hinojosa, López de Lerma y Vila) frente a los 24 del sector pujolista en contra. Aunque acató «por motivos estatutarios» la decisión, no se privó de declarar que «no hay ninguna fuerza política responsable [se refiere al PSOE] que le diga a sus electores que va a gobernar en base al programa de una fuerza adversaria». El País, 24/6/93, pág. 15.

³⁶⁵ El País, 25/6/93, pág. 17.

³⁶⁶ El País, 26/6/93, pág. 19.

sido partidario de tomar las decisiones desde dentro (...) la gracia está en tomar decisiones, no en condicionarlas»³⁶⁷.

Por parte del nacionalismo vasco moderado, Arzalluz indicaba que «yo veo que entre nuestra gente la idea de un Gobierno de coalición no está especialmente sentida»³⁶⁸, mientras que su portavoz en el Congreso, Iñaki Anasagasti exponía las líneas principales de actuación: «Nosotros no estamos obsesionados por los ministros. Esto, en todo caso, debe ser el final del proceso. Para que un pacto sea sólido hay que pactar los acuerdos y los desacuerdos, hay que crear una comisión de seguimiento del pacto, hablar del funcionamiento del grupo parlamentario, y al final, si cabe, hablar de carteras, pero no al principio»³⁶⁹.

En este sentido la disponibilidad del PNV pareció ser mayor, proponiendo la firma de un pacto por cuatro años, si bien condicionando dicho pacto a que produjera el traspaso de 54 competencias pendientes. En este proceso el PSOE decide tomar las riendas de la negociación, ofreciendo al PNV el Ministerio de Industria, a lo que los negociadores del PNV respondieron que «el problema es que Felipe González tiene mucha prisa y que los socialistas no comparten nuestra idea de una negociación a fondo»³⁷⁰.

La resolución de todo el proceso coalicional se alcanzó con un acuerdo para votar afirmativamente la investidura de Felipe González como Presidente del Gobierno, decisión sin precedentes en ambas formaciones a lo largo del período iniciado en 1977, sin que ninguno de los dos partidos accediera a formar un gobierno de coalición con los socialistas. Las justificaciones del apoyo prestado a la investidura del candidato socialista incidieron en la ausencia de contrapartidas a dicha decisión. Así Roca declaró: «el catalanismo político que representa CiU afronta una vez más con visión de Estado la administración de una situación compleja y difícil», votando la investidura «como un acto de responsabilidad y confianza, sin más contraprestación que el compromiso que se deriva de sus propias palabras»³⁷¹.

Arzalluz fue, por su parte, mucho más directo: «ahora nadie nos va a acusar de coger ninguna poltrona, ni van a poder decir que tenemos la intención de colocar a un centenar de personas»³⁷².

b. El proceso de toma de decisiones

El proceso de formación de gobierno en 1993 supuso, para CiU, la constatación de que su modelo de ejercicio del poder en la arena política española no había llegado aún a sus límites. La pérdida de la mayoría absoluta por parte del PSOE puso en manos del nacionalismo catalán moderado la oportunidad de condicionar de manera efectiva el desarrollo de las políticas estatales, en los ejes económico y autonómico.

³⁶⁷ El País, 29/6/93, pág. 17

³⁶⁸ El País, 23/6/93, pág. 24.

³⁶⁹ El País, 26/6/93, pág. 19.

³⁷⁰ El País, 7/7/93, pág. 17. El Euskadi Buru Batzar rechazó la propuesta socialista por 59 votos en contra, 1 a favor y 5 abstenciones. La justificación de su decisión señalaba que «este partido, que le ha otorgado su confianza sin ninguna contrapartida, no cree que la fe ciega, sin un marco claro de actuación y de solución de problemas largo tiempo no resueltos, sea la base más firme para una colaboración abocada al éxito. Máxime cuando la desproporción con el peso parlamentario de uno y otro partido es tan grande que más que una coalición parece una mera adhesión». El País, 11/7/93, pág. 13.

³⁷¹ El País, 10/7/93, pág. 18.

³⁷² El País, 11/7/93, pág. 13.

Cuadro nº 42. Posibles gobiernos de coalición (1993)

IU	PSOE	CiU	PNV	CC	PP
18	159	17	5	4	141
PSOE + CiU				176	
PP + CiU + IU				176	
PSOE + IU				177	
PSOE + CiU + CC				180	
PSOE + CiU + PNV				181	
PSOE + CiU + IU				194	

Si bien los resultados electorales (cuadro nº 42) dejaban abierta la posibilidad de un gobierno de izquierdas basado en una coalición entre el PSOE e IU³⁷³, pronto esta posibilidad quedó descartada por los mismos actores. Las discrepancias personales existentes entre sus respectivos líderes, unidas a las diferencias políticas respecto del proceso de Unión Europea, hacían inviable cualquier negociación (véase § 2.2). La exclusión de toda oferta coalicional a IU respondió, en gran medida, al cálculo siguiente:

Cuadro nº 43. Utilidad esperada por el PSOE a la aceptación por IU de su oferta de gobierno de coalición

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales	
	Gobierno Ministerios	Parlamento Políticas	Elecciones Votos	Interna Cohesión
	-	-	-	-

Total estimado = 4-. Elaboración propia.

El resultado era que las pérdidas esperadas en términos de carteras ministeriales y de las políticas a desarrollar por el futuro gobierno hacían inviable cualquier tipo de propuesta coalicional. Además, las pérdidas derivadas de la escasa repercusión de la hipotética coalición PSOE-IU en lo que hace referencia a sus objetivos instrumentales desaconsejaban su formulación. A ello debe unirse la escasa sintonía existente entre ambos líderes, así como las presiones ejercidas por IU durante la legislatura que le llevaron incluso a quedar fuera del ya mencionado *bloque constitucional* auspiciado por el dirigente socialista “Txiki” Benegas.

Frente a esta situación, la otra gran opción coalicional a disposición del PSOE era la formación de un gobierno de coalición con CiU. Su concreción supondría la realización de una coalición vencedora mínima, cumpliendo con el criterio del mínimo tamaño puesto que la suma de sus escaños equivalía a la mayoría absoluta sin ningún escaño suplementario: 176. Las consideraciones que intervinieron en el cálculo de la utilidad estimada de dicha decisión, por parte socialista, se centraron en gran medida en la colaboración parlamentaria desarrollada hasta la fecha. En este sentido cobró gran importancia la figura del portavoz del grupo parlamentario catalán, Miquel Roca, quien

³⁷³ Coalición que hubiera resultado una coalición ganadora mínima conectada, por cuanto la suma de sus escaños hubiera sido 177 (1 por encima de la mayoría absoluta) así como la condición de “conectada” se hubiese derivado de su ubicación contigua en la dimensión ideológica izquierda-derecha.

unía a su condición de número dos de CDC las notas de persona próxima de la cúpula socialista catalana, sus deseos de ver colmada su carrera política con una cartera ministerial así como los posibles réditos electorales -en el ámbito autonómico- que se podían derivarse para el PSOE en caso de que Roca se alzara vencedor en su duelo con Jordi Pujol.

Cuadro nº 44. Matriz de utilidades esperadas por PSOE y CiU en el proceso de formación de gobierno (1993)

Utilidades esperadas: PSOE - 1993					
Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Gobierno Ministerios</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Interna Cohesión</i>	
CiU acepta gobierno	-	-	-	-	4-
CiU rechaza gobierno	+	-	+	+	2+
CiU acepta pacto	+	+	+	+	4+
CiU rechaza pacto	+	-	-	-	2-
Utilidades esperadas: CiU - 1993					
Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Interna Cohesión</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Gobierno Ministerios</i>	
Aceptar gobierno	-	+	-	+	0
Rechazar gobierno	+	+	+	-	2+
Aceptar pacto	+	+	+	-	2+
Rechazar pacto	-	+	-	-	2-

Elaboración propia.

Las utilidades esperadas para cada una de las opciones aparecen reflejadas en los siguientes cuadros. Los cuadros nº 45 a 48 toman en consideración tanto la posible fórmula de acuerdo a adoptar (gobierno de coalición o pacto de legislatura) como la posible respuesta a estas ofertas por parte de CiU. Por su parte los cuadros 49 a 52 muestran las utilidades esperadas por parte de CiU frente a cada oferta formulada por los socialistas.

Cuadro nº 45. Utilidades esperadas por el PSOE a la formación de un gobierno de coalición con CiU

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Gobierno Ministerios</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Interna Cohesión</i>	
CiU acepta gobierno de coalición	-	-	-	-	4-

Elaboración propia.

El cuadro nº 45 nos indica que el PSOE, al ofrecer el gobierno de coalición a CiU y éstos aceptarlo, obtiene una utilidad total esperada de cuatro valores negativos, esperando pérdidas en todas las arenas, con especial incidencia en lo que hace referencia a sus objetivos instrumentales (votos y cohesión). Ello se explica por cuanto que las pérdidas asumibles en el ámbito ministerial se verían acompañadas por pérdidas asimismo menores en las políticas públicas a diseñar por cuanto la participación directa

de ministros de CiU en el gobierno supondría un sesgo catalanista en las políticas autonómicas y económicas, compensándose no obstante por el decidido apoyo de CiU a las políticas europeístas del PSOE.

Las pérdidas esperadas en los ámbitos electoral e intrapartidista suponen un grave handicap a la formación de una coalición gubernamental, en tanto en cuanto deberían esperarse pérdidas en los apoyos electorales motivados tanto por la acción de la oposición, con IU como principal beneficiario de las mismas; por el desgaste sufrido por la acción de gobierno así como por la pérdida de votos que la coalición con CiU podría ocasionar al PSC. Este argumento, no obstante, no era compartido por los socialistas catalanes, quienes consideraban que un futuro gobierno de coalición PSOE-CiU en el Congreso de los Diputados facilitaría la extensión de la *cultura de la coalición* hasta el ámbito político catalán. Así, Pasqual Maragall señalaba que «a todos nos costaría admitir que por fin se llegase a un acuerdo con los nacionalistas en Madrid... en perjuicio de ese mismo acuerdo en Barcelona y en el resto de municipios catalanes»³⁷⁴. En lo que respecta a los efectos negativos sobre el objetivo cohesional, éstos tendrían su razón de ser en el recrudecimiento del enfrentamiento por el control del partido que el pacto supondría entre guerristas, más propensos a un pacto con IU, y renovadores así como el enfrentamiento entre las distintas federaciones territoriales del PSOE.

Cuadro nº 46. Utilidades esperadas por el PSOE al rechazo de CiU a formar un gobierno de coalición

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	Gobierno Ministerios	Parlamento Políticas	Elecciones Votos	Interna Cohesión	
CiU rechaza gobierno de coalición	+	-	+	+	2+

Elaboración propia.

Si por lo contrario CiU rechazaba la posibilidad de formar un gobierno de coalición con el PSOE, los beneficios derivados de no tener que ceder carteras ministeriales a la coalición nacionalista irían acompañados de pérdidas en la obtención de los objetivos políticos por cuanto no contaría con el apoyo necesario. Su repercusión sobre el rendimiento electoral del PSOE, no obstante, podría esperarse mínimamente benéfico, por cuanto la no vinculación directa con CiU permitiría al PSOE preservar una imagen de independencia política en la gestión gubernamental. En la misma dirección argumental deben entenderse los beneficios esperados en la arena intra-partidista, en especial derivados de evitar el enfrentamiento interno entre facciones territoriales del partido así como por la capacidad de maniobra política que ello supondría para el partido en su conjunto.

Cuadro nº 47. Utilidades esperadas por el PSOE a la formación de un gobierno minoritario con pacto de legislatura con CiU

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	Gobierno Ministerios	Parlamento Políticas	Elecciones Votos	Interna Cohesión	

³⁷⁴ «El cambio sobre el cambio en Cataluña», en La Vanguardia, 13/06/1993, pág. 30.

CiU acepta pacto de legislatura	+	+	+	+	4+
---------------------------------	---	---	---	---	----

Elaboración propia.

El siguiente escenario, una vez analizadas las dos posibilidades existentes a una oferta de gobierno de coalición por parte del PSOE a CiU pasa por la oferta de un pacto de legislatura. Si CiU acepta el mismo (cuadro nº 47), las utilidades esperadas por el PSOE mejoran radicalmente, habida cuenta que ello le permitiría desarrollar parte de sus políticas, si bien con la contrapartida de que CiU también exigiría el cumplimiento de parte de su programa electoral. Asimismo también podría reportarle unas pequeñas ganancias en el terreno electoral por cuanto su condición de gobierno unipartidista, unido al mantenimiento del impulso político, le permitiría reivindicar de su electorado mayores apoyos para recuperar un status mayoritario. Cabe destacar que el margen de maniobra que supone el pacto de legislatura permitiría que los socialistas pudieran llegar a acuerdos puntuales con IU en materia laboral o de legislación social, aspecto éste que supondría una cierta relajación del conflicto intrapartidista.

Cuadro nº 48. Utilidades esperadas por el PSOE a la formación de un gobierno minoritario sin pacto de legislatura con CiU

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Gobierno Ministerios</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Interna Cohesión</i>	
CiU rechaza pacto de legislatura	+	-	-	-	2-

Elaboración propia.

Finalmente, el rechazo por parte de CiU del pacto de legislatura ofrecido por el PSOE (cuadro nº 48), supondría peores resultados que los esperados ante la posibilidad del rechazo de los nacionalistas catalanes al gobierno de coalición. En esta situación, las pérdidas serían evidentes en todos los ámbitos instrumentales y en especial derivadas de la dificultad en la elaboración de políticas que el PSOE sufriría, por cuanto la ausencia del apoyo nacionalista, unido a la dificultad de llegar a acuerdos estables con IU dejaría al PSOE en una situación parecida a la sufrida por la UCD. Asimismo, en la arena electoral, la pérdida de votos por la incapacidad de llegar a un acuerdo estable implicaría la imposibilidad de seguir liderando por parte de Felipe González el proyecto socialista, con lo que a ello se uniría una situación de clara confrontación interna por el poder partidista.

Contamos así con las valoraciones esperadas, en términos de su utilidad para cada uno de los objetivos del partido, por parte del PSOE -y de su líder Felipe González- a las ofertas de un gobierno de coalición o de un pacto de legislatura con CiU y sus posibles respuestas a tales ofrecimientos. Debemos recordar que las posibilidades consideradas están íntimamente relacionadas con los condicionantes y/o limitadores del proceso de formación de gobierno descritos en el apartado 2.2.

El siguiente análisis a realizar es, por tanto, la valoración que CiU realizó (en especial Jordi Pujol, como hemos sostenido anteriormente) de las ofertas realizadas por el PSOE respecto al gobierno de coalición o al pacto de legislatura. Ello nos dará el marco general de interrelación entre ambos partidos en el proceso coalicional, a partir del cual podremos explicar la decisión adoptada finalmente.

Cuadro nº 49. Utilidades esperadas por CiU a la formación de un gobierno de coalición con el PSOE

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Interna Cohesión</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Gobierno Ministerios</i>	
Acepta gobierno de coalición	-	+	-	+	0

Elaboración propia.

El cuadro nº 49 muestra las utilidades esperadas por CiU ante su incorporación a un gobierno de coalición con el PSOE. Como puede observarse, los objetivos intrínsecos son distintos a los señalados para el PSOE a partir de las consideraciones efectuadas al respecto de los objetivos de los partidos políticos españoles en el capítulo 4. Para el caso de CiU, las utilidades esperadas en su aceptación de la oferta de gobierno de coalición con el PSOE se caracterizan por presentar expectativas negativas en lo que se refiere a la cohesión interna de la coalición, toda vez que una presencia en el gobierno estatal junto con los socialistas supondría un impacto negativo en la correlación de fuerzas en Cataluña. Su consecuencia podría ser potencialmente desestabilizadora en el ámbito intrapartidista de la coalición nacionalista, derivadas del posible recrudecimiento de las tensiones entre Pujol y Roca, toda vez que Roca obtendría una posición de fuerza dentro del partido que le habilitaría para lanzar un ataque para aumentar su protagonismo dentro de CDC. Pero debe contemplarse también que CiU es una coalición, y que la relación de Roca con UDC no se ha caracterizado nunca por su buen ambiente, lo que sin duda colaboraría en una posible dinámica rupturista de la coalición ayudada por unos más que esperables *cantos de sirena* del PP hacia su homólogo demócrata-cristiano catalán.

Por lo respecta a las utilidades esperadas respecto a los objetivos instrumentales, éstas se neutralizan, por cuanto las ganancias derivadas de la obtención de carteras ministeriales se contrarrestarían con las previsibles pérdidas electorales en ambos ámbitos político-territoriales. La corresponsabilidad en el plano político no supone, a nuestro modo de ver, un atractivo de especial rentabilidad desde el punto de vista político de Pujol y CiU, en especial por dichas pérdidas electorales, toda vez que su estrategia electoral se ha construido en función de un enfrentamiento constante con el poder político central, tanto en el ámbito autonómico como estatal, en el que se ha primado siempre la preeminencia de la especificidad del ámbito político catalán en la política española.

Cuadro nº 50. Utilidades esperadas por CiU al rechazo a la formación de un gobierno de coalición con el PSOE

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Interna Cohesión</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Gobierno Ministerios</i>	
Rechaza gobierno de coalición	+	+	+	-	2+

Elaboración propia.

Mejores expectativas aparecen cuando se considera la negativa de CiU a aceptar la propuesta de gobierno de coalición (cuadro nº 50). Si bien en el terreno de los

objetivos instrumentales de la coalición nacionalista se espera una neutralización de las utilidades esperadas tanto en votos como en los cargos ministeriales a ocupar, lo cierto es que las expectativas de beneficios en los objetivos intrínsecos indican sin lugar a dudas la decisión a adoptar frente a la oferta socialista. La principal ganancia provendría de la libertad negociadora derivada de su no inclusión en un gobierno de coalición, que habilitaría a la coalición nacionalista en su negociación bilateral con el gobierno minoritario socialista, necesitado de acuerdos a fin de evitar la parálisis política.

También habrían de esperarse pequeños beneficios para Pujol a nivel intrapartidista, por cuanto la negativa a la formación de un gobierno de coalición supondría la descalificación definitiva de Roca como su *delfín* político, con lo que el control del partido se mantendría en sus manos, si bien ello no impediría una cierta situación de lucha por la ocupación del espacio dejado por el hasta entonces *número dos*.

Cuadro nº 51. Utilidades esperadas por CiU al apoyo a un gobierno minoritario del PSOE mediante un pacto de legislatura

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	Interna Cohesión	Parlamento Políticas	Elecciones Votos	Gobierno Ministerios	
Acepta pacto de legislatura	+	+	+	-	2+

Elaboración propia.

Descartada la opción de un gobierno de coalición, la valoración que por parte de Pujol y de CiU se realizó al pacto de legislatura ofrecido por el PSOE obtenía unos resultados también claramente favorables (cuadro nº 51). En este sentido, la opción por un pacto de legislatura suponía unos réditos beneficiosos en lo que a políticas se refiere, habida cuenta de la necesidad socialista de los votos de CiU. A este respecto hemos constatado que las principales reivindicaciones nacionalistas en la campaña electoral y en el proceso coalicional hacían referencia a las contrapartidas políticas a las que el gobierno entrante debería hacer frente.

Considerando que el pacto de legislatura se circunscribe a unos ámbitos determinados así como que la iniciativa negociadora pertenece a CiU, la utilidad esperada del mismo es, en esta arena, claramente favorable. También se muestra favorable en el terreno electoral, puesto que la obtención de dichas políticas mediante el ejercicio de la influencia sin tener que asumir los costes de responsabilidad política derivados de la pertenencia al gobierno permiten presentar la imagen de CiU como formación política efectivamente *decisora* en el ámbito político estatal. Al mismo tiempo, estas ganancias electorales deben considerarse no sólo respecto al ámbito electoral estatal, sino también en el autonómico.

En este sentido, la prestación de un apoyo indispensable para el mantenimiento del gobierno socialista del estado situaría al PSC en una delicada situación política en Cataluña, puesto que sus posibilidades de oposición y de alternativa al poder pujolista quedarían desactivadas por dicha colaboración en el ámbito estatal. Por otro lado, a nivel intrapartidista, se considera que la aceptación de un pacto de legislatura no supondría modificaciones negativas en el grado de cohesión interna, toda vez que se reproducirían, consolidándose, los esquemas de comportamiento político del nacionalismo catalán moderado en la arena parlamentaria española.

Cuadro nº 52. Utilidades esperadas por CiU en su rechazo a apoyar a un gobierno minoritario del PSOE mediante un pacto de legislatura

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Interna Cohesión</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Gobierno Ministerios</i>	
Rechaza pacto de legislatura	-	+	-	-	2-

Elaboración propia.

Radicalmente distinto es el resultado de la valoración realizada respecto al rechazo a una colaboración parlamentaria con el PSOE mediante dicho pacto de legislatura (cuadro nº 52). Es ésta la peor posibilidad con la que la coalición nacionalista podría contestar a las ofertas socialistas, por cuanto supondría la autonegación de toda su trayectoria política anterior. A este respecto cobran suma importancia los conceptos de familiaridad e inercia por cuanto que CiU ha centrado su comportamiento parlamentario en la arena estatal en el ejercicio de la influencia política mediante la concertación de acuerdos puntuales o con mayor grado de permanencia, colaborando a la aprobación de las principales leyes a cambio de determinadas concesiones en el ámbito político autonómico³⁷⁵.

El rechazo al pacto de legislatura ofrecido por los socialistas comportaría pérdidas en las posibilidades de condicionar y/o influir la elaboración de las políticas públicas por cuanto el gobierno, en una situación de extrema debilidad, podría ampliar el abanico de fuerzas políticas con quienes negociar así como también podría optar por la disolución de las Cámaras y la convocatoria de elecciones anticipadas a fin de superar dicha situación de parálisis política. Al mismo tiempo, esta imposibilidad por dar respuesta a su necesidad de obtener y/o condicionar determinadas medidas legislativas repercutiría negativamente en los apoyos electorales de CiU, tanto en la competición estatal como autonómica. Es en esta última arena donde su impacto sería mayor, puesto que un fracaso negociador como el analizado podría llegar a suponer incluso una modificación significativa del voto dual que favorece a la coalición nacionalista en las convocatorias electorales autonómicas³⁷⁶. El argumento que los socialistas catalanes podrían sin duda utilizar en este sentido sería la puesta de manifiesto de la incapacidad de Pujol y de CiU no sólo por defender en el ámbito estatal los intereses de los ciudadanos de Cataluña, sino también su abandono de las responsabilidades contraídas, desde su propio lema electoral, para con la gobernabilidad y la estabilidad de España.

Este sombrío panorama se completaría con los efectos negativos esperables en el ámbito intrapartidista. Si bien señalábamos que la aceptación de la coalición podía suponer la lucha manifiesta entre “pujolistas” y “roquistas” por el control del partido, todo parece indicar que el rechazo al pacto de legislatura como fórmula de colaboración y apoyo al gobierno minoritario socialista implicaría la aparición de tensiones en el seno de la coalición. Ello derivado del hecho apuntado de su pérdida de capacidad de influencia política, lo que redundaría en una creciente inestabilidad política en el ejecutivo catalán, al no contar con nuevos traspasos competenciales ni obtener -por

³⁷⁵ Básicamente nos estamos refiriendo con ello a la utilización de la abstención como mecanismo de apoyo parlamentario, en especial para la aprobación de legislación ordinaria así como también el apoyo prestado a los gobiernos centristas y socialistas para la aprobación de la principal ley parlamentaria: los Presupuestos Generales del Estado.

³⁷⁶ A este respecto es de interés la lectura del trabajo, en forma de Tesis Doctoral, de Clara Riba (Riba, 1995), así como también la obra colectiva sobre el abstencionismo en las elecciones autonómicas catalanas de Joan Font, Jesús Contreras y Guillem Rico (Font, Contreras y Rico, 1998).

poner un ejemplo- nuevas fórmulas de financiación autonómica, como la cesión del 15% del IRPF.

Contamos así con la descripción de los distintos cursos de acción dentro del conjunto de posibilidades que, una vez descontados los elementos limitadores del mismo, se presentan como disponibles a los actores del proceso coalicional. Tras sus valoraciones individuales, podemos analizar la interrelación entre las mismas, con lo que obtenemos el cuadro nº 53, en el que ya se intuye cual será el desarrollo de los acontecimientos.

Cuadro nº 53. Utilidades totales esperadas por PSOE y CiU en el proceso de formación de gobierno (1993)

		Convergència i Unió	
		Aceptar	Rechazar
Partido Socialista Obrero Español	Gobierno de coalición	(4-, 0)	(2+, 2+)
	Pacto de legislatura	(4+, 2+)	(2-, 2-)

Elaboración propia.

La interrelación de las utilidades totales esperadas por socialistas y nacionalistas pone de manifiesto que para ninguno de los actores el gobierno de coalición resulta una solución beneficiosa. Puesto que el proceso de negociación se compone de una sucesión de diferentes ofertas (o juegos, si así se prefiere), la primera “partida” se resolvería con la negativa de CiU a la formación de un gobierno de coalición, siendo ésta la respuesta deseada por el PSOE. Ambos actores pasan así a considerar la posibilidad de llegar a un acuerdo parlamentario, opción en la que se produce la coincidencia en las mejores valoraciones positivas por parte de ambos actores. La decisión final se orienta así desde el rechazo común de la fórmula coalicional hacia el pacto en el terreno legislativo, siendo ésta la opción claramente deseada por ambos actores.

Cuadro nº 54. Utilidades totales esperadas, según tipo de objetivo, por PSOE y CiU en el proceso de formación de gobierno (1993)

Objetivos intrínsecos		Convergència i Unió	
		Aceptar	Rechazar
Partido Socialista Obrero Español	Gobierno de coalición	(2-, 0)	(0, 2+)
	Pacto de legislatura	(2+, 2+)	(0, 0)

Objetivos instrumentales		Convergència i Unió	
		Aceptar	Rechazar
Partido Socialista Obrero Español	Gobierno de coalición	(2-, 0)	(2+, 0)
	Pacto de legislatura	(2+, 0)	(2-, 2-)

Elaboración propia.

Si descomponemos las diferentes valoraciones atendiendo al carácter de los diferentes objetivos y arenas de ambos partidos políticos (cuadro nº 54), se confirma la dinámica apuntada con anterioridad. En lo relativo a los objetivos intrínsecos de los partidos se produce la misma secuencia en la toma de decisiones, puesto que entre las dos posibilidades existentes frente a la oferta de un gobierno de coalición tanto PSOE

como CiU prefieren su no formalización, optando claramente por el acuerdo parlamentario, contando éste con las mejores expectativas para ambas formaciones políticas.

En lo que hace referencia a los objetivos instrumentales también se pone de manifiesto como el acuerdo parlamentario es la mejor de las opciones, si bien debido a las diferentes prioridades de cada partido el PSOE hubiera podido llegar a aceptar la formación de una coalición gubernamental sobre la base de las favorables expectativas en las arenas electorales estatal y autonómica. A destacar la negativa valoración que ambos actores realizan del rechazo a la formalización de un pacto de legislatura, siendo ésta la peor solución esperada, en el terreno instrumental, desde los nacionalistas catalanes.

Es así como se explica que, dado el carácter secuencial del proceso coalicional, la solución adoptada fuese la oferta de un pacto de legislatura por parte socialista y su aceptación por parte nacionalista. Esta solución permitía al PSOE, desde el control de los mecanismos del poder del gobierno de España, intentar mitigar e invertir la tendencia electoral a la baja experimentada desde 1982. Por otro lado, CiU favorecía con el pacto de legislatura su presencia «significativa y condicionante en el conjunto de España» (Aguilera, 1999: 5) así como conseguía mantener *neutralizado* al PSC en su labor de oposición en el Parlament de Catalunya³⁷⁷ al tiempo que no había de corresponsabilizarse por entero de la gestión política gubernamental.

Ello permitió la investidura de Felipe González como presidente del Gobierno con los votos favorables del grupo parlamentario de CiU³⁷⁸, así como los nacionalistas moderados catalanes obtuvieron contrapartidas políticas concretas -la mencionada cesión del 15% del IRPF- así como pudieron condicionar los ajustes económicos estructurales necesarios para el proceso de convergencia europea³⁷⁹.

5.5. La formación de gobierno en 1996: el gabinete Aznar I

La cuarta legislatura socialista tuvo un final anticipado: la creciente presión ejemplificada por parte de algunos medios de comunicación acerca de los casos de corrupción, la política antiterrorista y los problemas intrapartidistas abocaron a Felipe González a optar por la disolución anticipada de las Cámaras y la convocatoria de elecciones legislativas en un intento por contener el descenso anunciado que sufriría el PSOE según todos los cálculos. Ello situaba al PP y a su líder José María Aznar ante la posibilidad real de la alternancia de la derecha en el poder, con lo que la campaña electoral fue una de las más duras de las celebradas desde 1977.

El paisaje político contaba también con otros condicionantes, como son los resultados de las elecciones autonómicas de 1995 en Cataluña³⁸⁰, donde CiU había perdido la mayoría absoluta de que disfrutaba desde 1984, en gran medida como consecuencia del incremento de votos del PP en Cataluña. Si a ello se le une la cuasi

³⁷⁷ Ejemplo de esta situación desfavorable para el PSC son las declaraciones de Narcís Serra a La Vanguardia, 17/07/1994, pág. 14: «la tarea política del PSC es más difícil en estas circunstancias que cuando el socialismo tenía mayoría absoluta en el Parlamento de Madrid».

³⁷⁸ Si bien no olvidamos que los diputados del PNV también votaron afirmativamente a la investidura de Felipe González. Como hemos señalado con anterioridad sus votos son, a efectos coalicionales, superfluos por cuanto la mayoría absoluta se conseguía con la suma de los 159 escaños socialistas y los 17 de CiU.

³⁷⁹ Entre los logros nacionalistas derivados del pacto no deben olvidarse los efectos beneficiosos en la arena política autonómica, por cuanto el apoyo al gobierno socialista supuso una cierta contención de la oposición socialista al gobierno de CiU en Cataluña.

³⁸⁰ La celebración de las elecciones autonómicas catalanas de 1995 fue el principal motivo de la retirada pactada del apoyo parlamentario de CiU al PSOE, una vez diseñados los Presupuestos Generales del Estado.

segura necesidad, por parte del PP, de los votos catalanistas en el Congreso, obtendremos los condicionantes que explicaran algunos de los comportamientos posteriores.

a. El contexto de la negociación

La confrontación entre socialistas y populares se caracterizarán por su dureza, con continuas acusaciones de corrupción, de falta de programa, de carácter reaccionario, de nepotismo... con el condicionante de que el PP apenas afrontará la posibilidad de no contar con una mayoría absoluta, aspecto éste que le llevará a ningunear a sus posibles aliados parlamentarios. Uno de los ejemplos de este desprecio político por sus posibles aliados lo constituye la *manga ancha* otorgada a los líderes del PP de Cataluña, Aleix Vidal-Quadras y Josep M^a Trias de Bes³⁸¹.

La necesidad de una coalición de gobierno o incluso de un pacto de legislatura no será un aspecto relevante de la campaña electoral: la agenda se encuentra centrada única y exclusivamente en la lucha por la mayoría absoluta, con lo que las manifestaciones al respecto se realizaran al margen de la dinámica competitiva entre PSOE y PP. Arzalluz es de los primeros en exponer su futura posición negociadora, anunciando su respeto por quien sea el ganador³⁸², si bien a renglón seguido señala el miedo (sic) que le produce al PNV un posible gobierno del PP³⁸³.

Pujol, por su parte, entró en campaña apelando al voto convergente para el nuevo cabeza de lista, Joaquim Molins, una vez *depurado* Miquel Roca. En una entrevista en Antena 3, empezaba a presentar los condicionantes a los que el PP debería hacer frente en una hipotética negociación: «aunque ya hemos aguantado mayorías absolutas hostiles como las del PSOE, si el PP quiere cambiar la política lingüística, el despliegue de la policía autonómica o la financiación de las autonomías, entonces no sólo CiU, sino el conjunto de Cataluña lo pasará peor»³⁸⁴, mientras que al mismo tiempo introducía, en la presentación del eslogan electoral “Fem que Catalunya sigui clau”, el argumento sobre el que pivotará buena parte de la negociación posterior: «[Aznar y el PP] ha sido el principal creador del estado de opinión que hay en el resto de España contra Cataluña»³⁸⁵.

La réplica no tardó en venir de la mano de Vidal-Quadras: «nosotros, efectivamente, haremos que Cataluña sea la llave. Y la pondremos en la cerradura adecuada y abriremos la puerta a la libertad»³⁸⁶, al tiempo que Julio Anguita seguía cerrando cualquier posibilidad de pacto con el PSOE mientras Felipe González estuviese al frente del mismo. Esta política de confrontación en Cataluña tuvo como principal objetivo por parte del PP intentar mejorar sus resultados electorales en las elecciones legislativas, puesto que en la provincia de Girona no habían obtenido aún ningún diputado, al tiempo que les servía para reducir la influencia convergente en caso de que éstos perdieran dos o tres diputados. En este sentido, Pujol da muestras de su visión negociadora, cuando afirma que «no es contradictorio enfrentarse al PP y luego

³⁸¹ Una de las primeras declaraciones de Trias de Bes, antiguo convergente vinculado a Roca, fue: «Pujol sigue al dictado los postulados socialistas, a falta de propuestas propias, porque su principal obsesión es poder continuar la colaboración entre socialistas y convergentes a cambio de prebendas partidistas», El País, 1/2/96, pág. 3 (sección Cataluña).

³⁸² «Vamos a respetar, en principio al partido que más votos obtenga a nivel estatal. Si es el PP respetaremos su liderato. No nos tiraremos al cuello, no haremos alianzas raras, y no pediremos condiciones imposibles», El País, 2/2/96, pág. 20.

³⁸³ El País, 5/2/96, pág. 15.

³⁸⁴ El País, 8/2/96, pág. 27.

³⁸⁵ El País, 8/2/96, pág. 30.

³⁸⁶ El País, 11/2/96, pág. 3 (sección Cataluña).

intentar pactar. Se puede plantar cara, se puede negociar y se puede incluso llegar a acuerdos. Primero, ser lo suficientemente fuertes como para plantar cara a quien sea; segundo, si se dan las circunstancias, negociar; tercero, pactar determinadas medidas y decisiones si es posible»³⁸⁷.

Y esas medidas se centran, además de las apuntadas con anterioridad, en una nueva revisión del mecanismo de financiación, centrados especialmente en la cesión del 30% del IRPF: «el tema de la financiación será básico y prioritario para nosotros y por eso nos interesa conseguir el 3 de marzo un buen resultado para tener una fuerza renovada, precisamente para replantear con más fuerza que nunca esta cuestión. (...) Pactar no es el objetivo porque pactaremos si conviene y si es posible hacerlo, y, además, si eso concuerda con nuestro programa. Lo importante es lograr un buen resultado que refuerce nuestra posición en Cataluña y nos permita intervenir de manera eficaz y constructiva en la política española»³⁸⁸.

Aunque la exposición más clara de la estrategia de CiU la realizó Francesc Homs, número dos de la candidatura: «nuestra obligación es intentar condicionar siempre la política española en favor de los ciudadanos de Cataluña. Lo hemos hecho estos últimos años desde la oposición. Hemos influido en el poder, pero desde el Parlamento y no asumiendo parcelas de poder. Esto lo podremos seguir haciendo después del 3 de marzo. Si el PP alcanza la mayoría absoluta interesará aún más que CiU sea una fuerza política con mayor representación y mayor capacidad. Durante estos dos años CiU ha adoptado una posición política muy responsable. Y lo que nos duele es que, después de contribuir a la gobernabilidad y de asumir responsabilidades en la reorientación económica y autonómica de España -muy positiva como se ha demostrado-, la actitud del PP y de IU haya sido tan insolidaria. Lo que nos duele es que el PP haya formulado un plus de crítica, no a los contenidos de nuestras propuestas, sino al hecho de que quien las hacía era el grupo parlamentario catalán. Esto ha sido profundamente injusto. Y espero que el 3 de marzo la sociedad catalana sea muy consciente de que el PP ha estado construyendo una estrategia política de crítica basada en nuestra condición de grupo parlamentario catalán y contra Cataluña. Eso, en estas elecciones, el pueblo de Cataluña no lo debería olvidar»³⁸⁹.

La campaña, oficialmente, se inicia así con un doble enfrentamiento: el PP contra el PSOE, en el ámbito estatal, y contra CiU en el ámbito catalán, con lo que la profusión de declaraciones y ataques verbales entre los contendientes alcanzará su punto más alto en toda la historia democrática reciente española.

Tanto Molins como Pujol se encargaran de repetir las reivindicaciones económicas de CiU así como el hecho de que las posibilidades de pacto con el PP son escasas, habida cuenta de los ataques recibidos básicamente por parte de Trias de Bes y del PP catalán. UDC y Duran i Lleida, por su parte, se mantendrán en un cauteloso silencio, incómodo por las presiones que empezaran a recibir del PP en tanto que ésa será una de las estrategias conservadoras: abrir un flanco en la coalición nacionalista aprovechando que comparten presencia en la internacional demócrata-cristiana. Así, las pocas intervenciones del líder de UDC se moverán en un terreno bastante “formal”³⁹⁰.

³⁸⁷ El País, 13/2/96, pág. 1 (sección Cataluña).

³⁸⁸ El País, 17/2/93, pág. 3 (sección Cataluña).

³⁸⁹ El País, 16/2/96, pág. 4 (sección Cataluña).

³⁹⁰ Dos muestras son, en primer lugar, «... no haremos la pinza con ningún partido para evitar que el que obtenga más número de votos pueda gobernar (...) para garantizar el papel de CiU en el futuro gobierno central ni el PP ni el PSOE tienen que conseguir mayoría. Al margen de esto no pactaremos con ningún partido que no respete la catalanidad», El País, 17/2/96, pág. 3 (sección Cataluña); o también: «... la única opción que podrá condicionar un gobierno del PP, tanto si obtiene mayoría absoluta como si no, es

Así las cosas, un posible tercer socio potencial del futuro gobierno, CC, deja entrever que su comportamiento coalicional vendrá condicionado a que se cumplan sus aspiraciones de un pacto económico insular. Además, su pacto con los populares en Canarias, aunque se analiza como ámbitos políticos distintos no se descarta que «sería coherente un entendimiento entre ambos en caso de que el PP fuera la fuerza más votada»³⁹¹.

Las declaraciones se suceden, aumentando en sus tonos amenazadores³⁹², hasta el punto que al lema de campaña de CiU (Fem que Catalunya sigui clau) se le añadió “Plantem cara al PP”, en un último intento por neutralizar el posible avance electoral de los conservadores en Cataluña. A todo ello, el habitual sentido gráfico de Arzalluz cerró la campaña con un «que Diós nos coja confesados si Aznar consigue la mayoría absoluta»³⁹³.

Los resultados de la cita electoral, desde el primer momento, fueron claros: el PP había ganado las elecciones pero necesitaba pactar con CiU para asegurarse, como mínimo, la investidura de su candidato a Presidente del Gobierno³⁹⁴. Este papel central de la formación nacionalista catalana será asumido por todas las instancias, así como se pondrá de relieve desde este momento los esfuerzos que el PP se verá obligado a realizar a fin de conseguir el éxito en la negociación, a la vista de su comportamiento político anterior. El editorial de El País daba, en este sentido, las claves explicativas de la situación y las posibilidades evolutivas: «el sistema electoral español que es proporcional aunque fuertemente corregido, tiene como consecuencia obvia, en circunstancias normales, la necesidad de coaliciones, o al menos pactos de legislatura, para formar Gobierno. (...) Los nacionalistas catalanes, vascos y canarios aparecen hoy como los socios posibles de Aznar en el Gobierno, pero sin los catalanes el PP no podrá seguir adelante, y no se puede decir que en el pasado reciente los líderes de la derecha hayan preparado convenientemente el camino de su diálogo con la Generalitat. Antes bien prefirieron las críticas a Pujol por su alianza con los socialistas, y no cabe duda de que entre las bases del PP anidan algunos sentimientos de nacionalismo español dudosamente compatibles con la visión de España que tienen los catalanistas»³⁹⁵.

A partir de este momento, la actividad negociadora coalicional se centrará en los intentos del PP por mostrar su predisposición al pacto con los nacionalistas, en especial

CiU (...) Cataluña es clave para que haya o no mayoría absoluta», El País, 27/2/96, pág. 7 (sección Cataluña).

³⁹¹ El País, 24/2/96, pág. 18.

³⁹² Por un lado Aznar llama a la obtención de una mayoría clara (sin atreverse a calificarla de absoluta), puesto que no quiere «... un Gobierno que arranque con siete condiciones sobre la mesa, sino un Gobierno que arranque con una mayoría clara y pueda tomar decisiones con todas las consecuencias», El País, 27/2/96, pág. 15; a lo que Molins responde: «si nos necesita, lo primero que exigiremos al PP es una rectificación de toda esa parafernalia que ha montado diciendo que somos una peña de insolidarios. Eso antes de empezar a hablar. Pero el problema con el PP es que sus propuestas son tan brutalmente incompatibles con las nuestras que no veo la posibilidad de que cambien de la noche al día. Se han cerrado la puerta a una colaboración y lo peor es que no creo que sea un error estratégico, sino consustancial a su ideología», El País, 27/2/96, pág. 21. Como puede verse, unos estilos discursivos radicalmente distintos a los vistos en 1993, en especial desde CiU.

³⁹³ El País, 2/3/96, pág. 18.

³⁹⁴ Fue la “amarga victoria, dulce derrota”, con la que Balfour titula su crónica, y que pone de relieve el éxito del PSOE en la contención de su anunciado declive electoral (Balfour, 1996). Aunque también es la confirmación de una predicción realizada por Josep M^a Colomer: «si, en cambio, el ganador necesita de nuevo los 17 escaños de CiU, porque no existe otro socio posible, podemos estar seguros que si es el PP, Aznar se pondrá la *barretina*, vendrá a Barcelona y dirá bien alto que la burguesía catalana siempre ha sido liberal y moderna, y que, por lo tanto, CiU es su socio natural» (Udina, 1995: 57).

³⁹⁵ El País, 4/3/96, pág. 14.

con CiU, quien adoptará una posición de claro rechazo inicial³⁹⁶, controlando el *tempo* de la negociación, con lo que se forzaba a los populares a retractarse de sus acusaciones anteriores³⁹⁷. Proceso que, como hemos visto con anterioridad, es el más extenso de todos los procesos de formación de gobierno en España, duplicando casi la media del período.

Las primeras valoraciones efectuadas por los partidos involucrados en el proceso coalicional marcan unos posicionamientos claros: desde CiU se reitera la escasa predisposición popular a un pacto, como han mostrado los repetidos ataques sufridos por la coalición nacionalista desde su anterior apoyo parlamentario al PSOE³⁹⁸, mientras que desde el PP se empieza a intentar *pagar* su excesos verbales con muestras de acercamiento por parte de su cúpula directiva³⁹⁹.

Una de las muestras más significativas es el anuncio del apoyo al gobierno autonómico de CiU, en situación minoritaria en el Parlament. Ello lleva a que Francesc Curto haga de *tripas corazón* y señale que en la política catalana a los diputados autonómicos del PP les va a tocar «aprender a cerrar la boca y morderse la lengua y soportar la nueva situación (...) si a alguien no le gusta que se vaya a casa o al Grupo Mixto»⁴⁰⁰. A ello se unirá, como primera muestra de buena voluntad, la retirada de dos peticiones del PP para que se investigue a CiU en el Parlament.

Finaliza así la primera ronda de negociaciones, sin ningún resultado visible, más allá de la dificultad de los populares por dialogar con sus potenciales socios, amen de los problemas que aparecen en su seno⁴⁰¹. Así, Lizondo (Unión Valenciana) declaraba

³⁹⁶ Así, dirigentes nacionalistas apuntaban que «...no se encontrará ni un solo dirigente de Convergencia que defienda un acuerdo con Aznar», El País, 5/3/96, pág. 17.

³⁹⁷ En el imaginario convergente se tendrá muy presente el grito de los simpatizantes populares, en la calle Génova, tras conocerse los primeros resultados que mostraban la posibilidad de que el PP hubiera obtenido la mayoría absoluta: “¡Pujol, enano, habla castellano!”.

³⁹⁸ Manifestaciones que en el caso de Molins le llevan a afirmar que «ya lo dije durante la campaña y lo mantengo. Aquello no fue una estrategia electoral, sino la concreción rigurosa de una realidad, que es el comportamiento del PP durante estos dos años y medio últimos y el contenido de su programa. (...) El PP deberá cambiar mucho, como un guante». Por su parte, Duran Lleida alentaba a Aznar a «levantar la hipoteca» con actos y no sólo con palabras; mientras que el secretario general de CDC, Pere Esteve, exponía que «en la campaña electoral e incluso antes ha quedado claro que el PP no puede contar con nosotros (...) es imposible [el diálogo] porque ha quedado claro que discrepamos en temas esenciales para nosotros. Esto no significa que no estemos abiertos al diálogo, pero las discrepancias son muy de fondo y han producido una situación en la que el diálogo no es posible», El País, 5/3/96, pág. 17.

³⁹⁹ El encargado de romper el hielo será Mariano Rajoy, responsable de la campaña electoral popular y vicesecretario general del partido. A la pregunta, «ustedes piden ahora a los demás partidos, y en particular a CiU, que contribuyan a la estabilidad. Pero hasta hace tres días a ustedes les parecía una mercadería la relación del PSOE y CiU para garantizar la estabilidad», éste respondía: «no es exactamente así. Criticamos a Pujol no tanto porque hiciera una coalición (*sic*) con el PSOE sino por sostener a un gobierno lastrado por escándalos de corrupción, y por haber preferido los acuerdos puntuales a un pacto con un programa claro. (...) Los electores han obligado al PP a pactar. Y, lógicamente, han dicho también a los partidos que pueden hacer de bisagra que pacten. Negociar acuerdos día a día es el germen de la inestabilidad. Por eso es necesario un programa y un acuerdo para cuatro años», El País, 5/3/96, pág. 20.

⁴⁰⁰ El País, 6/3/96, pág. 3 (sección Cataluña). De manera sorprendente Vidal-Quadras se apuntó inicialmente a la tendencia, declarando que «en Cataluña todo pasa ahora por bajar el tono de la oposición y por posponer los grandes temas pendientes para evitar en la medida de lo posible la crispación», El País, 9/3/96, pág. 16.

⁴⁰¹ El diagnóstico del PNV, por boca de Iñaki Anasagasti, muestra la situación que deben afrontar los populares: «nos hallamos ante una oportunidad histórica para que la derecha, o el centro-derecha, se crea en serio que estamos en un Estado autonómico, pluricultural y plurilingüístico y se aplique la ley. Si están dispuestos a hacerlo, las cosas se van a medio arreglar. (...) se está dando la falsa imagen de que la responsabilidad es de CiU o de los nacionalistas cuando es del PP. CiU es necesaria en esta coyuntura,

que ésta «tiene que salirse del pacto si el PP pacta con CiU, de forma tajante e inmediata»⁴⁰².

La línea de actuación convergente será el forzar a los demás partidos a mostrar sus intereses, a fin de evitar que el peso del voto de investidura recaiga única y exclusivamente en CiU, para lo cual los contactos con los socialistas pretenderán que éstos se abstengan, a fin de permitir que Aznar pueda ser investido en segunda ronda sólo con los votos favorables de su grupo parlamentario. Por su lado, el PP inicia las negociaciones con CC, así como también Aznar dialoga con Duran Lleida y parece aceptar la idea de que el pacto conllevará una inversión de tiempo⁴⁰³.

Una de las principales diferencias con respecto a la negociación desarrollada en 1993 es la aparición de los acuerdos formales, transparentes hacia la opinión pública al menos en una determinada vertiente. La primera de estas fórmulas es la que el Aznar entregó a Pujol, de 40 folios repartidos en 6 apartados: reto europeo, reformas económicas estructurales, mantenimiento del Estado del Bienestar, financiación autonómica, política antiterrorista e instituciones. A ella acompañará la propuesta del PNV, centrada en cuatro puntos: culminación del desarrollo del Estatuto de Guernica (traspaso de 45 competencias aún pendientes), política económica alejada del monetarismo de Solchaga, participación en las instituciones europeas y reformulación del Pacto de Ajuria Enea.

El proceso negociador lleva a cambios en las percepciones de cada actor, con lo que desde CiU (en boca de Molins) ya se admitía la posibilidad de votar a favor de la investidura de Aznar: «si queremos ser clave, incluso para plantar cara, defender los compromisos que tenemos y obtener cosas, deberemos votar a favor de la investidura»⁴⁰⁴.

Mientras tanto, la llegada del mes de abril sitúa las negociaciones en un punto muerto, en el que Pujol apunta que «aún no hemos comenzado, todo puede quedar en nada»⁴⁰⁵, mientras que Arzalluz califica el resultado de las negociaciones como «cero patatero»⁴⁰⁶, aunque sí hay un dato favorable para los populares: el acuerdo con CC⁴⁰⁷.

La ronda de conversaciones del Rey con los representantes de las fuerzas políticas parlamentarias terminó sin ningún resultado claro por lo que respecta a los apoyos de los populares así como con el encargo del monarca a Aznar para la formación

pero no es imprescindible. Nosotros somos interesantes y convenientes, pero tampoco imprescindibles», El País, 9/3/96, pág. 14.

⁴⁰² El País, 7/3/96, pág. 22.

⁴⁰³ Variable que Pujol pone otra vez de manifiesto: «no se acaban de dar las condiciones necesarias. Porque, mire, para pactar se necesita un clima adecuado y tiempo, que no tenemos. Aclarar todo esto y crear confianza no se puede hacer en 15 días, ni en un mes, ni en dos», Avui, 14/3/96, pág. 15.

⁴⁰⁴ El País, 29/3/96, pág. 1. La justificación del cambio de actitud, por parte de Joaquim Molins, toma tintes de diagnóstico “esquizofrénico”: «nosotros, durante la campaña electoral, hicimos unas afirmaciones: una fue que no votaríamos sí a la investidura; la otra, que intentaríamos defender unos compromisos muy concretos si teníamos una posición clave, que la hemos conseguido. El resultado electoral ha provocado que estos dos compromisos sean contradictorios entre sí. Sólo podemos ser claves y transformar el Estado en beneficio de Cataluña y de sus ciudadanos si podemos utilizar esta posición clave y continuarla en el tiempo. Y esto pasa, inevitablemente, por que votemos sí a la investidura. Es decir, no se pueden hacer las dos cosas a un tiempo. Y como los otros ya han dicho que votaran en contra, si nosotros no votamos sí no habrá investidura. ¿Cómo debemos casar estas dos afirmaciones que los resultados electorales han querido que sean contradictorias? De lo que sí me siento extraordinariamente responsable es de que de nuestro sí a la investidura no resulte la imposibilidad de estas ganancias. Esto sí que hemos de vigilar que no ocurra, porque sería incumplir absolutamente nuestro compromiso», El País, 30/3/96, pág. 13.

⁴⁰⁵ El País, 2/4/96, pág. 1.

⁴⁰⁶ El País, 1/4/96, pág. 13.

⁴⁰⁷ Documento de 6 folios que suscribieron Aznar y Hermoso el día 11 de abril.

de gobierno. Las negociaciones continúan, marcadas por el control de la agenda que realiza Pujol, adelantando y atrasando el reloj de las negociaciones a fin de reforzar su posición negociadora⁴⁰⁸.

Este control de la agenda lleva incluso a que los dirigentes populares pierdan los nervios, exigiendo a CiU que «debería fijar con claridad cuáles son las cuestiones en las que el documento no tiene nada que ver o cuáles son las que se omiten»⁴⁰⁹ e, incluso, amenazando con la convocatoria de elecciones anticipadas: «el PP no descartaría la convocatoria inmediata de elecciones si CiU continua apretando la tuerca de sus exigencias»⁴¹⁰.

Finalmente el pacto entre PP y CiU, así como entre PP y PNV, se cerrará definitivamente si bien desde los nacionalistas catalanes se exigirá que no se firme públicamente así como impondrán que el mismo pase la *reválida* de los respectivos consejos nacionales⁴¹¹. De esta forma CiU y PNV votaran afirmativamente, por segunda vez consecutiva, la investidura de un presidente del gobierno de España.

b. El proceso de toma de decisiones

La posibilidad de una alternancia *real* en el poder tomó cuerpo en las elecciones legislativas de 1996, en las que el PP contaba con todos los pronósticos a su favor para la consecución de una victoria clara y contundente sobre el PSOE. La convocatoria de elecciones anticipadas, tras la escenificación de la ruptura del pacto entre socialistas y nacionalistas, había de ser el punto de partida de la mayoría absoluta que el PP obtendría el 3 de marzo. Como hemos visto, la campaña electoral se caracterizó por los duros enfrentamientos entre los dos principales partidos estatales, PSOE y PP, interesados en conseguir una derrota *honrosa* unos, y la mayoría absoluta los otros.

Los principales argumentos de la campaña adoptaron la forma de ataques a menudo viscerales entre ambas formaciones, por lo que no puede decirse que fuese una campaña electoral en la que se debatiesen ideas o contenidos programáticos. Muestras de dicho estilo son las repetitivas alusiones por parte socialista a la inexistencia de un programa electoral conservador, fruto de la incapacidad de su líder por formularlo habida cuenta del interés del mismo en conseguir el poder. A ello se respondía desde las filas populares criticando la política nepotista y de pactos con los nacionalistas catalanes y vascos llevada a cabo por los socialistas, que habían hipotecado el país ante las exigencias nacionalistas, catalanas sobre todo.

Quedaban así en un segundo plano no sólo quienes podían tener en sus manos los acuerdos necesarios para la formación y mantenimiento del futuro gobierno en caso de que la fuerza más votada no obtuviese la mayoría absoluta, sino también quedaba fuera de la agenda política el entonces tercer partido del país, la coalición IU. Su exclusión del panorama electoral estaba condicionada tanto por las manifiestas desavenencias entre las elites dirigentes del PSOE y de la propia IU, como por el necesario distanciamiento que el PP les había de imponer ante su electorado, si bien hasta entonces sus estrategias parlamentarias habían coincidido en lo sustancial⁴¹².

⁴⁰⁸ Ello lleva a que Aznar incluso afirme que «...sólo quedan *flecos* para cerrar los pactos», El País, 18/4/96, pág. 17; mientras que desde CiU se rechazan las últimas ofertas y se dice que la negociación «va mal», El País, 19/4/96, pág. 17.

⁴⁰⁹ Declaraciones de Rajoy, El País, 23/4/96, pág. 15.

⁴¹⁰ Una de las habituales salidas de tono de Alvarez Cascos. El País, 24/4/96, pág. 13.

⁴¹¹ El Consell Nacional de CDC aprobará el pacto por 188 votos a favor (81%), 22 en contra y 22 abstenciones. Por su parte, UDC lo aprobará por 215 votos a favor (86%) y 35 abstenciones (14%).

⁴¹² Recordemos que la coincidencia en los planteamientos críticos frente a la política de pactos entre socialistas y nacionalistas, así como algunas votaciones conjuntas contra proyectos gubernamentales, sirvió para acuñar y generalizar -desde el partido socialista- la expresión de la “pinza” entre PP e IU.

La apuesta del PP por obtener una mayoría suficiente pasaba por su ubicación en el centro del espectro político. Una de las condiciones indispensables para este “viaje al centro” pasaba por el debilitamiento de los PANE en general y de los nacionalistas catalanes en particular. En el primero de los casos su estrategia se dirigió a la formalización de pactos autonómicos con los partidos regionalistas en los que se les ofreció su inclusión en las listas conservadoras a fin de garantizar su presencia en el Congreso, coordinando en determinados casos sus actuaciones en el ámbito autonómico. Sucedió así con el PAR, la UV o con colectivos políticos regionalistas cántabros, en un intento por agrupar unos miles de votos situados en el regionalismo de centro-derecha que les podían reportar unos significativos diputados adicionales.

Por lo que respecta a su enfrentamiento con los nacionalistas catalanes, el PP apostó por situar al frente del partido a un ex-convergente, Josep M^a Trias de Bes, con una clara animadversión a la figura de Jordi Pujol. Junto a él, Aleix Vidal-Quadras, notable opositor a toda manifestación de nacionalismo y que se consideraba que podía arañar los votos de los catalanes que se ubicaban en el centro-derecha y que no acudían a las urnas por cuanto CiU no satisfacía sus ideales políticos.

Este tándem electoral situó el debate en Cataluña a unos niveles de crispación que llevaron al enfrentamiento directo entre ambos partidos, con lo que el beneficiado fue el PSC, mientras que CiU perdió un escaño y el PP se mantuvo en sus 8 escaños, sin obtener representación en la circunscripción de Girona⁴¹³. Esta crispación en el ámbito autonómico se reprodujo en el estatal, en especial durante las primeras informaciones respecto al resultado de las elecciones, que parecían otorgar al PP la mayoría absoluta en el Congreso y que llevaron a muchos de sus seguidores, concentrados ante la sede nacional del partido en la calle Génova de Madrid, a corear “¡Pujol, enano, habla castellano!”. La realidad se encargó de modificar este estado de euforia de los populares, dibujando por segunda vez consecutiva un Congreso en el que ninguna fuerza política contaba con la mayoría absoluta de los escaños y, por lo tanto, se abría otra vez el proceso coalicional para la formación de gobierno.

Cuadro nº 55. Posibles gobiernos de coalición (1996)

IU	PSOE	CiU	PNV	CC	PP
21	141	16	5	4	156
PP + CiU					172
PP + CiU + CC					176
PP + CiU + PNV					177
PP + IU					177
PSOE + IU + CiU					178
PP + CiU + PNV + CC					181

Elaboración propia.

El cuadro nº 55 muestra las principales combinaciones que la aritmética parlamentaria daba como resultado del proceso coalicional. Descartando la primera posibilidad, cuya concreción no permitía alcanzar el umbral de la mayoría absoluta, las teorías convencionales predecirían la formación de un gobierno de coalición liderado

⁴¹³ Una de las principales bazas electorales del PP en Cataluña era la obtención de un diputado en Girona, donde nunca ha obtenido representación parlamentaria al Congreso. Tampoco en aquella ocasión pudo ser.

por el PP junto con CiU y CC, habida cuenta que presentaría las notas de coalición mínima vencedora⁴¹⁴. No obstante, dichas teorías también establecerían la misma probabilidad para cada uno de los posibles resultados coalicionales, con lo que un gobierno de coalición entre PP e IU sería, además, de *mínimo tamaño*. Como hemos mantenido desde el inicio, el olvido de los factores históricos, ideológicos e institucionales ofrece como resultado predicciones incongruentes con las posibilidades reales de la dinámica política coalicional.

Cuadro nº 56. Matriz de utilidades esperadas por PP y CiU en el proceso de formación de gobierno (1996)

Utilidades esperadas: PP - 1996					
Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Gobierno Ministerios</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Interna Cohesión</i>	
CiU acepta gobierno	-	+	-	-	2-
CiU rechaza gobierno	+	-	+	+	2+
CiU acepta pacto	+	+	+	-	2+
CiU rechaza pacto	+	-	-	-	2-
Utilidades esperadas: CiU – 1996					
Arena Objetivo	<i>Interna Cohesión</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Gobierno Ministerios</i>	
Aceptar gobierno	-	+	-	+	0
Rechazar gobierno	+	+	+	-	2+
Aceptar pacto	+	+	+	-	2+
Rechazar pacto	-	-	-	-	4-

Elaboración propia.

A partir de aquí el PP y su líder José María Aznar se abocó a mostrar su predisposición negociadora hacia CiU, puesto que la formación nacionalista ocupaba la posición central y pivotal en el espectro parlamentario por primera vez. Las ofertas que se realizaron y que consideraremos siguieron el modelo socialista de 1993, si bien la oferta de gobierno de coalición por parte popular no contaba, de entrada, con demasiados visos de viabilidad.

Cuadro nº 57. Utilidades esperadas por el PP en la formación de un gobierno de coalición con CiU

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Gobierno Ministerios</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Interna Cohesión</i>	
CiU acepta gobierno de coalición	-	+	-	-	2-

Elaboración propia.

Para los populares, la oferta de un gobierno de coalición suponía desvirtuar su victoria, puesto que las pérdidas de ministerios no sólo no se veían compensadas por las

⁴¹⁴ En caso de no considerar el eje nacional (estatalismo-nacionalismo), también podríamos calificar dicha coalición de “conectada”.

facilidades en la elaboración de las políticas deseadas desde las filas conservadoras, sino que además se presumían importantes reveses en ambos objetivos instrumentales (votos y cohesión). Si se consideran las declaraciones realizadas durante la campaña electoral respecto a la gestión socialista desde 1982, el PP pretendía modificar completamente la gestión política estatal, para lo cual era indispensable contar con las “manos libres” para tal ejercicio político. Ello sería impensable en caso de compartir las responsabilidades de gobierno con los nacionalistas, quienes además querían ver colmados sus intereses políticos de carácter autonómico, verdadero punto de fricción entre ambos partidos.

Como se ha señalado, la evaluación de las utilidades esperadas relativas a los objetivos instrumentales, los resultados tampoco animaban a considerar el gobierno de coalición como una posibilidad deseable. En este sentido eran de prever pérdidas significativas en la arena electoral por cuanto la campaña se había centrado en la denostación del pacto suscrito entre socialistas y nacionalistas, que les había reportado, entre otros motivos, un incremento apreciable de votos. En la misma línea se valoran las pérdidas que provocaría un posible gobierno de coalición PP-CiU en la arena intrapartidista, puesto que si bien el liderazgo de José María Aznar habría sido claramente reforzado gracias a los resultados electorales, no es menos cierto que la “cesión” a las presiones nacionalistas habría de provocar tensiones internas entre las diferentes formaciones territoriales autonómicas del PP. Conatos de protesta y tensiones que, como sucedió en la anterior legislatura entre el PSOE y el PSC, tuvieron que ser resueltas mediante la imposición, por parte de la dirección estatal del partido, de la línea política a seguir. En el caso de los conservadores en Cataluña, las primeras medidas adoptadas fueron las llamadas al orden a los líderes del PP en Cataluña y su rápido acatamiento, por lo que si bien habría que esperar pequeños conflictos, éstos no parecían suponer un grave inconveniente potencial.

Cuadro nº 58. Utilidades esperadas por el PP al rechazo de CiU a la formación de un gobierno de coalición

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Gobierno Ministerios</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Interna Cohesión</i>	
CiU rechaza gobierno de coalición	+	-	+	+	2+

Elaboración propia.

Por otro lado, el rechazo de los nacionalistas a la oferta de un gobierno de coalición se evaluaba por los populares mucho mejor que su aceptación, en especial por cuanto que éste era el curso de la acción deseado por Aznar. Si bien ello suponía (cuadro nº 58) pérdidas en la capacidad de llevar adelante las políticas que el gobierno conservador podría formular, el efecto de la titularidad en solitario del gobierno habría de suponer un incremento de votos así como una mejoría en la cohesión intrapartidista⁴¹⁵.

⁴¹⁵ De especial relevancia si se toman en consideración los datos al respecto aportados por Jordi Capó, entre los que cabe destacar que la opción por un gobierno de coalición era preferida solamente por el 33% de los votantes del PP (Capó, 2000: 259).

Cuadro nº 59. Utilidades esperadas por el PP en la formación de un gobierno minoritario con un pacto de legislatura con CiU

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	Gobierno Ministerios	Parlamento Políticas	Elecciones Votos	Interna Cohesión	
CiU acepta pacto de legislatura	+	+	+	-	2+

Elaboración propia.

Las expectativas derivadas de la hipotética formación de un gobierno de coalición con CiU responden, como se ha señalado, a la estrategia de José María Aznar y del PP por obtener los apoyos necesarios para la estabilidad de su primer gobierno sin por ello tener que compartir las ventajas de un gobierno unipartidista. Esta estrategia negociadora lleva a la consideración del pacto de legislatura como la fórmula política a adoptar para garantizar los apoyos parlamentarios necesarios para la investidura de Aznar como Presidente del Gobierno. A ello contribuye la innecesariedad de los nacionalistas vascos y canarios para la formación de un gobierno de coalición toda vez que el socio minoritario indispensable, CiU, se hubiera negado a aceptar tal fórmula de compromiso político.

El cuadro nº 59 indica la valoración que el PP y José María Aznar realizaron de la oferta del pacto de legislatura a CiU y de su aceptación por éstos. La característica principal de esta segunda etapa negociadora es la aceptación del pacto de legislatura como requisito indispensable para la formación y consolidación del proyecto político conservador. Como se ha señalado, el objetivo primario y básico del PP es la formación de “su” gobierno, reforzando en la medida de lo posible su posición en el espectro político estatal español para lo cual el carácter unipartidista del mismo es un requisito *sine qua non*. El acuerdo de legislatura con los nacionalistas catalanes habría de permitir la estabilidad gubernamental y la posibilidad de desarrollar buena parte de las políticas que los conservadores propugnaban, si bien aplicando los correctivos resultantes de la negociación para la consecución de dicho apoyo. No obstante podrá observarse como esta opción tampoco supone la expectativa de grandes ganancias operando así, en un proceso secuencial de negociación, como la opción menos mala para la consecución de los objetivos políticos del partido⁴¹⁶.

Como resultado de todo ello la valoración realizada muestra la expectativa de beneficios electorales, contrarrestados por las pérdidas esperables en la arena intrapartidista, en especial por parte de aquellos dirigentes y sectores del partido reacios a la realización de concesiones políticas a CiU e, incluso, a la mera formalización de cualquier tipo de acuerdo. Esta consideración se encontraba avalada además por cuanto que la estrategia electoral del PP (tanto en el ámbito estatal como en Cataluña) había incidido insistentemente en la necesidad de reducir la presencia de los nacionalistas en el ámbito político estatal, si bien estos efectos se intentaron neutralizar desde el inicio de las negociaciones a través de la *censura* política impuesta a los líderes conservadores en Cataluña, si bien habría de gestionarse un nuevo marco de relaciones entre populares

⁴¹⁶ Tal y como sostenemos en nuestro análisis del proceso de toma de decisiones en la formación de gobierno en 1996 así como de lo que se desprende de las declaraciones efectuadas por José María Aznar y los principales líderes políticos del PP durante la campaña electoral, el principal objetivo de los conservadores españoles era la formación de un gobierno minoritario unipartidista, en el convencimiento de que ello habría de permitirles su consolidación como partido de gobierno para posteriormente (en el año 2000) intentar la obtención de la mayoría absoluta (como así ha sido).

y el resto de PANE, en especial los de carácter regionalista. A este respecto, durante la *vida* (Mitchell, 1995) del gobierno Aznar I y dentro del colectivo reacio al acuerdo con los nacionalistas catalanes destacan los posicionamientos de los dirigentes del PP de Cataluña quienes, a diferencia de sus homólogos del PSC, se beneficiarán de la diferente estructura organizativa del PP así como del status minoritario de CiU en el Parlament de Cataluña para compensar en el terreno autonómico las contrapartidas conseguidas por CiU en la negociación de su apoyo parlamentario estatal al PP.

Cuadro nº 60. Utilidades esperadas por el PP en la formación de un gobierno minoritario sin pacto de legislatura con CiU

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	Gobierno Ministerios	Parlamento Políticas	Elecciones Votos	Interna Cohesión	
CiU rechaza pacto de legislatura	+	-	-	-	2-

Elaboración propia.

Aunque la concreción de un pacto de legislatura con CiU no obtenía una valoración especialmente favorable (como pudiera ser la expectativa de obtención de beneficios en todas las arenas), su carácter de *second best* o de opción menos mala se confirma con las utilidades esperadas respecto de no poder llegar a dicho acuerdo. En el supuesto de que CiU no aceptase un pacto de legislatura, al PP y Aznar les sería sumamente difícil hacer efectiva la iniciativa política que los resultados electores les habían otorgado (cuadro nº 60). Unida a esta imposibilidad en el ejercicio de la acción política parlamentaria cabía considerar las pérdidas electorales que de ello podían derivarse puesto que el horizonte temporal del nuevo gobierno quedaría drásticamente limitado sin el apoyo de los nacionalistas catalanes. Pérdidas moderadas en el supuesto de optar por la permanencia como gobierno minoritario aritméticamente alejado en demasía de una situación parlamentaria cómoda de trabajo (*working majority*), pudiendo convertirse en pérdidas significativas en caso de tener que disolver las Cámaras ante la imposibilidad de investir a Aznar como Presidente del Gobierno. El resultado de ello habría de incidir, obviamente, en la correlación de fuerzas en el seno del partido por lo que cabía suponer que un rechazo convergente al pacto de legislatura podía llegar a suponer un cuestionamiento del liderazgo de Aznar en el peor de los supuestos contemplados o, cuando menos, la exigencia de responsabilidades a las elites del partido por parte de sus bases.

Se perfila así un paisaje político en el que el PP, ante la necesidad de contar no sólo con los apoyos de PNV y de CC⁴¹⁷ con quienes también se encontraba dialogando, se veía abocado a una situación un tanto esquizofrénica por cuanto deseaba obtener la titularidad del poder estatal cuanto antes mejor y al menor *precio* posible pero se veía obligado a negociar con aquél a quien había denostado y agraviado durante la campaña electoral, CiU. La negociación por parte nacionalista se basará en forzar al máximo las concesiones políticas a las que el PP se verá obligado, mediante el control de la agenda y el *tempo* disponible para la celebración de la votación de investidura así como también

⁴¹⁷ En el caso de los regionalistas canarios el PP ya había entablado negociaciones, basadas en su mutua colaboración en el Congreso así como en el Legislativo autonómico insular, mostrando fehacientemente la validez de la consideración de las interrelaciones que se establecen entre los distintos ámbitos político-territoriales.

para asegurar la asimilación de la deseabilidad de la colaboración con el PP por parte de las bases de la coalición nacionalista.

Cuadro nº 61. Utilidades esperadas por CiU en la formación de un gobierno de coalición con el PP

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Interna Cohesión</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Gobierno Ministerios</i>	
Acepta gobierno de coalición	-	+	-	+	0

Elaboración propia.

Ante la posibilidad de entrar a formar parte de un gobierno de coalición con el PP, Jordi Pujol y CiU muestran una cuasi indiferencia general hacia la concreción de una coalición ejecutiva (cuadro nº 61). Si bien una de los escenarios coalicionales barajados en el inicio de las negociaciones con el PP era la posible participación de otro socio, en este caso el PNV, para CiU las ventajas derivadas de una hipotética pertenencia al gobierno (beneficios derivados de la obtención de políticas públicas así como de la titularidad de carteras ministeriales, aún teniendo que asumir, como en 1993, la totalidad de la actuación política gubernamental sin poder abstraerse en aquellas decisiones políticas controvertidas) quedaban contrarrestadas por las pérdidas esperables en las arenas intrapartidista y electoral.

Las reticencias a la formación de un gobierno de coalición con el PP se focalizan así en el rechazo existente en las bases de CDC y de UDC. Rechazo que se extendería al ámbito interpartidista al ser difícil de justificar no sólo el cambio de actitud coalicional respecto a la etapa socialista sino que dicho socio fuese el representante de una determinada concepción nacionalista española difícilmente compatible con el nacionalismo político catalán. Las dificultades a las que la coalición nacionalista catalana debería enfrentarse se extenderían además al ámbito electoral, por cuanto que PP y CiU compiten electoralmente de manera directa tanto en elecciones autonómicas como estatales⁴¹⁸.

Cuadro nº 62. Utilidades esperadas por CiU al rechazo a la formación de un gobierno de coalición con el PP

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Interna Cohesión</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Gobierno Ministerios</i>	
Rechaza gobierno de coalición	+	+	+	-	2+

Elaboración propia.

⁴¹⁸ La estimación realizada parte de la constatación de que «el 70% de l'increment de votants pel PP a les eleccions generals és degut a la incorporació d'electors de CiU en les eleccions autonòmiques. La majoria d'aquest grup se situa en el punt central de la figura (centre/"tan espanyol com català"), amb derivacions cap al centre-dreta», puesto que «no existeix un electorat dels partits polítics que sigui uniforme, estable i concentrat en un espai sense competència. En general, cal distingir-hi dues parts diferenciades: una, més sòlida i estable en el temps, formada per aquells que sempre voten pel mateix partit, que configuren un espai partidista "propi", i una altra formada pels qui atorguen el seu vot d'una manera esporàdica o per a un tipus d'elecció determinat, que conformen un espai "d'atracció"» (Molas y Bartomeus, 1999: 25 y 26-27).

No sorprende así que las utilidades esperadas al rechazo de la coalición con los populares sean mejores que las obtenidas al considerar un hipotético gobierno de coalición (cuadro nº 62). Si bien el cómputo global de dichas utilidades no se sitúa excesivamente lejos del valor obtenido con anterioridad, el análisis de cada arena y objetivo muestra una clara valoración positiva del rechazo a la coalición al respecto de los objetivos intrínsecos de CiU. Además de la expectativa de leves beneficios electorales derivados del mantenimiento de las distancias políticas con su principal adversario político en la derecha autonómica, los principales argumentos para el rechazo de la coalición gubernamental deben buscarse en el interés de CiU por preservar su cohesión interna así como su capacidad de influencia política, manteniendo el control de la negociación gracias a su posición mediana en el arco parlamentario.

Este control, unido a la ansiedad de los conservadores por asegurarse la titularidad del gobierno, implicaba por tanto la revalorización de su capacidad de influencia y exigencia política de resultados políticos *visibles* que habría de condicionar la posterior toma en consideración de otras posibilidades de colaboración parlamentaria. Ello no obstante planteaba serias dudas respecto a sus efectos en la arena electoral, si bien la toma en consideración del carácter dinámico de la negociación llevaba a valorar el rechazo de la coalición como beneficioso electoralmente.

Cuadro nº 63. Utilidades esperadas por CiU al apoyo de un gobierno minoritario del PP mediante un pacto de legislatura

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Interna</i> Cohesión	<i>Parlamento</i> Políticas	<i>Elecciones</i> Votos	<i>Gobierno</i> Ministerios	
Acepta pacto de legislatura	+	+	+	-	2+

Elaboración propia.

La consideración de un posible acuerdo parlamentario con el PP mediante un pacto de legislatura constituyó también un aceptable escenario político para Pujol. En él CiU salía beneficiada tanto en sus objetivos intrínsecos (cohesión y políticas) como en la arena electoral. Uno de los principales aspectos a considerar en la valoración de la aceptación de un pacto de legislatura con el PP era que CiU conseguía forzar la aceptación por parte de los conservadores de las reivindicaciones del nacionalismo catalán -que habían experimentado un crecimiento considerable respecto a las formuladas en 1993- al tiempo que ello suponía no tener que corresponsabilizarse de *toda* la gestión política del gobierno liderado por Aznar.

El *pago* de las afrentas realizadas por el PP durante la anterior legislatura y la campaña electoral adoptaba la forma de pacto de legislatura *in extremis* y, como hemos visto, *dictado* en su redacción y presentación pública por el propio Pujol. Correlato de ello habrían de ser también los beneficios electorales que, en el ámbito autonómico y local, se esperaba que el pacto reportaría a la coalición nacionalista. Beneficios derivados de la necesaria colaboración y neutralización política que el PP de Cataluña habría de autoimponerse como garantía de la estabilidad parlamentaria del gabinete Aznar. La formalización de un pacto de legislatura habría también que operar benéficamente en el plano intrapartidista de la coalición por cuanto las mínimas tensiones contrarias al pacto existentes habrían de ser neutralizadas por la positiva valoración del mismo por parte de UDC, ideológicamente más cercano a las tesis populares que a los anteriores gobiernos socialistas.

Cuadro nº 64. Utilidades esperadas por CiU a su rechazo a apoyar a un gobierno minoritario del PP mediante un pacto de legislatura

Arena Objetivo	Intrínsecos		Instrumentales		Total
	<i>Interna Cohesión</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Gobierno Ministerios</i>	
Rechaza pacto de legislatura	-	-	-	-	4-

Elaboración propia.

De lo señalado se desprende que el rechazo al pacto de legislatura con los populares se presentaba como la peor de las opciones disponibles (cuadro nº 64), por cuanto que los beneficios políticos esperables de su negociación con un gobierno sumamente inestable habrían de ser muy inferiores a las expectativas generadas durante el proceso electoral así como durante el proceso de formación de gobierno. Además, a esa falta de rentabilidad política de los votos nacionalistas habría de añadirse la expectativa de unas pérdidas electorales significativas, hecho éste unido a la proximidad de las elecciones municipales de 1999 Pujol no estaría dispuesto a asumir.

La negativa a formalizar un acuerdo con el PP habría de comportar además la desestabilización de la coalición en un doble frente: por un lado en CDC podría renacer la lucha por la sucesión en el liderato del partido, blandiendo para ello el argumento de la ineffectividad negociadora y de sus efectos nocivos para el proyecto nacionalista. Por otro, Duran Lleida y UDC contarían con argumentos sólidos para activar definitivamente el proceso de escisión empezando por desvincular sus diputados en el Congreso del grupo parlamentario de CiU y negociado bilateralmente con el PP su apoyo al gobierno Aznar.

Cuadro nº 65. Utilidades totales esperadas por PP y CiU en el proceso de formación de gobierno (1996)

		Convergència i Unió	
		Aceptar	Rechazar
Partido Popular	Gobierno de coalición	(2-, 0)	(2+, 2+)
	Pacto de legislatura	(2+, 2+)	(2-, 4-)

Elaboración propia.

El proceso de negociación para la formación de gobierno en 1996 queda así definido en el cuadro nº 65, en el que se observa claramente como las dos peores opciones posibles en la toma de decisiones son, en un primer momento, la aceptación del gobierno de coalición así como posteriormente el rechazo al pacto de legislatura. Contrariamente a lo sostenido por las teorías convencionales, la peor valoración de la posible formación de una coalición gubernamental era obtenida por el PP, decididamente dispuesto a no hacer real dicha posibilidad. A este respecto también se valora negativamente por parte nacionalista, de forma que para ambos la mejor de las opciones ante la posibilidad de un gobierno de coalición es su no realización, para pasar posteriormente a la negociación de un pacto de legislatura. Al igual que sucedía al analizar el proceso de toma de decisiones durante la formación de gobierno en 1993, la negociación entre CiU y PP se produce de manera secuencial, con lo que la primera de las decisiones a adoptar es la relativa a la formación de un gobierno de coalición. La

claridad en el rechazo de dicha fórmula gubernamental indica una predisposición de ambos actores hacia la definición de un gobierno minoritario, habida cuenta de las facilidades ofrecidas por el ordenamiento parlamentario español.

Tras rechazar ambos actores la formación de un gobierno de coalición, los datos muestran una nítida voluntad de llegar a acuerdos parlamentarios, en esta ocasión formales y explícitos, con lo que el resultado del proceso de formación de gobierno en 1996 fue un gobierno minoritario formal encabezado por José María Aznar⁴¹⁹. La contundencia con que ambas formaciones políticas valoran el rechazo al pacto (cuadro nº 65) no deja lugar a dudas acerca de la dirección del proceso de toma de decisiones, si bien se ha señalado cómo CiU se benefició de su posición central en el espectro parlamentario para controlar el *tempo* y la agenda de la negociación.

Cuadro nº 66. Utilidades totales esperadas, según tipo de objetivo, por PP y CiU en el proceso de formación de gobierno (1996)

Objetivos intrínsecos		Convergència i Unió	
		Aceptar	Rechazar
Partido Popular	Gobierno de coalición	(0, 0)	(0, 2+)
	Pacto de legislatura	(2+, 2+)	(0, 2-)

Objetivos instrumentales			
Partido Popular	Gobierno de coalición	(2-, 0)	(2+, 0)
	Pacto de legislatura	(0, 0)	(2-, 2-)

Elaboración propia.

La consideración de las decisiones adoptadas según los diferentes objetivos de cada uno de los actores involucrados en el proceso refuerza las interpretaciones a las que hemos llegado en nuestro análisis (cuadro nº 66). Las utilidades esperadas por CiU y PP al considerar sus objetivos intrínsecos se muestran totalmente coherentes con el desarrollo del proceso negociador, por cuanto que el rechazo al gobierno de coalición aparece como la primera opción en la secuencia decisoria. Por otro lado, las utilidades esperadas por ambas formaciones en la segunda etapa de la toma de decisiones coinciden en valorar la formalización de un acuerdo parlamentario como claramente positivo para la consecución de sus objetivos principales.

Menor coherencia en la distribución de las utilidades esperadas para los objetivos instrumentales de ambos actores, en las que únicamente destaca su coincidencia en la negativa valoración de la imposibilidad de llegar a un acuerdo parlamentario (ambas formaciones obtienen dos valores negativos), por cuanto que en ambos casos las pérdidas electorales impedirían la obtención de sus objetivos primarios así como, en el caso del PP, la cohesión intrapartidista podría verse seriamente amenazada al peligrar la estabilidad de su primer gobierno estatal.

⁴¹⁹ Jordi Capó ofrece argumentos que sustentan esta interpretación al analizar el estado de la opinión pública. Así, «eran más los votantes populares que querían un gobierno monocolor (44%) que los que querían uno pluripartidista (33%), con lo que Aznar seguía fielmente a sus partidarios al formar este gobierno en solitario. Pero también, al mismo tiempo, eran clara mayoría (51%) lo que querían algún tipo de acuerdo con los nacionalistas frente a los que preferían acuerdos puntuales con estos partidos según los temas, pero también con el PSOE o Izquierda Unida (26%). Así, Aznar cumplía escrupulosamente con la voluntad de sus seguidores. En la política española ya resulta normal, pues, el juego de las segundas preferencias» (Capó, 2000: 262).

La solución para ambos actores políticos se sitúa así en la aceptación del pacto de legislatura entre PP y CiU, configurándose éste como segunda opción para ambas formaciones tras el rechazo a la formación de una coalición gubernamental en el proceso secuencial de toma de decisiones para la formación de gobierno. Ello supone, tal y como se ha sostenido en el transcurso de nuestra investigación, un ejemplo más que valida la consideración de la formación de gobiernos minoritarios como una *solución racional* al proceso de formación de gobiernos en situaciones minoritarias.

6. CONCLUSIONES. LA FORMACIÓN DE GOBIERNOS MINORITARIOS EN ESPAÑA, 1977-1996

En el transcurso de nuestra investigación hemos podido constatar como el estudio de las coaliciones políticas se ha desarrollado mediante diferentes etapas, caracterizadas cada una de ellas por las implicaciones teóricas y prácticas derivadas de las aproximaciones utilizadas por los estudios del fenómeno coalicional. Si bien el pacto, el acuerdo y la negociación entre los actores políticos ha sido un componente común al desarrollo de los sistemas políticos, el estudio específico de estos instrumentos, estrategias y comportamientos políticos no empezó a cobrar importancia hasta los años sesenta.

Hasta entonces los procesos de formación de gobiernos en los que la negociación era una parte central y necesaria de los mismos quedaban encuadrados dentro de los estudios de los sistemas de partidos, en el mejor de los casos, o en las consideraciones de los constitucionalistas al respecto de los efectos del ordenamiento jurídico regulador de la vida parlamentaria. El creciente carácter pluridisciplinar de la ciencia política, incorporando aproximaciones metodológicas propias de otras disciplinas del conocimiento contó, en el terreno del estudio de los procesos de formación de gobiernos, con las aportaciones generadas a partir de la teoría de juegos.

El seminal trabajo de William H. Riker (1962) inaugura una corriente teórica cuyo objetivo será, a grandes rasgos, la identificación y predicción de las soluciones a adoptar por los partidos políticos en el proceso de formación de gobierno. La consideración de éstos como actores racionales cuyo principal objetivo es la obtención del poder en base a un comportamiento racional, maximizando sus beneficios al tiempo que minimizando sus costes, condicionará el inicial desarrollo del estudio de las coaliciones políticas. El proceso de su formación será concebido como un juego, en el que pueden modelarse los diferentes atributos de cada jugador, sus posibles opciones coalicionales así como los beneficios a obtener para cada una de las posibles soluciones al *juego*. Como nos hemos encargado de señalar en su crítica (capítulo 2, págs. 23-51), los efectos derivados de dicha modelización de la dinámica política no sólo suponen la pérdida de información mediante su necesario carácter reduccionista sino que las teorías formales de las coaliciones *olvidan* la incidencia de una multiplicidad de factores que limitan, condicionan y modifican el abanico de soluciones que dichas teorías predicen. La no consideración del impacto de estos factores sobre el proceso de formación de coaliciones políticas (factores de carácter sociológico, constitucional, parlamentario, comportamental, intrapartidista o internacional, entre otros) impedirá que las teorías formales puedan ver cumplido su anhelo predictivo. El universo de los gobiernos formados en situaciones minoritarias que no responden a las predicciones elaboradas desde las teorías formales crecerá con el paso del tiempo, siendo especialmente significativo el volumen de partidos políticos que, a despecho de los supuestos formales, optan por formar gobiernos minoritarios (unipartidistas o de coalición) contraviniendo de forma evidente las bases conceptuales de dichas teorías.

La incapacidad de las teorías formales de integrar estas *desviaciones* se pondrá de manifiesto con la crítica que éstas realizarán a los gobiernos minoritarios así como a los gobiernos de coalición sobredimensionados. Las calificaciones de los primeros como inestables, generadores de tensiones políticas e incluso como *desviaciones patológicas* son una muestra fehaciente del agotamiento de una aproximación al fenómeno coalicional excesivamente obsesionada con la reducción de sus dinámicas a modelos matemáticos. La principal respuesta a esta dificultad de las teorías formales por integrar y comprender las diferentes realidades políticas existentes en las democracias

parlamentarias occidentales vendrá de la mano de la aproximación multidimensional al estudio de las coaliciones políticas. Con la síntesis coordinada por Geoffrey Pridham (1986) como punto de referencia, los estudios de las coaliciones políticas acceden a la utilización de un vasto conjunto de utillajes conceptuales que les permitirán comprender la incidencia de los factores involucrados en todo proceso de formación de gobierno. Ello supone no sólo el cambio de perspectiva metodológica en la aproximación al estudio del fenómeno coalicional sino también el abandono del estudio de la etapa de formación de gobiernos de coalición, para adentrarse en todos los aspectos que rodean la existencia de las coaliciones políticas (capítulo 2).

Con Pridham cobra importancia y necesidad el estudio de la dimensión histórica en el proceso de formación de coaliciones y de gobiernos, en tanto que el estudio de las coaliciones políticas adquirirá dinamicidad. A partir de ello la consideración de sus interacciones con el contexto institucional en el que se desenvuelven supondrá la aceptación de la existencia de limitaciones a las posibles soluciones coalicionales a adoptar en determinados contextos, con lo que se abre la puerta a la comprensión de la existencia de gobiernos minoritarios o sobredimensionados, sean o no de coalición. Asimismo el interés por desentrañar los motivos que llevan a la acción a los partidos políticos en el transcurso de los procesos coalicionales y en las relaciones que éstos mantienen en su seno, así como el efecto sobre el fenómeno coalicional que las diferentes configuraciones que sus organizaciones pueden adoptar, irá dibujando un marco teórico en el que la simple predicción matemática del gobierno a formar carecerá por completo de interés para los estudiosos de las coaliciones políticas. El desarrollo de una multiplicidad de estudios a partir de esta aproximación multidimensional, incorporando también la consideración de las dimensiones socio-política y ambiental, supondrá también la ampliación del universo objeto de consideración por parte de los estudios sobre las coaliciones políticas. A las incorporaciones ya señaladas del estudio de las coaliciones electorales y parlamentarias deberá añadirse el desarrollo de los análisis dedicados a los ámbitos subnacionales, tanto en los diversos niveles de descentralización territorial en Alemania, Bélgica, Italia o, más recientemente, España (por ejemplo Batlle, 1995 o Matas, 1995, 1997 y 2000b), como en el ámbito local (por ejemplo Mellors y Pijnemburg, 1989 o Márquez, 1997).

En resumen, el desarrollo de una aproximación multidimensional al estudio de las coaliciones políticas sienta las bases para el estudio y la comprensión de las diferentes plasmaciones en las que puede derivar el proceso de formación de coaliciones. Para ello será central la recuperación, no sólo académica, de la consideración de aquellas soluciones al fenómeno coalicional que no obedecen a los parámetros estimados con anterioridad a partir de las teorías formales. Así el principal campo de estudio en este sentido será el análisis de los procesos de formación de gobiernos minoritarios en aquellas situaciones parlamentarias minoritarias en las que la formación de un gobierno de coalición era el único resultado aceptable. Esta tarea la desarrollará principalmente Kaare Strom (1984, 1985, 1990a, 1990b, 1994 y 1995) quien mediante sus trabajos permitirá comprender la formación de gobiernos minoritarios como *soluciones racionales* del proceso coalicional.

La incidencia de las distintas dimensiones apuntadas por Pridham así como el estudio detallado de los elementos limitadores de las opciones a disposición de los actores políticos (*constraints*), junto con la discusión de los diferentes objetivos perseguidos por los partidos políticos tanto en sus contenidos como en su desarrollo temporal, permitirá la aplicación de las dinámicas propias de la formación de coaliciones políticas para la comprensión de la formación de gobiernos minoritarios en base a la mayor rentabilidad de éstos en el plano político (mayor capacidad de

influencia política desde la oposición, *diferencial de influencia política*) así como por la inclusión de la perspectiva temporal en la planificación de los objetivos a obtener por parte de los líderes de los partidos políticos (capítulo 4).

La profundización en esta vertiente viene de la mano de Torbjörn Bergman, quien centra su actividad investigadora en la comprensión de los procesos de toma de decisiones de los partidos políticos ante la formación de gobierno. Para ello desarrolla un modelo en el que toma en consideración las utilidades que éstos esperan obtener en cuatro arenas (ministerial, parlamentaria, electoral e interna) para sus cuatro principales objetivos (cargos, políticas, votos y cohesión, respectivamente). La calificación de dichas arenas/objetivos como intrínsecos e instrumentales según cada partido o líder político permite no sólo valorar los posibles cursos de la acción desde una óptica racional, sino que tomando además en consideración las diferencias en los objetivos y la importancia otorgada a los mismos por cada partido podemos comprender la adopción de determinadas decisiones que, bajo otras aproximaciones, calificaríamos de irracionales o de desviaciones.

Junto con la consideración de los diversos objetivos perseguidos por los partidos políticos en los procesos de formación de gobierno, destacan los trabajos dedicados al análisis de las interacciones que se establecen entre los diferentes niveles político-territoriales. La propuesta de Josep M^a Colomer y Florencio Martínez (1992), aunque deudora de una aproximación formal, permite incorporar al análisis de los procesos de formación de gobiernos minoritarios en España un nuevo y fecundo ámbito de análisis. Además de las ventajas derivadas en el incremento del universo de coaliciones políticas para el análisis destaca la incorporación plena del papel que desempeñan los partidos de ámbito no estatal (PANE) en la arena política estatal, en especial para el caso español.

El conjunto de aproximaciones teóricas señalado conforma los elementos con los que, a modo de marco teórico, hemos empleado para el estudio y comprensión de la formación de gobiernos minoritarios en España. Con la adaptación y utilización de dichas aproximaciones teóricas hemos analizado los procesos de formación de los gobiernos españoles presididos por Adolfo Suárez (1977-79 y 1979-81), Leopoldo Calvo-Sotelo (1981-82), Felipe González (1993-1996) y José María Aznar (1996-2000).

6.1. Factores condicionantes de los procesos de formación de gobiernos minoritarios en España

Al marco teórico del que nos hemos dotado para el desarrollo de nuestro estudio de los procesos de formación de gobiernos minoritarios en España, hemos añadido la consideración detallada de los factores que condicionan dicho fenómeno coalicional. Cuatro son los tipos de elementos que inciden, limitándolo o condicionándolo, en el proceso de formación de gobierno en España: el sistema electoral, los mecanismos parlamentarios de investidura y censura, la incidencia de los PANE y la diversidad de objetivos de los partidos políticos intervinientes en dichos procesos.

El sistema electoral, en primer lugar, ejerce una influencia indirecta sobre el proceso de formación de gobierno por cuanto que las elecciones, en sí mismas, no establecen quien o quienes habrán de asumir las responsabilidades gubernamentales. Esta consideración de la neutralidad difiere de las habituales imputaciones de inestabilidad, desproporcionalidad o fabricación artificial de mayorías parlamentarias atribuidas al sistema electoral español. Si bien es cierto que la caracterización de los diferentes elementos que componen el sistema electoral español contenidos desde 1985 en la LOREG (y en el Decreto-Ley de 1977 con anterioridad) parecen tener como efectos una cierta prima de representación hacia los partidos más votados en cada una de las circunscripciones, provocada básicamente por la magnitud de éstas así como por

la asignación de un mínimo de dos diputados, lo cierto es que la adopción de una fórmula de representación proporcional ha permitido la presencia de un número significativo de minorías de carácter nacionalista y/o regionalista en la arena política estatal.

Estas dinámicas, por lo demás profusamente estudiadas por los sociólogos electorales españoles (capítulo 3), han ido consolidando un sistema de partidos de pluralismo limitado en el que dos grandes partidos optan a la obtención de la victoria electoral si bien deben de contar con el concurso de otras formaciones políticas en aras a garantizar la estabilidad de sus ejecutivos. En todo caso, la incidencia del sistema electoral español en el proceso de formación de gobiernos minoritarios se ha orientado hacia la garantía de la presencia de los principales partidos de ámbito territorial reducido: CiU y PNV junto con otros representantes del regionalismo gallego, canario, valenciano, catalán, vasco y andaluz.

El paisaje parlamentario resultante, en su conjunto, se ha caracterizado así por el mantenimiento de una presencia casi constante de los principales partidos desde las primeras elecciones legislativas de 1977, si bien con las excepciones de la desaparición de UCD y CDS así como la variación en la presencia testimonial de diversas formaciones nacionalistas y regionalistas menores. Como se ha señalado, la fragmentación parlamentaria española se sitúa en unos valores de 2.6 partidos, con lo que sus efectos sobre el proceso de formación de gobiernos en situaciones minoritarias supone la presencia activa de estos “medios partidos”.

Dichos efectos derivados del sistema electoral, no obstante, permanecen estables en el tiempo, por lo que su capacidad explicativa individual no resiste el examen comparado en el tiempo. Los elementos presuntamente disfuncionales del sistema electoral para aquellos críticos con la inestabilidad política que supuestamente se derivaría de la no obtención de la mayoría absoluta por parte de UCD en 1979, son los mismos que permitieron al PSOE, tres años después, lograr una mayoría sorprendente de 202 diputados o que tras las elecciones de 1996 permitieron configurar un gobierno minoritario del PP la mayor longevidad de todos los gobiernos españoles desde 1977.

Un segundo tipo de factores que inciden sobre la formación de gobiernos minoritarios en España, facilitándolos, son los que hacen referencia a los mecanismos para la investidura del Presidente del Gobierno así como para su censura. La principal característica del proceso de investidura en España estriba en que el candidato a Presidente no se encuentra en la obligación de *poseer* la mayoría absoluta. Si éste no la obtiene en la primera votación, resultará investido como Presidente del Gobierno si en la segunda votación logra la mayoría relativa de los votos, con lo que el ejecutivo sólo debe ser *tolerado* por el Congreso (Bergman, 1995). El resultado de esta configuración del proceso de investidura ha sido la facilidad con la que se han podido formar los gobiernos minoritarios objeto de análisis en nuestra investigación, más allá de su idoneidad o conveniencia como soluciones políticas en determinadas situaciones. Ejemplo de ello es la formación de gobierno por parte de Leopoldo Calvo-Sotelo, del que el análisis realizado del proceso de toma de decisiones nos ha llevado a concluir que no resultó la mejor de las opciones posibles, siendo ésta la formación de un gobierno de coalición.

Dichas facilidades ofrecidas a la formación de gobiernos minoritarios por parte de la configuración proceso de investidura se ven completadas por la incorporación a la Constitución de 1978 de la moción de censura constructiva (Sánchez de Diós, 1992). El carácter constructivo de la moción de censura en el parlamentarismo español implica la obligatoriedad, por parte de los proponentes, de la inclusión de un candidato alternativo a la presidencia del gobierno. La obtención de la mayoría absoluta a favor de la censura

del Presidente del Gobierno no sólo supone el éxito de la censura y la obligada dimisión, sino que además implica la investidura automática del candidato alternativo presentado por los proponentes de la moción de censura. Dada la obligatoria necesidad en la obtención de la mayoría absoluta para su éxito, la moción de censura constructiva se convierte así en un mecanismo de investidura reforzado (Capo, 1983), facilitando la estabilidad del ejecutivo. La dificultad de los partidos de la oposición por generar una mayoría alternativa al ejecutivo que cumpla con los requisitos aritméticos que garanticen su viabilidad, ha dado como resultado su utilización como estrategia mediática.

En las dos ocasiones en las que se han presentado mociones de censura éstas han respondido, a partir de la constatación previa de los proponentes de su seguro fracaso, al deseo de presentarse como alternativa real de gobierno (en el caso de la presentada contra Adolfo Suárez por parte del PSOE con Felipe González como candidato alternativo) o como mecanismo para dar a conocer y afianzar un nuevo liderazgo en el principal partido de la oposición (como sucedió con la presentada contra Felipe González por AP con Antonio Hernández Mancha como candidato). En resumen, tanto la configuración de la investidura como las exigencias para el éxito de la censura al ejecutivo operan facilitando la formación y mantenimiento de los gobiernos minoritarios en España, toda vez que la inexistencia de trabas parlamentarias para su formación (el Presidente debe ser sólo tolerado por el Congreso) se ven reforzadas con la exigencia, a la oposición, de contar con el apoyo explícito de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.

En tercer lugar, e íntimamente relacionado con los efectos del sistema electoral, los procesos de formación de gobiernos minoritarios en España se ven condicionados por el papel desempeñado por los PANE en la arena política estatal. A partir del aprovechamiento de la configuración del sistema electoral español mediante su localización territorial limitada, les ha permitido gozar de una representación parlamentaria constante que, en algunos casos (CiU) ha superado por dichas razones, la obtenida por partidos de ámbito estatal (PCE/IU o CDS). Si bien la casi totalidad de los PANE presentes en el Congreso de los Diputados desde 1977 lo ha sido a título testimonial en base a su peso parlamentario (los casos de ERC, UV o EA sirven de ejemplo), lo cierto es que CiU, PNV y CC han jugado un papel relevante en los procesos de formación de gobiernos minoritarios.

De éstos, CiU ha sido la formación política que ha desempeñado un papel más activo en los procesos de negociación, motivado sin duda alguna por su nivel de representación, por encima de los quince diputados, lo que ha hecho merecedora a la coalición nacionalista catalana del papel de interlocutor obligado en todos los procesos de negociación para la formación de gobierno en situaciones minoritarias. A ello debe añadirse la autoexclusión del PCE, y con posterioridad de IU, de los procesos de formación de gobierno, con lo que ha permitido a CiU ocupar la posición central en las negociaciones.

Los efectos de esta presencia de los PANE en los procesos de formación de gobiernos no sólo se limitan a su actividad en la arena estatal sino que su verdadera influencia se ejerce mediante la interrelación de los ámbitos político-territoriales autonómico y estatal. Aun siendo éste un ámbito de estudio poco desarrollado en los estudios coalicionales en general y en España en particular (Matas, Ed., 2000; Aguilera, 1999; Calvet, 1999b o Mershon y Hamann, 1999), las interacciones entre las arenas estatal y autonómica aparecen como factores cuya comprensión es indispensable para la correcta interpretación de los procesos intrapartidistas de toma de decisiones coalicionales (capítulo 4).

Es precisamente este último aspecto, la toma de decisiones por parte de los partidos políticos implicados en la negociación para la formación de gobierno, el que configura el cuarto grupo de factores condicionantes de la formación de gobiernos minoritarios en España. El estudio de este proceso supone la realización, con carácter previo, de un trabajo de identificación y valoración de cuáles sean los objetivos perseguidos por los partidos políticos así como la articulación de éstos en el orden de preferencias del partido. Preferencias que no sólo hacen referencia a la predilección por las diferentes posibilidades derivadas de su actuación política, sino que también inciden en la ubicación temporal de los mismos en la acción política del partido. Cobran así importancia las consideraciones acerca del carácter instrumental o intrínseco de los objetivos perseguidos por los partidos políticos y por sus líderes, como máximos responsables de ellos. Es esta una vertiente del fenómeno coalicional a la que no se ha prestado demasiada atención, fruto por lo demás de la consideración originaria de que los partidos únicamente pretendían la obtención del poder “aquí y ahora”.

Los trabajos de Strom (1985 y 1990b), Bergman (1995) y Mueller y Strom (1999a) han sentado las bases de lo que debe ser un factor indispensable en el análisis de los procesos de formación de gobiernos minoritarios por cuanto que la identificación y caracterización de los objetivos perseguidos por los partidos políticos nos permite comprender la toma de ciertas decisiones (como por ejemplo la formación de gobiernos minoritarios) que, careciendo de dichos instrumentos, eran calificadas hasta hace poco como “irracionales”. La utilización de esta aproximación al análisis de los procesos de toma de decisiones no carece de inconvenientes, derivados principalmente de las dificultades por identificar el contenido y alcance de los objetivos de cada partido. No obstante, al igual que sucede al establecer la ubicación ideológica de los partidos en el continuo izquierda-derecha, debemos apoyar nuestras valoraciones en los juicios realizados por expertos, las declaraciones efectuadas por los líderes políticos así como por los manifiestos y programas político-electorales de los partidos. Ello nos permite, en todo caso, obtener una caracterización lo más ajustada posible de los fines perseguidos por los partidos políticos, así como por la importancia otorgada a los mismos tanto en el contenido de los mismos como en sus expectativas temporales.

Los factores condicionantes de los procesos de formación de gobiernos minoritarios indicados operan así como elementos limitadores de las opciones a disposición de los actores en el proceso de toma de decisiones. En los casos en que estos elementos se encuentran más allá de su control operamos bajo el concepto de *constraint*, desarrollado por Kaare Strom, Ian Budge y Michael Laver (1984) y cuya relevancia resulta del desarrollo de la aproximación multidimensional al estudio del fenómeno coalicional. Así podemos diferenciar entre elementos limitadores estructurales, que para el caso español hemos identificado los anteriormente mencionados del sistema electoral y los mecanismos de investidura y censura, y elementos limitadores coyunturales, circunscritos a un período temporal concreto (la utilización del consenso en la política estatal hasta la elaboración de la Constitución de 1978, la ausencia de los diputados de HB o la incidencia del transfuguismo político en el Congreso de los Diputados).

La consideración de estos factores condicionantes de los procesos de formación de los gobiernos minoritarios en España, junto con el marco teórico desarrollado para su estudio nos ha permitido intentar dar respuesta a las inquietudes que motivaron nuestra investigación y que operacionalizamos en hipótesis de trabajo.

6.2. Los gobiernos minoritarios como solución al proceso de formación de gobiernos en situaciones parlamentarias minoritarias

Al iniciar nuestra investigación hacíamos referencia a un conjunto de inquietudes que guiaban nuestra tarea, destacando en primer lugar nuestro interés por contribuir al conocimiento y divulgación de las teorías de las coaliciones entre los estudiosos del sistema político español habida cuenta de su capacidad explicativa de los diferentes procesos de formación de gobiernos acontecidos en España. Así el núcleo central de nuestra investigación ha pretendido, por un lado, poner de relieve la importancia de la inclusión de los gobiernos minoritarios en el estudio del fenómeno coalicional en las democracias parlamentarias. Ello se deriva de la constatación de la racionalidad de la opción política respecto a la formación de gobiernos minoritarios en determinadas circunstancias, que hemos intentado presentar y analizar.

Por otro lado, e íntimamente ligado al objetivo anterior, nuestro análisis ha pretendido aplicar la lógica de los gobiernos minoritarios como soluciones racionales al caso español. De esta forma el resultado de los procesos de formación de gobierno acontecidos tras las elecciones generales de 1977, 1979, 1993 y 1996 así como la formación del gobierno presidido por Calvo-Sotelo en 1981 ha podido analizarse bajo otra óptica. Tal y como nos hemos encargado de puntualizar, las teorías convencionales de las coaliciones políticas fallan en sus predicciones de gobiernos de coalición *siempre* que ningún partido obtiene la mayoría absoluta necesaria en los sistemas de parlamentarismo positivo (Bergman, 1995: 40). Tras la experiencia española, y en especial los dos últimos gobiernos minoritarios liderados por Felipe González (1993-1996) y José María Aznar (1996-2000), nuestro interés se ha centrado en dilucidar si la ausencia de un gobierno de coalición ha respondido a la existencia de reticencias coalicionales entre los partidos políticos españoles o si, por lo contrario, ello es única y exclusivamente resultado de sus estrategias negociadoras.

Si bien se ha constatado la existencia de un conjunto de factores que condicionan el proceso de formación de gobiernos en España, cuyos efectos actúan como incentivo para la formación y mantenimiento de los gobiernos minoritarios, no es menos cierto que los mismos actores que han protagonizado los diversos procesos coalicionales en España cuentan con sobrada experiencia en la formación de gobiernos de coalición en el ámbito autonómico.

Los gobiernos vascos, tri o cuatri-partitos en los que han participado PNV y PSOE; o los cinco gobiernos catalanes de la coalición CiU son perfectos ejemplos de ello junto con la profusión de coaliciones en la arena política local. Sin embargo, la arena política estatal no ha experimentado ningún gobierno de coalición. La explicación, más allá del recurso a una inconsistente existencia de reticencias coalicionales en los partidos políticos españoles, debe buscarse en las estrategias negociadoras de los actores involucrados en el fenómeno coalicional.

Todos los intentos realizados por PSOE y PP por llegar a acuerdos para la formación de gobierno se han dirigido en exclusiva hacia PANE, obviando la participación en la negociación del restante partido de ámbito nacional: IU. Ello se ha debido tanto a su autoexclusión del proceso coalicional como a su incompatibilidad político-ideológica. Lo cierto es que su comportamiento coalicional ha supuesto la necesaria participación de los PANE en la definición de las soluciones en la formación de gobierno. Y es en este punto donde las diferentes estrategias negociadoras han dado como resultado la formación de gobiernos minoritarios, apoyados en pactos de legislatura por parte de CiU, PNV y CC, si bien el principal condicionante de su consecución ha sido CiU dado su *peso* parlamentario en España.

Descartada la existencia de reticencias hacia la formación de gobiernos de coalición, queda por explicitar los motivos que inducen a la formación de gobiernos minoritarios a nivel estatal. Como se ha demostrado en el análisis pormenorizado de los diferentes procesos de toma de decisiones, la formación de gobiernos minoritarios en España ha sido el resultado directo de las estrategias negociadoras de los actores implicados en el proceso coalicional.

En primer lugar, la identificación de los múltiples objetivos perseguidos por los partidos políticos en las diversas arenas político-territoriales en las que operan nos ha mostrado cómo la decisión de entrar a formar parte de un gobierno de coalición no sólo viene determinada por la viabilidad de las distintas posibilidades aritméticas que se abren tras un proceso electoral. La importancia en la valoración de las posibilidades a disposición de los PANE para el ejercicio de la influencia política, las expectativas de los líderes respecto a la obtención de futuras ganancias electorales, la consideración de los efectos de los pactos sobre la cohesión intrapartidista o las consecuencias que puedan derivarse de la formación de un gobierno de coalición estatal sobre las dinámicas políticas de los respectivos ámbitos autonómicos de actuación de los PANE involucrados en el proceso de formación de gobierno condicionan el proceso de toma de decisiones coalicionales.

No hay ningún argumento en la actualidad que permita sostener coherentemente que los partidos políticos son meros maximizadores de poder, entendido éste como posesión de carteras ministeriales. Es por tanto obligatorio tomar en consideración los efectos de los distintos objetivos, a veces contradictorios entre sí, a los que los partidos deben dar respuesta. La identificación y caracterización de éstos es una primera, aunque dificultosa, etapa a la que sigue la consideración de la importancia otorgada por cada partido y sus líderes a cada objetivo. Ello nos ha permitido poder diferenciar entre objetivos intrínsecos, cuya obtención es central y/o primaria para el partido, e instrumentales, los cuales pueden ser utilizados como herramientas para la obtención de los objetivos centrales del partido.

A ello deben añadirse los efectos provocados por los elementos limitadores del proceso coalicional estructurales y coyunturales, en tanto que condicionan el abanico de posibles soluciones a disposición de los actores. Pero además, y atendiendo a la característica de PANE de CiU, PNV y CC, la interrelación a la que aludíamos entre los diferentes niveles político-territoriales existentes en España debe de ocupar un lugar central en la futura agenda investigadora del fenómeno coalicional en España. La presencia de los PANE en la arena política estatal, presentando una distribución distinta de los partidos de ámbito estatal en lo referente a los objetivos que persiguen tanto en lo referente a contenidos como a distribución temporal de los mismos ha condicionado el proceso de negociación interpartidista, vinculándolo con las correlaciones de fuerzas existentes en las diferentes Comunidades Autónomas. Como ha quedado demostrado en el análisis del comportamiento coalicional de CiU, las valoraciones de la utilidad esperada respecto de cada posibilidad de acuerdo realizadas por la coalición nacionalista liderada por Jordi Pujol han estado condicionadas por su presencia, y la de sus potenciales socios, en dos ámbitos político-territoriales diferenciados: Cataluña y España. Ello ha supuesto que las decisiones adoptadas hayan pretendido asegurar el mantenimiento de su condición de fuerza política predominante en el ámbito autonómico catalán en tanto que objetivo intrínseco de CiU, aún a costa de dejar pasar repetidas oportunidades de cumplir con una de las pretensiones históricas del catalanismo político, su presencia en el gobierno del estado.

El marco teórico empleado en el análisis de los diferentes procesos de toma de decisiones nos ha mostrado como, en cada uno de los casos, la solución adoptada ha

respondido a la mejor de las posibilidades, desestimando la formación de un gobierno de coalición a fin de obtener mejores resultados mediante el pacto de legislatura (en 1993 y 1996) o el acuerdo informal garantizando apoyos parlamentarios puntuales (en 1977, 1979 y 1981). En líneas generales ello ha supuesto la validación de la tesis de Strom respecto a la caracterización de los gobiernos minoritarios como “soluciones racionales” (Strom, 1990), mientras que hemos podido demostrar que la formación de gobiernos minoritarios en España se configura no como un proceso caracterizado por las reticencias de los actores a la formación de gobiernos de coalición sino como el resultado de las diferentes estrategias negociadoras de los partidos políticos españoles, condicionadas por la interacción de los ámbitos político-territoriales estatal y autonómico.

Ello nos permite responder a las hipótesis de la investigación que nos planteábamos al iniciar nuestro recorrido por el estudio de la formación de los gobiernos minoritarios en España. A la pregunta de *¿por qué en situaciones minoritarias los partidos políticos españoles son reacios a la formación de gobiernos de coalición?* se ha respondido negativamente, invalidando dicha hipótesis como explicativa de la formación de gobiernos minoritarios en España. A este respecto hemos podido demostrar que la consideración de la existencia de dichas reticencias carece de fundamento, puesto que los partidos han optado por la formación de gobiernos minoritarios como una solución racional al proceso coalicional operado en dichas situaciones parlamentarias minoritarias. Cada una de las soluciones adoptadas en el proceso de formación de gobierno (gobiernos minoritarios formales o substantivos) ha sido deudora de las valoraciones que éstos han realizado de los diferentes efectos que, medidos a partir de la utilidad esperada para cada posible decisión, se derivaban para cada objetivo perseguido por los partidos en las diversas arenas político-territoriales en las que éstos actúan.

Intimamente unido a ello en base a nuestra opción por la utilización de la aproximación multidimensional al estudio del fenómeno coalicional en España, hemos respondido sobradamente a *¿cuáles son las variables que condicionan y/o limitan las opciones a disposición de los partidos políticos en los procesos de formación de gobierno?*, haciendo hincapié en la importancia del marco institucional en el que se desarrolla el proceso de formación de gobiernos así como en la incidencia de las distintas dimensiones (histórica, socio-política, externa o ambiental, intra-partidista...) en el resultado final del proceso coalicional. Su actuación en el ámbito estatal español ha sido puesta de relieve a partir del análisis pormenorizado de los elementos limitadores de carácter estructural así como también de aquellos cuya incidencia se ha visto limitada en el tiempo siendo así caracterizados como coyunturales.

Finalmente y debido al lugar central ocupado por los PANE en los diferentes gobiernos minoritarios objeto de estudio, nos preguntábamos acerca de *¿cuáles son las relaciones entre la arena política estatal y las arenas políticas autonómicas?*, a lo que hemos podido apuntar unas primeras líneas de actuación de lo que sin duda constituye un objeto de estudio con un alcance mucho mayor que el que hemos pretendido desarrollar en esta investigación. No obstante hemos puesto de manifiesto que, en el proceso de formación de gobiernos minoritarios en España, no pueden obviarse las distintas correlaciones de fuerzas existentes en el ámbito autonómico, en las que los mismos actores que deben dar respuesta a la necesidad de formar gobierno en la arena estatal se encuentran condicionados por su actuación en las diferentes Comunidades Autónomas. Si bien la dirección desarrollada en nuestra investigación difiere de la planteada por otros estudiosos (Colomer y Martínez, 1992; Batlle, 1995), la posterior profundización en el estudio de las coaliciones políticas en las Comunidades

Autónomas y en los gobiernos locales españoles habrá de suponer un enriquecimiento en nuestros puntos de vista sobre el fenómeno coalicional en nuestro país.

En resumen, la futura agenda investigadora en el terreno de las coaliciones políticas deberá centrar buena parte de sus esfuerzos en el desarrollo y potenciación del estudio del amplio abanico de relaciones existentes entre las distintas arenas político-territoriales existentes en España así como deberá realizarse un esfuerzo suplementario para una mejor y más exhaustiva caracterización de los objetivos perseguidos por los partidos políticos. Sin duda alguna que la incorporación al universo de estudio de los procesos coalicionales acontecidos en los ámbitos autonómico y local habrá de dotarnos de mayores casos para la validación de las conclusiones generadas en nuestra investigación así como habrá de poner a prueba la utilidad de nuestro marco teórico para el estudio de los gobiernos minoritarios en España.

BIBLIOGRAFIA

ADRIAN, Charles R. y **PRESS**, Charles (1968): "Decision costs in coalition formation", *American Political Science Review*, 62:2, 556-563.

AGUILERA DE PRAT, Cesáreo R. (1999): *Los socialistas y los pactos de gobernabilidad de 1993 y 1996*, Ponencia presentada al IV Congreso de la AECPA, Granada, 30 septiembre - 2 octubre.

ALONSO-CASTRILLO, Sílvia (1996): *La apuesta de centro. Historia de la UCD.*—Madrid, Alianza Editorial.

ALTMAN-OLIN, David (1999): *The politics of coalition formation and survival in multiparty presidential democracies: the case of Uruguay (1989-1999)*, Ponencia presentada al IV Congreso de la AECPA, Granada, 30 septiembre- 2 octubre.

ALT, James y **KING**, Gary (1994): "Transfers of governmental power: the meaning of time dependence", *Comparative Political Studies*, 27:2, 190-210.

AMIR, Ruth (1998): *Prime Ministerial Governance in Israel: Continuity and Change*, Paper presented at the ECPR 26th Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop: Coalition Cabinet Governance Institutions y Their Effects.

ANDEWEG, Rudy B. y **TIMMERMANS**, Arco (1998): *Conflict resolution in coalition government*, Paper presented to the 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop on Coalition Cabinet Governance Institutions and Their Effects.

ANTICH, José (1994): *El Virrei.*— Barcelona, Planeta.

ARCE JANÁRIZ, Alberto (1997): "Tránsfugas y portavoces en el Grupo Mixto (Dictamen sobre la constitucionalidad de la portavocía del Grupo parlamentario Mixto preparada por el Grupo de trabajo para la reforma del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias)", *Revista de las Cortes Generales*, 40, 155-169.

ARGELAGUET, Jordi y **MAESTRO**, Jesús (1999): "XXI Congrés d'Esquerra Republicana de Catalunya", en **SANCHEZ**, Jordi (Ed.): *Estudis de les elits dels partits polítics de Catalunya.*— Barcelona, ICPS, 65-82.

ARREGUI MORENO, Javier (1998): *Policy commitments and inter-party relations in spanish politics*, Paper presented at the ECPR 26th Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop: Coalition Cabinet Governance Institutions y Their Effects.

AUSTEN-SMITH, David y **BANKS**, Jeffrey (1988): "Elections, coalitions, and legislative outcomes", *American Political Science Review*, 82:2, 405-422.

(1990): "Stable governments and the allocation of policy portfolios", *American Political Science Review*, 84:3, 891-906.

AXELROD, Robert (1970) : *Conflict of interest.*—Chicago, Markham.

BAONZA GARCIA, Javier (1994): *La formación del gobierno español después de las elecciones generales del 6 de julio de 1993*, Documento de Trabajo 9403 de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid.

(1999): *Investidura del gobierno y apoyo parlamentario: el caso vasco.*- Ponencia presentada al IV Congreso de la AECPA, Granada, 30 septiembre- 2 octubre.

BALFOUR, Sebastian (1996): "'Bitter Victory, Sweet Defeat'. The March 1996 General Elections and the New Government in Spain", *Government and Opposition*, 31, 275-287.

BARAS, Montserrat y **BOTELLA**, Joan (1996): *El sistema electoral.*— Madrid, Tecnos.

BARAS, Montserrat y **MATAS DALMASES**, Jordi (1998a): “Els partits polítics i els sistemes de partits”, en Caminal y Matas (Eds.) (1998): *El sistema polític de Catalunya*.-- Barcelona, Tecnos/Edicions de la UB/ Publicacions de la UAB, 161-190.

(1998b): “El sistema electoral i les eleccions a Catalunya”, en Caminal y Matas (Eds.): *El sistema polític de Catalunya*.-- Barcelona, Tecnos/Edicions de la UB/ Publicacions de la UAB, 191-229.

BARBERA, Oscar (2000): *Unió Democràtica de Catalunya (1976-1978). CiU - El pacte amb Convergència Democràtica de Catalunya*.-- Barcelona, Editorial Mediterrània.

BARON, David P. (1989): “A non-cooperative theory of legislative coalitions”, *American Journal of Political Science*, 33:4, 1048-1084.

(1991): “A spatial bargaining theory of government formation in parliamentary systems”, *American Political Science Review*, 85:1, 137-164.

(1993): “Government formation and endogenous parties”, *American Political Science Review*, 87:1, 34-47.

BARON, David P. y **FEREJOHN**, John A. (1989): “Bargaining in legislatures”, *American Political Science Review*, 83:4, 1181-1206.

BARREIRO, Belén y **SANCHEZ-CUENCA**, Ignacio (1998): “Análisis del cambio de voto hacia el PSOE en las elecciones de 1993”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 82, 191-211.

BATLLE, Albert (1992): “Introducción”, en VV.AA.: *Diez textos básicos de Ciencia Política*.-- Barcelona, Ariel, 9-21.

(1995): *Partits polítics i poder regional*.—Tesis doctoral.—Bellaterra, Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona (microficha).

(S.F.): *Elecció d'alcaldes a Espanya. Efectes del sistema actual i valoració de fórmules alternatives*.-- Barcelona, Fundació Jaume Bofill (mimeo.).

BERGMAN, Torbjörn (1993): “Formation rules and minority governments”, *European Journal of Political Research*, 23, 55-66.

(1995): *Constitutional Rules and Party Goals in Coalition Formation. An Analysis of Winning Minority Governments in Sweden*.—Umea, Umea Universitet.

(1999): “Trade-offs in swedish constitutional design: the monarchy under challenge”, en Müller y Strom (Eds.): *Policy, Office, or Votes?. How political parties in Western Europe make hard decisions*. Cambridge (MA), Cambridge University Press, 237-257.

BLONDEL, Jean (1988): “Cabinet structures and decision-making processes in Western Europe”, *European Journal of Political Research*, 16, 115-123.

(1991a): *Governments and Supporting Parties: Definitions and Classifications*, EUI Working Paper SPS no. 91/12, European University Institute, Florence.

(1991b): *A Model for the Analysis of Government-Party Relationships*, EUI Working Paper SPS no. 91/13, European University Institute, Florence.

(1991c): *The Political Factors Accounting for the Relationship Between Governments and the Parties Which Support Them*, EUI Working Paper SPS no. 91/14, European University Institute, Florence.

BLONDEL, Jean y **MÜLLER-ROMMEL** (Eds.) (1993): *Governing Together: The Extent and Limits of Joint Decision-Making in Western European Cabinets*.—London, Macmillan.

BOGDANOR, Vernon (Ed.) (1983): *Coalition government in Western Europe*.—London, Heinemann.

BOTELLA, Joan (1998): “El sistema electoral español: fórmula electoral y umbrales de representación”, en Montabes (Ed.): *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*.-- Madrid, Parlamento de Andalucía y Centro de Investigaciones Sociológicas, 91-100.

BOWLER, Shaun; **FARRELL**, David M. y **KATZ**, Richard S. (Eds) (1999a): *Party discipline and parliamentary governments*.—Columbus, Ohio State University. (1999b): “Party cohesion, party discipline, and parliaments”, en Bowler, Farrell y Katz (Eds.) (1999a): *Party discipline and parliamentary governments*.—Columbus, Ohio State University.-- 3-22.

BRAMS, Steven J. y **GARRIGA-PICO**, José E. (1975): “Bandwagons in coalition formation : The 2/3’s rule”, *American Behavioral Scientist*, 18 :4, 472-496.

BROUGHTON, David y **KIRCHNER**, Emil (1986): “The FDP and coalitional behaviour in the Federal Republic of Germany: multi-dimensional perspectives on the role of a pivotal party”, en Pridham (Ed.): *Coalitional behaviour in theory and practice*.—Cambridge, Cambridge University Press.—72-91.

BROWNE, Eric (1971): “Testing theories of coalition formation in the european context”, *Comparative Political Studies*, 3:4, 391-413.

(1973): *Coalition theories : A logical and empirical critique*.—London, Sage (Professional Papers in Comparative Politics).

(1982): “Considerations on the Construction of a Theory of Cabinet Coalition Behavior”, en Browne y Dreijmanis (Eds.): *Government coalitions in western democracies*.—New York, Longman, 335-357.

BROWNE, Eric y **DREIJMANIS**, John (Eds.) (1982): *Government coalitions in western democracies*.—New York, Longman.

BROWNE, Eric C. y **FRANKLIN**, Mark (1973): “Aspects of coalition payoffs in european parliamentary democracies”, *American Political Science Review*, 67:2, 453-469.

(1986): “New directions in coalition research”, *Legislative Studies Quarterly*, 11:4, 469-483.

BROWNE, Eric C.; **FRENDREIS**, John P. y **GLEIBER**, Dennis W. (1984): “An ‘events’ approach to the problem of cabinet stability”, *Comparative Political Studies*, 17, 170-ss.

(1986): “The process of cabinet dissolution : An exponential model of duration and stability in western democracies”, *American Journal of Political Science*, 30, 628 -650.

BROWNE, Eric C. y **FESTE**, Karen Ann (1975): “Qualitative dimensions of coalition payoffs : evidence for european party governments, 1945-1970”, *American Behaviour Scientist*, 18, 530-556.

BROWNE, Eric C. y **GLEIBER**, Dennis W. (1986a): “Cabinet stability in the french Fourth Republic: the Ramadier coalition government of 1947”, en Pridham (Ed.): *Coalitional behaviour in theory and practice*.—Cambridge, Cambridge University Press.-- 93-116.

(1986b): “An events conceptualisation of cabinet stability: a research programme”, en Pridham (Ed.): *Coalitional behaviour in theory and practice*.—Cambridge, Cambridge University Press.-- 298-305.

BROWNE, Eric C; **GLEIBER**, Dennis W. y **MASHOBA** (1984) : “Evaluating conflict of interest theory : Western Europe cabinet coalitions, 1945-1980”, *British Political Science Review*, 14, 1-32.

BROWNE, Eric C. y **RICE** (1979): “A bargaining theory of coalition formation”, *British Journal of Political Science*, 9, 67-87.

BUDGE, Ian (1987): “The internal analysis of election programmes”, in Budge, Robertson, y Hearl (Eds.): *Ideology, strategy, and party change : Spatial analyses of post-war election programmes in 19 democracies*.—Cambridge, Cambridge University Press.-- 15-38.

BUDGE, Ian y **HERMAN**, Valentine (1978): “Coalitions and government formation : an empirically relevant theory”, *British Journal of Political Science*, 8, 459-477.

BUDGE, Ian y **KEMAN**, Hans (1990): *Parties and democracy. Coalition formation and government functioning in twenty states*.—New York, Oxford University Press.

BUDGE, Ian y **LAVER**, Michael (1985) : “Office seeking and policy pursuit in coalition theory”, *Legislative Studies Quarterly*, 11:4, 485-506.

(1992a): “Coalition theory, government policy and party policy”, en Laver y Budge (Eds.): *Party policy and government coalitions*.—London, The MacMillan Press.-- 1-14.

(1992b): “The relationship between party and coalition policy in Europe: An empirical synthesis”, Laver y Budge (Eds.): *Party policy and government coalitions*.—London, The MacMillan Press.-- 409-430.

(1993): “The policy basis of government coalitions: A comparative investigation”, *British Journal of Political Science*, 23, 499-519.

BUDGE, Ian y **ROBERTSON**, David (1987): “Comparative analyses of post-war election programmes”, en Budge, Robertson y Hearl (Eds.): *Ideology, strategy, and party change : Spatial analyses of post-war election programmes in 19 democracies*.—Cambridge, Cambridge University Press.-- 388-416.

BUDGE, Ian ; **ROBERTSON**, David. y **HEARL**, David. (Eds.) (1987) : *Ideology, strategy, and party change : Spatial analyses of post-war election programmes in 19 democracies*.—Cambridge, Cambridge University Press.

BUENO DE MESQUITA, Bruce (1975) : *Strategy, risk, and personality in coalition politics : the case of India*.—Cambridge, Cambridge University Press.

(1979): “Coalition payoffs and electoral performance in European democracies”, *Comparative Political Studies*, 12, 61-81.

BUENO DE MESQUITA, Bruce y **NIEMI**, Richard (1984): “A Dynamic, Multiple-Goal Theory of Coalition Formation”, en Holler (Ed): *Coalitions and collective action*.—Wurzberg, Physica-Verlag, 81-95.

CACIAGLI, Mario (1986): *Elecciones y partidos en la transición española*.—Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas. Col. “Monografías” nº 89.

CALVET CRESPO, Jordi (1999a): *La coalición parlamentaria entre el PSOE y CiU en la quinta legislatura de las Cortes Generales (1993-1996)*, Ponencia presentada al IV Congreso de la ACEPA, Granada, 30 septiembre - 2 octubre.

(1999b): “La opinión pública catalana frente a la coalición parlamentaria entre PSOE y CiU en la V Legislatura de las Cortes Generales (1993-1996)”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 88, 185-205.

CALVO, Emilio y **LASAGA**, Javier (1997): “Probabilistic graphs and power indices. An application to the spanish parliament”, *Journal of Theoretical Politics*, 9:4, 477-501.

CALZADA, Arcadi y **LLORENS**, Carles (1995): *Reconstrucció nacional. On es troba Catalunya, a vint anys del franquisme i quinze de les primeres eleccions al Parlament?*.—Barcelona, Destino.

CAMINAL BADIA, Miquel y **MATAS DALMASES**, Jordi (Eds.) (1998): *El sistema polític de Catalunya*.-- Barcelona, Tecnos/Edicions de la UB/ Publicacions de la UAB.

CAPO GIOL, Jordi (1983): *La institucionalización de las Cortes Generales*.— Barcelona.

(1986): “Party coalitions in the first democratic period in Spain, 1977-1982”, en Pridham (Ed.): *Coalitional behaviour in theory and practice: an inductive model for Western Europe*.— Cambridge, Cambridge University Press, 232-250.

(1994): “Oposición y minorías en las legislaturas socialistas”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 66, 91-113.

(1999): “Sistema electoral y gobernabilidad española”, *Revista Española de Ciencia Política*, 1:1, 55-80.

(2000): “El bucle de la gobernabilidad: Opinión pública y pactos en las elecciones de 1996”, en Matas (Ed.): *Coaliciones políticas y gobernabilidad*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 243-266.

CARRERAS, Francesc; **GARCIA JURADO**, Ignacio y **PACIOS**, Miguel A. (1993): “Estudio coalicional de los parlamentos autonómicos españoles de régimen común”, *Revista de Estudios Políticos*, 82, 159-176.

CARRERAS, Francesc y **OWEN**, Guillermo (1995): “Valor coalicional y estrategias parlamentarias”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 72, 157-176.

CASTLES y **MAIR**, Peter (1984): “Left-Right political scales: some expert judgements”, *European Journal of Political Research*, 12, 73-88.

CAZORLA, José (1997): *El modelo de Riker aplicado a las elecciones españolas de 1993-1996*, Ponencia presentada al III Congreso de la AECPA, Salamanca, 2-4 octubre.

CHAPELL, Henry y **KEECH**, William (1986): “Political motivation and party differences in a dynamic spatial model of party competition”, *American Political Science Review*, 80, 881-899.

CHERTKOFF, Jerome M. (1960): “The effects of probability of future success on coalition formation”, *Journal of Experimental Social Psychology*, 2, 265-277.

(1975): “Sociopsychological views on sequential effects in coalition formation”, *American Behavioral Scientist*, 18 :4, 451-471.

COLOMER, Josep M^a (1987): *El utilitarismo. Una teoría de la elección racional*.—Barcelona, Montesinos.

(1990): *El arte de la manipulación política. Votaciones y teoría de juegos en la política española*.—Barcelona, Anagrama.

(1991): “El enfoque de la elección racional en política”, en VV.AA.: *Lecturas de teoría política positiva*.—Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 9-33.

(1995): “La teoría “económica” de la política”, en Fernando Vallespín (ed.): *Historia de la teoría política, 6. La reestructuración contemporánea del pensamiento político*.—Madrid, Alianza Editorial.-- 361-386.

(1996): “Measuring parliamentary deviation”, *European Journal of Political Research*, 30, 87-101.

(1997): “No estaba en el guión”, en AA.VV.: *Memoria de Catalunya*.—Barcelona, Diario El País.-- 142-143.

(1998): *La transición a la democracia: el modelo español*.-- Barcelona, Anagrama.

COLOMER, Josep M^a; **BATLLE**, Albert y **MARTINEZ**, Florencio (1992): “Elecciones municipales y autonómicas”, en *Anuario El País 1992*.—Madrid, El País.

COLOMER, Josep M^a y **MARTINEZ**, Florencio (1993): *The paradox of coalition trading*.—Barcelona, Working Papers/Documents de Treball 93-02 del CSIC-IESA.

COLOMINAS, Joaquim (1999): "X Congrés de Convergència Democràtica de Catalunya", en Sánchez, Jordi (Ed.): *Estudis de les elits dels partits polítics de Catalunya*.-- Barcelona, ICPS, 29-46.

COMPANY, Enric (1994): "11 años en la sala de las palancas", en Vidal-Folch (Ed.): *Los catalanes y el poder*.- Madrid, El País-Aguilar, 153-159.

COTARELO, Ramón (1994): La Ciencia Política en España, en Cotarelo (Director/Coordinador): *Las Ciencias Sociales en España. Vol. 3. Ciencia Política y de la Administración.*, Madrid, Editorial Complutense, 13-32.

COTTA, Maurizio (1991): "Los gobiernos", en Pasquino, Bartolini, Cotta, Morlino y Panebianco: *Manual de Ciencia Política*.—Madrid, Alianza Universidad Textos, 311-363.

CROMBEZ, Christophe (1996): "Minority governments, minimal winning coalitions and surplus majorities in parliamentary systems", *European Journal of Political Research*, 29, 1-29.

DAALDER, Hans (1984): "In search of the center of european party systems", *American Political Science Review*, 78:1, 92-109.

DAMGAARD, Erik (1998): *Exploring Cabinet Termination in Western Europe*, Paper presented to the 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop on Coalition Cabinet Governance Institutions and Their Effects.

DAVIS, Morton D. (1984): *Introducción a la teoría de juegos*.—Madrid, Alianza Editorial. Col. Alianza Universidad n° 459.

DE SWAAN, Abram (1970): "An empirical model of coalition formation as an n-person game of policy distance minimization", en Groenings, Kelley y Leiserson (Eds.): *The study of coalition behavior. Theoretical perspectives and cases from four continents*.-- New York, Holt, Rinehart y Winston, 424-444.

(1973): *Coalition theories and cabinet formations. A study of formal theories of coalition formation applied to nine european parliaments after 1918*.—Amsterdam, Elsevier Scientific Publishing Company.

DELGADO FERNANDEZ, Santiago (1999): *Coaliciones de gobierno y gobernabilidad local. Proceso de formación de las coaliciones de gobierno municipales (El caso del Ayuntamiento de Granada)*. Ponencia presentada al IV Congreso de la AECPA, Granada, 30 septiembre - 2 octubre.

DENTERS, Bas (1985): "Towards a conditional model of coalition behaviour", *European Journal of Political Research*, 13, 295-309.

DESCHOUWER, K. (1994): "The Termination of Coalitions in Belgium", *Res Publica*, 36:1.

DI VIRGILIO, Aldo (1998): "Electoral alliances: Party identities and coalition games", *European Journal of Political Research*, 34, 5-33.

DODD, Lawrence C. (1976): *Coalitions in parliamentary government*.—Princeton, Princeton University Press.

(1984): "The study of cabinet durability", *Comparative Political Studies*, 17, 155- 161.

DOMENECH, Antoni (1987): "El juego de la 'transición democrática'", *Arbor*, 503-504, Vol. 126-128, 207-229.

DOWNS, William M. (1998): *Coalition government, subnational style. Multiparty politics in Europe's regional parliaments*.-- Columbus, Ohio State University.

ELSTER, Jon (1995): *Ulises y las sirenas. Estudios sobre racionalidad e irracionalidad.*—México, Fondo de Cultura Económica.

ESTEBAN, Jorge de (1990): “El fenómeno español del transfuguismo político y la jurisprudencia constitucional”, *Revista de Estudios Políticos*, 70, 7-32.

ESTEBAN, Jorge de y **LOPEZ GUERRA**, Luis (1982): *Los partidos políticos en la España actual.*-- Barcelona, Planeta.

EVANS, B.J. y **TAYLOR**, A.J. (1984): “The rise and fall of two-party electoral co-operation”, *Political Studies*, XXXII, 257-272.

EVANS, Jocelyn (1996): *Conceptualising the Left-Right Continuum as an Enduring Dimension of Political Competition*, EUI Working Paper SPS no. 96/13, European University Institute, Florence.

FARRAS, Andreu y **SOLER**, Toni (1996): *Roca, l'últim segon.*-- Barcelona, Columna.

FIORINA, Morris P. (1991): “Los modelos formales en ciencia política”, en AA.VV.: *Lecturas de teoría política positiva.*—Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 37-78.

FONT, Joan (1999): “El pez grande se come al chico: las consecuencias electorales de gobernar en las CC.AA. y municipios españoles”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 87, 145-176.

FRANKLIN, Mark N. y **MACKIE**, Thomas T. (1983): “Familiarity and inertia in the formation of governing coalitions in parliamentary democracies”, *British Journal of Political Science*, 13.

(1984): “Reassessing the importance of size and ideology for the formation of governing coalitions in parliamentary democracies”, *American Political Science Review*, 28:4, 671-692.

FRENDREIS, John; **GLEIBER**, Dennis y **BROWNE**, Eric (1986): “The study of cabinet dissolutions in parliamentary democracies”, *Legislative Studies Quarterly*, 11:4, 619-628.

FUSI, Juan Pablo (Dir.) (1989): *España. Autonomías.*-- Madrid, Espasa-Calpe.

GAMSON (1961): “A theory of coalition formation”, *American Sociological Review*, 26, 373-382.

GARCIA ROJAS, José Adrián (1997): *De los pactos nacionales a los pactos insulares. La insularización de la vida política en Canarias (1979-1995)*, Ponencia presentada al III Congreso de la AECPA, Salamanca, 2-4 octubre.

GARRORENA MORALES, Angel (1994): *Representación política, elecciones generales y procesos de confianza en la España actual.*-- Madrid, Instituto de Estudios Económicos.

GIL-ROBLES, José María y **PEREZ-SERRANO**, Nicolás (1977): *Diccionario de términos electorales y parlamentarios.*-- Madrid, Taurus.

GOICOETXEA MARQUES, Amaia y **MADINABEITIA GARCIA**, Marisa (1997): *Gobierno vasco: imagen de lo público desde una legislatura de coalición*, Ponencia presentada al III Congreso de la AECPA, Salamanca, 2-4 octubre.

GONZALEZ, Miquel (1997): *El sistema de partidos catalán (1977-1996)*, Ponencia presentada al III Congreso de la AECPA, Salamanca, 2-4 octubre.

GROENNINGS, Sven (1970): “Notes toward theories of coalition behavior in multiparty systems: formation and maintenance”, en Groennings, Kelley y Leisserson (Eds.): *The study of coalition behavior. Theoretical perspectives and cases from four continents.*—New York, Holt, Rinehart y Winston, 445-465.

GROENNINGS, Sven ; **KELLEY**, Ernest W. y **LEISSERSON**, Michael (Eds.) (1970) : *The study of coalition behavior. Theoretical perspectives and cases from four continents.*—New York, Holt, Rinehart y Winston.

GROFMAN, Bernard (1982): “A dynamic model of proto-coalition formation in ideological n-space”, *Behavioral Science*, 27, 77-90.

(1989): “The comparative analysis of coalition formation and duration: distinguishing between-country and within-country effects”, *British Journal of Political Science*, 19, 291-302.

GROFMAN, Bernard y **VAN ROOZENDAAL**, Peter (1994): “Toward a theoretical explanation of premature cabinet termination. With application to post-war cabinets in the Netherlands”, *European Journal of Political Research*, 26, 155-170.

(1997): “Review article: modelling cabinet durability and termination”, *British Journal of Political Science*, 27, 419-451.

GUERRERO SALOM, Enrique (2000): *Crisis y cambios en las relaciones Parlamento-Gobierno (1993-1996).*-- Madrid, Tecnos.

GUNTHER, Richard (1986): “El hundimiento de UCD”, en Linz y Montero (Eds.): *Crisis y cambio: electores y partidos en la España de los años 80.*-- Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 433-493.

HARMEL, R. y **JANDA**, Kenneth (1994): “An integrated theory of party goals and party change”, *Journal of Theoretical Politics*, 6:3, 259-287.

HERMAN y **POPE** (1973): “Minority governments in western democracies”, *British Journal of Political Science*, 3:2, 191-212.

HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, Juan (1997): *Sistemas electorales y descentralización política: el caso español*, Ponencia presentada al III Congreso de la AECPA, Salamanca, 2-4 octubre.

HILL, Paul T. (1973): *A theory of political coalitions in simple and policymaking situations.*-- London, Sage Publications.

HINCKLEY, Barbara (1975): “The initially strongest player : Coalition games and presidential nominations”, *American Behavioral Scientist*, 18 :4, 497-512.

HOFFMAN, P.J., **FESTINGER**, Leo y **LAWRENCE**, D.H.: “Tendencias toward group comparability in competitive bargaining”, *Human Relations*, I, 141-157.

HOLLER, Manfred J. (ed.) (1984a): *Coalitions and collective action.*—Wurzberg, Physica-Verlag.

(1984b): “On the Theory of Coalition Formation”, en Holler (Ed.): *Coalitions and collective action.*—Wurzberg, Physica-Verlag, 3-5

(?): “Forming coalitions and measuring voting power”, *Political Studies*, XXX :2, 262-271.

HOLMSTEDT, Margareta y **SCHOU**, Tove-Lise (1987): “Sweden and Denmark 1945-1982: Election programmes in the Scandinavian setting”, en Budge, Robertson y Hearl (Eds.): *Ideology, strategy, and party change : Spatial analyses of post-war election programmes in 19 democracies.*—Cambridge, Cambridge University Press.-- 177-206.

HOPKIN, Jonathan (2000): *El partido de la transición. Ascenso y caída de la UCD.*—Madrid, Acento Editorial.

HUNEEUS, Carlos (1985): *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España.*-- Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

IERACHI, Giuseppe (1996): “‘Events’ and ‘Causes’ in cabinet termination and survival: Is explanation still possible?”, *West European Politics*, 19:1, 51-68.

JANDA, Kenneth (1980): *Political parties : a cross-national survey.*—New York, Free Press.

JIMENEZ ASENSIO, Rafael y **SAIZ ARNAIZ**, Alejandro (1991): “Sistema de partidos y gobierno de coalición en el País Vasco (1986-1991)”, *Debate Abierto*, 6, 31-58.

KATZ, Richard S. y **MAIR**, Peter (Ed.) (1992): *Party Organizations. A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960-1990*.—London, Sage Publications.

KING, Gary; **ALT**, James; **BURNS**, Nancy Elisabeth y **LAVÉR**, Michael (1990): “A unified model of cabinet dissolution in parliamentary democracies”, *American Journal of Political Science*, 34:3, 846-871.

KREHBIEL (1988): “Spatial models of legislative choice”, *Legislative Studies Quarterly*, 3, 259-319.

KUONO, Masaru (1994): “The politics of coalition building in Japan: The case of the Katayama government formation in 1947”, *British Journal of Political Science*, 24:1, 148-158.

LANCASTER, Thomas (1994): “A New Phase for Spanish Democracy? The General Election of June, 1993”, *West European Politics*, 17:1, 183-190.

LANE, Jan-Erik y **ERSSON**, Svante O. (1998): *Política europea: una introducción*.-- Madrid, Istmo.

LAVÉR, Michael (1974): “Dynamic factors in government coalition formation”, *European Journal of Political Research*, 2, 259-270.

(1981): *The politics of private desires*.—Harmondsworth, Penguin.

(1983): “Coalition bargaining, interest representation and government responsiveness”, *Political Studies*, XXXI, 650-655.

(1986): “Between theoretical elegance and political reality: deductive models and cabinet coalitions in Europe”, Pridham (Ed.): *Coalitional behaviour in theory and practice: an inductive model for Western Europe*.—Cambridge, Cambridge University Press.-- 32-44.

(1989a): “Theories of coalition formation and local government coalitions”, en Mellors y Pijnemburg (Eds.): *Political parties and coalitions in european local government*.—London, Routhledge, 15-34.

(1989b): “Party competition and party system change; the interaction of electoral bargaining and party competition”, *Journal of Theoretical Politics*, I, 301-324.

LAVÉR, Michael y **BUDGE**, Ian (Eds.) (1992): *Party policy and government coalitions*.—London, The MacMillan Press.

(1992): “Measuring policy distances and modelling coalition formation”, en Laver y Budge (Eds.): *Party policy and government coalitions*.—London, The MacMillan Press, 15-40.

LAVÉR, Michael y **ELLIOT**, Sydney (1987): “Northern Ireland 1921-1973 party manifestos and platforms”, en Budge, Robertson y Hearl (Eds.): *Ideology, strategy, and party change: Spatial analyses of post-war election programmes in 19 democracies*.—Cambridge, Cambridge University Press, 160-176.

LAVÉR, Michael; **RALLINGS**, Colin y **THRASHER**, Michael (1987): “Coalition theory and local government: Coalition payoffs in Britain”, *British Journal of Political Science*, 17:4, 501-509.

LAVÉR, Michael y **SCHEPSLE**, Kenneth (1990a): “Coalitions and cabinet government”, *American Political Science Review*, 84 :3, 873-890.

(1990b): “Government coalitions and intraparty politics”, *British Journal of Political Science*, 20, 489-507.

LAVÉR, Michael y **SCHEPSLE**, Kenneth (Ed.) (1994): *Cabinet Ministers and Parliamentary Government*.—New York, Cambridge University Press.

(1995) : *Making and breaking governments : cabinets and legislatures in parliamentary democracies*.—New York, Cambridge University Press.

(1999): “How political parties emerged from the primeval slime: party cohesion, party discipline, and the formation of governments”, en Bowler, Farrell y Katz (Eds) (1999a): *Party discipline and parliamentary governments*.—Columbus, Ohio State University, 23-48.

LAVER, Michael y **SCHOFIELD**, Norman (1990) : *Multiparty government : The politics of coalition in Europe*.—Oxford, Oxford University Press.

LAVER, Michael y **UNDERHILL**, John (1982): “The bargaining advantages of combining with others”, *British Journal of Political Science*, 12, 75-90.

LEMIEUX, Vincent; **TRAORE**, Namatié y **BOLDUC**, Nathalie (1994): “Coalitions, alignements et alliances interétatiques”, *Revue d’Études Internationales*, XXV:2, 237-258.

LEISSERSON, Michael (1966) : *Coalitions in politics : A theoretical and empirical study*.—New Haven, Yale University.

(1968): “Factions and coalitions in one-party Japan : an interpretation based on the theory of games”, *American Political Science Review*, 62:3, 770-787.

(1970): “Game theory and the study of coalition behavior”, en Groennings, Kelley y Leisserson (Eds.): *The Study of Coalition Behavior: Theoretical Perspectives and Cases from Four Continents*.—New York, Holt, Rinehart y Winston, 255-272.

LIEBERMAN, Bernhardt (1975): “Coalitions and conflict resolution”, *American Behavioral Scientist*, 18 :4, 557-581.

LIJPHART, Arend (1981): “Power sharing versus majority rule : patterns of cabinet formation in twenty democracies”, *Government and Opposition*, 16, 395-413.

(1982): “The relative salience of the Socio-economic and religious issue dimensions: Coalition formation in ten western democracies, 1919-1979”, *European Journal of Political Research*, 10, 201-211.

(1984a): “A note on the meaning of cabinet durability”, *Comparative Political Studies*, 17 :2, 163-166.

(1984b): “Measures of cabinet durability: A conceptual and empirical evaluation”, *Comparative Political Studies*, 17 :2, 265-279.

LINZ, Juan J. y **MONTERO**, José Ramón (1999): *The party systems of Spain: Old cleavages and new challenges*, Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones), Estudio/Working Paper 1999/138.

LOPEZ GARRIDO, Diego y **SUBIRATS**, Joan (1990): “El proceso de toma de decisiones legislativas. Las relaciones Gobierno-Parlamento en España (1977-1986)”, *Papers*, 33, 35-49.

LOPEZ GUERRA, Luis (1996): “Coaliciones parlamentarias, coaliciones electorales, coaliciones intrapartidistas”, *Temas para el Debate*, 18, 50-52.

LUEBBERT, Gregory M. (1983) : “Coalition theory and government formation in multiparty democracies”, *Comparative Politics*, 15, 235-249.

(1984): “A theory of government formation”, *Comparative Political Studies*, 17:2, 229-265.

(1986): *Comparative democracy : policy making and governing coalitions in Europe and Israel*.—New York, Columbia University Press.

LUPIA, Arthur y **STROM**, Kaare (1995): “Coalition termination and the strategic timing of parliamentary elections”, *American Political Science Review*, 89:3, 648-665.

LLERA, Francisco J. (1987): “Las elecciones autonómicas de 1986 en Euskadi: de la crisis al gobierno de coalición”, *Revista de Estudios Políticos*, 56, 227-260.

(1998): “Los rendimientos de los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas: el predominio del bipartidismo imperfecto”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 82, 127-157.

(1999): *La política de coaliciones en el País Vasco*, Ponencia presentada al IV Congreso de la AECPA, Granada, 30 septiembre - 2 octubre.

(2000): “Los gobiernos de coalición en el País Vasco”, en Matas (Ed.): *Coaliciones políticas y gobernabilidad*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 195-240.

MACIVER, Donald (1998): *British cabinet coalitions*, Paper presented to the 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop on Coalition Cabinet Governance Institutions and Their Effects.

MAOR, Moshe (1990): *The dynamics of minority rule: A bargaining-based theoretical framework*, Paper presented to the ECPR Joint Sessions, Bochum.

(1995): “Intra-party determinants of coalition bargaining”, *Journal of Theoretical Politics*, 7:1, 65-91.

MARCET i MORERA, Joan (1991): “La posición de la mayoría en las relaciones entre las Cortes Generales y el Gobierno”, *Revista de las Cortes Generales*, 22, 8-19.

MARCH, James y **OLSEN**, Johan (1984): “The New Institutionalism: organizational factors in political life”, *American Political Science Review*, 78, 734-749.

(1989): *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*.—New York, The Free Press.

MARQUEZ CRUZ, Guillermo (1997): *Las coaliciones en los gobiernos locales*, Ponencia presentada al III Congreso de la AECPA, Salamanca, 2-4 octubre.

(1999): *Las coaliciones políticas en los gobiernos de las Diputaciones provinciales de régimen común*, Ponencia presentada al IV Congreso de la AECPA, Granada, 30 septiembre-2 octubre.

(2000): “Los gobiernos de coalición en Galicia”, en Matas (Ed.): *Coaliciones políticas y gobernabilidad*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 129-191.

MARTINEZ, Rafael (1998): “Efectos de la fórmula electoral mayoritaria de doble vuelta”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 82, 159-189.

MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel (1996): *Introducción a los partidos políticos*.-- Barcelona, Ariel.

MARTINUSSEN, Pal E. y **PETTERSEN**, Per A. (1998): *The <Does Politics Matter>-Issue Revised: A coalitional approach applied on the case of primary education in norwegian municipalities*, Paper presented to the 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop on Coalition Cabinet Governance Institutions and Their Effects.

MASCARELL, Ferran (1994): “Apuestas españolas de los catalanes”, en Vidal-Folch (Ed.): *Los catalanes y el poder*, Madrid, El País-Aguilar, 135-151.

MATAS DALMASES, Jordi (1995): “Los efectos del gobierno de coalición en la administración de Cataluña”, *Inguruak*, 13, 123-138.

(1997): *Los gobiernos de coalición en las Comunidades Autónomas*, Ponencia presentada al III Congreso de la AECPA, Salamanca, 2-4 de octubre.

(1999): *Majorities, oposició i coalicions*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.-- Working Paper nº 166.

(2000a): “Introducción”, en Matas (Ed.): *Coaliciones políticas y gobernabilidad*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 7-20.

(2000b): “Los gobiernos de coalición en Cataluña”, en Matas (Ed.): *Coaliciones políticas y gobernabilidad*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 89-125.

MATAS DALMASES, Jordi (Ed.)(2000): *Coaliciones políticas y gobernabilidad*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.

MELADO LIROLA, Ana I. (1999): "XX años de vida constitucional: el Gobierno", en *Revista de Estudios Políticos*, 104, 301-319.

MELLORS, Colin (1989): “Sub-national government: A new arena for the study of coalitions”, en Mellors y Pijnemburg (Eds.): *Political parties and coalitions in european local government*.—London, Routhledge.—1-14.

MELLORS, Colin y **BREAREY**, Patricia (1986): “Multi-dimensional approaches to the study of local coalitions: some cross-national comparisons”, en Pridham (Ed.): *Coalitional behaviour in theory and practice*.—Cambridge, Cambridge University Press.—278-294.

MELLORS, Colin y **PIJNEBURG**, Bert (Eds.) (1989): *Political parties and coalitions in european local government*.—London, Routledge.

MERSHON, Carol A. (1994): “Expectations and informal rules in coalition formation”, *Comparative Political Studies*, 27/1, 40-79.

(1996): “The costs of coalition: Coalition theories and italian governments”, *American Political Science Review*, 90:3, 534-554.

MERSHON, Carol A. y **HAMANN**, Kerstin (1999): *Regional coalition government in Spain: The impact of institutions and regionalist conflicts*, Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, September 2-5.

MILLER, N.R. (1984): “Coalition Formation and Political Outcomes: A Critical Note”, en Holler (Ed.): *Coalitions and collective action*.—Wurzburg, Physica-Verlag, 259-265.

MITCHELL, Paul (1995) : *The life and times of coalition governments*, Paper presented at the ECPR Joint Sessions, Bordeaux, April 27 - May 2.

(1999): “Coalition discipline, enforcement mechanisms, and intraparty politics”, en Bowler, Farrell y Katz (Eds) (1999a): *Party discipline and parliamentary governments*.—Columbus, Ohio State University, 269-287.

MOLAS, Isidre (1977): “Los partidos de ámbito no estatal y los sistemas de partidos”, en De Vega (Ed.): *Teoría y práctica de los partidos políticos*.—Madrid, Editorial Cuadernos para el Diálogo, 183-192.

MOLAS, Isidre (Ed.) (2000): *Diccionari dels partits polítics de Catalunya. Segle XX*.-- Barcelona, Enciclopèdia Catalana.

MOLAS, Isidre y **BARTOMEUS**, Oriol (1999): *Els espais de frontera entre els electorats. Estructura de la competència política a Catalunya (II)*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.-- Working Papers nº 165.

MONTABES, Juan (2000): “La coalición de gobierno en Andalucía: Elementos institucionales y práctica política”, en Matas (Ed.): *Coaliciones políticas y gobernabilidad*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 61-86.

MONTABES, Juan (Ed.) (1998): *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*.-- Madrid, Parlamento de Andalucía y Centro de Investigaciones Sociológicas.

MONTERO, José Ramón (1985): “Parlamento, estabilidad política y estabilidad gubernamental: una recapitulación”, *Revista de las Cortes Generales*, 4, 23-72.

(1997): "El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuestas de reforma", *Revista de Estudios Políticos*, 95, 9-46.

(1998a): *Stablishing the democratic order: electoral behaviour in Spain*. Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones). Estudio/Working Paper 1998/123.

(1998b): "Sobre el sistema electoral español: rendimientos políticos y criterios de reforma", en Montabes (Ed.): *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*.-- Madrid, Parlamento de Andalucía y Centro de Investigaciones Sociológicas, 37-70.

MONTERO, José Ramón y **TORCAL**, Mariano (1991): "Las Comunidades Autónomas como "arenas" de competición electoral", *Política y Sociedad*, 8, 101-112.

MOTA CONSEJERO, Fabiola (1998): *Cultura política y opinión pública en las Comunidades Autónomas: un examen del sistema político autonómico en España 1984-1996*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.-- Working Paper nº 153.

MÜLLER, Wolfgang C. y **STROM**, Kaare (Eds.) (1999a): *Policy, Office, or Votes?. How political parties in Western Europe make hard decisions*.-- Cambridge (MA): Cambridge University Press.

(1999b): "Conclusions: Party Behavior and Representative Democracy", en Müller y Strom (Eds.): *Policy, Office, or Votes?. How political parties in Western Europe make hard decisions*.-- Cambridge (MA): Cambridge University Press, 279-308.

NARUD, Hanne Marthe (1995a): "Coalition termination in Norway: Models and Cases", *Scandinavian Political Studies*, 18:1, 1-24.

(1995b): "Issue Saliency, Policy Distances and Coalition Bargaining", *West European Politics*, 18:2, 361-388.

(1996a): "Party Policies and Government Accountability: a Comparison between the Netherlands and Norway", *Party Politics*, 2:4, 479-506.

(1996b): "Electoral competition and coalition bargaining in multiparty systems", *Journal of Theoretical Politics*, 8:4, 499-525.

NARUD, Hanne Marthe y **IRWIN**, Galen A. (1994): "Must de breaker pay? Cabinet crises and electoral trade-offs", *Acta Política*, 29:3, 265-284.

NARUD, Hanne Marthe y **VALEN**, Henry (1996): "Decline of electoral turnout: The case of Norway", *European Journal of Political Research*, 29, 235-256.

(1998): *Coalition membership and electoral performance in Western Europe*, Paper presented to the "Coalitions II research group" meeting. Dec. 16-20, Vienna.

NICOLAS MUÑIZ, Jaime (1980): "Programa político y legislativo del Gobierno. Pactos de coalición y contrato de legislatura", *Documentación Administrativa*, 188, 385-413.

NORPOTH, Helmut (1982): "The German Federal Republic: Coalition Government at the Brink of Majority Rule", en Browne y Dreijmanis (Eds.): *Government coalitions in Western Democracies*. New York, Longman, 7-32.

PALLARES PORTA, Francesc y **SERRA ROIG**, Joan (1997): *Los procesos de intermediación política en Cataluña*, Ponencia presentada al III Congreso de la AECPA, Salamanca, 2-4 octubre.

PANEBIANCO, Angelo (1990): *Modelos de partido*.—Madrid, Alianza Editorial.

PAPPALARDO, Angelo (1978): *Partiti e governi di coalizione in Europa*.—Milán, Angeli.

PALLARES, Francesc (1994): “Las elecciones autonómicas en España: 1980-1992”, en Del Castillo (Ed.): *Comportamiento Político y Electoral*.—Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 151-220.

PASQUINO, Gianfranco; **BARTOLINI**, Stefano; **COTTA**, Maurizio; **MORLINO**, Leonardo y **PANEBIANCO**, Angelo (1991): *Manual de Ciencia Política*.—Madrid, Alianza Universidad Textos.

PASTOR, Carles (1997): “El socio catalán”, en AA.VV.: *Memoria de Catalunya*.—Barcelona, El País, 257-269.

PETERSON, Robert L. y **DE RIDDER**, Martine M. (1986): “Government formation as a policy-making arena”, *Legislative Studies Quarterly*, 11:4, 565-581.

PETERSON, R.L.; **DE RIDDER**, M.; **HOBBS**, J.D. y **McCLELLAN**, E.F. (1983): “Government formation and policy formulation”, *Res Publica*, 25, 49-82.

POWELL, Charles (2001): *España en democracia, 1975-2000. Las claves de la profunda transformación de España*.-- Barcelona, Plaza y Janés.

PREGO, Victoria (2000): *Presidentes. Veinticinco años de historia narrada por los cuatro jefes de Gobierno de la democracia*.-- Barcelona, Plaza y Janés.

PRIDHAM, Geoffrey (1984): “Parties and Coalitional Behaviour in Italian Local Politics: Conflict or Convergence?”, *European Journal of Political Research*, 12, 223-241.

PRIDHAM, Geoffrey (Ed.) (1986): *Coalitional behaviour in theory and practice: An inductive model for Western Europe*.—Cambridge, Cambridge University Press.

PULZER, Peter (¿?): “Responsible party government and stable coalition: the case of the German federal republic”, *Political Studies*, XXVI:2, 181-208.

RALLINGS, Collin (1987): “The influence of election programmes: Britain and Canada 1956-1979”, en Budge; Robertson y Hearl (Eds.): *Ideology, strategy, and party change: Spatial analyses of post-war election programmes in 19 democracies*.—Cambridge, Cambridge University Press, 1-14.

RAMIREZ, V.; **PEREZ GOMEZ**, R. Y **MARQUEZ**, M.L. (1998): “Proporcionalidad y bonificación al partido vencedor”, en Montabes (Ed.): *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*.-- Madrid, Parlamento de Andalucía y Centro de Investigaciones Sociológicas, 101-125.

RENIU, Josep M^a (1995): “Datos electorales. España 1975-1995”, en Román Marugán (Comp.): *Sistema político español*.-- Madrid, McGraw-Hill, 343-357.

(1996a): “A vueltas con la racionalidad”, en *Cuadernos del Departamento de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de la UNRC*, 1, 91-97.

(1996b): “La representación política en crisis: el transfuguismo como estrategia política”, en Porrás Nadales (Ed.): *El debate sobre la crisis de la representación política*.—Madrid, Tecnos, 265-290.

(1997): *Las teorías de las coaliciones políticas y los gobiernos de coalición en España. Aproximación al modelo español de coaliciones políticas*, Ponencia presentada al III Congreso de la AECPA, Salamanca, 2-4 octubre.

(1998): *Spanish political and constitutional arrangements. The national level*, Ponencia presentada a la reunión del “Political Coalitions Research Group”, Viena, 16-20 diciembre.

(1999): *¿Retenciones coalicionales o estrategia negociadora? La formación de gobierno en España, 1993-1996*, Ponencia presentada al IV Congreso de la AECPA, 30 septiembre - 2 octubre.

REVENGA SANCHEZ, M. (1987): “Elecciones i governs autonòmics: Dades sobre resultats electorals, investidures presidencials i consells de govern de les Comunitats Autònomes”, *Autonomíes. Revista Catalana de Dret Públic*, Desembre, 285-334.

(1989): “Nueve años de gobiernos autonómicos: un balance”, *Revista de Estudios Políticos*, 64, 321-336.

(1992): “Investidures presidencials i formació de governs després de les eleccions autonòmiques de 1991”, *Autonomíes. Revista Catalana de Dret Públic*, 15, 151-168.

RIKER, William H. (1962): *The theory of political coalitions*.—New Haven, Yale University Press.

(1980): “Implications from the disequilibrium of majority rule for the study of institutions”, *American Political Science Review*, 74, 432-446.

(1982): “The two-party system and Duverger’s law : an essay on the history of political science”, *American Political Science Review*, 76, 753-766.

(1992): “Teoría de juegos y de las coaliciones políticas”, en VV.AA.: *Diez textos básicos de Ciencia Política*.-- Barcelona, Ariel, 151-169.

ROBINSON, Robert (1989): “Coalitions and political parties in sub-national government: the case of Spain”, en Mellors y Pijnemburg (Eds.): *Political parties and coalitions in european local government*.—London, Routledge, 240-274.

ROBLES EGEA, Antonio (1992): “Reflexiones sobre las coaliciones políticas”, *Revista de Estudios Políticos*, 77, 303-320.

(1997): *Coaliciones políticas y sistema democrático*, Ponencia presentada al III Congreso de la AECPA, Salamanca, 2-4 octubre.

(1999): “Coaliciones políticas y sistema democrático”, *Revista de Estudios Políticos*, 105, 279-294.

(2000): “El estudio de las coaliciones políticas”, en Matas (Ed.): *Coaliciones políticas y gobernabilidad*.-- Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 23-57.

ROBLES EGEA, Antonio; MATAS DALMASES, Jordi; MARQUEZ CRUZ, Guillermo y RENU VILAMALA, Josep M^a (1998): *Political Coalitions in Spain: An Overview*, Paper presented to the 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop on Coalition Cabinet Governance Institutions and Their Effects.

RUSTOW, Duncan (1955): *The politics of compromise*.—Princeton, Princeton University Press.

SAAFIELD, Thomas (1998): *Coalition durability in Post-war Western Europe (1945-1996): Structural attributes, unanticipated events and anticipated gains*, Paper presented to the 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop on Coalition Cabinet Governance Institutions and Their Effects.

SAEZ LOZANO, José Luis (1995): “Las Coaliciones de Gobierno: ¿Preferencias ideológicas o estrategia partidista? (El caso de las elecciones autonómicas andaluzas del 12-J)”, *Revista de Estudios Políticos*, 87, 353-362.

SAINZ ARNAIZ, Alejandro (1988): “El carácter obligatorio de la pertenencia a un grupo parlamentario: el grupo mixto y las agrupaciones en el Congreso de los Diputados”, *Revista de las Cortes Generales*, 13, 90-136.

SANCHEZ DE DIOS, Manuel (1992): *La moción de censura*.-- Madrid, Servicio de Publicaciones del Congreso de los Diputados.

(1996): “La disciplina de partido en los grupos parlamentarios del Congreso de los Diputados”, *Revista de las Cortes Generales*, 39, 183-210.

(1999): “Parliamentary party discipline in Spain”, en Bowler, Farrell y Katz: *Party discipline and parliamentary governments*.—Columbus, Ohio State University, 141-162.

SANDERS y HERMAN (1977): “The stability and survival of government in western democracies”, *Acta Politica*, 12, 346-377.

SANTAMARIA, Julián (1994): “Listas cerradas, abiertas y entreabiertas”, en VV.AA.: *La reforma del régimen electoral*.-- Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 113-124.

SANTAMARIA, Julián; **RENIU**, Josep M^a y **COBOS**, Vicente (1995): “Los debates sobre el procedimiento electoral uniforme y las características diferenciales de las elecciones europeas”, *Revista de Estudios Políticos*, 90, 11-43.

SARTORI, Giovanni (1984): *La política. Lógica y método en las Ciencias Sociales*.-- México, Fondo de Cultura Económica.

(1987): *Partidos y sistemas de partidos, 1*.—Madrid, Alianza Editorial.

SCHELLING, Thomas (1960): *The strategy of conflict*.—Oxford, Oxford University Press.

SCHOFIELD, Norman (1984): “Political Fragmentation and the Stability of Coalition Governments in Western Europe”, en Holler (Ed): *Coalitions and collective action*.—Wurzberg, Physica-Verlag, 297-319.

(1987): “Stability of coalition governments in Western Europe”, *European Journal of Political Economy*, 3, 555-591.

(1993): “Political competition and multiparty coalition governments”, *European Journal of Political Research*, 23, 1-33.

(1995): “Coalition politics: A formal model and empirical analysis”. *Journal of Theoretical Politics*, 7:3, 245-281.

SCHOFIELD, Norman (ed.) (1990): *Coalition theory and coalition government*.—Dordrecht, Kluwer.

SCHOFIELD, Norman y **LAVER**, Michael (1985): “Bargaining theory and portfolio payoffs in european coalition governments, 1945-1983”, *British Political Science Review*, 15, 143-164.

SENE, Itai (1996): “A Model of Coalition Formation: Theory and Evidence”, *Journal of Politics*, 58:2, 350-372.

SHAPLEY, L.S. y **SHUBIK**, Martin (1954): “A method for evaluating the distribution of power in a committee system”, *American Political Science Review*, 48:3, 787-792.

SHARE, Donald (1999): “From Policy-Seeking to Office-Seeking: The Metamorphosis of the Spanish Socialist Workers Party”, en Müller y Strom (Eds.): *Policy, Office, or Votes?. How political parties in Western Europe make hard decisions*.-- Cambridge (MA): Cambridge University Press, 89-111.

SCHEPSLE, Kenneth (1979): “Institutional arrangements and equilibrium in multidimensional voting models”, *American Political Science Review*, 23, 27-60.

(1986): “The positive theory of legislative institutions : an enrichment of social choice and spatial models”, *Public Choice*, 50, 135-178.

(1989): “Studying institutions: some lessons from the rational choice approach”, *Journal of Theoretical Politics*, 1, 131-147.

SOLE TURA, Jordi y **APARICIO**, Miguel A. (1988): *Las Cortes Generales en el sistema constitucional*.-- Madrid.

STROM, Kaare (1984): “Minority governments in parliamentary democracies : the rationality of non-winning cabinet solutions”, *Comparative Political Studies*, 17, 199-227.

(1985): “Party goals and government performance in parliamentary democracies”, *American Political Science Review*, 79, 738-754.

(1986): “Deferred gratification and minority government in Scandinavia”, *Legislative Studies Quarterly*, 11:4, 583-605.

(1990a): *Minority government and majority rule*.—Cambridge, Cambridge University Press.

(1990b): “A behavioral theory of competitive political parties”, *American Journal of Political Science*, 34:2, 565-598.

(1991): “Coalición / Gobierno de Coalición”, en Bogdanor (Ed.): *Enciclopedia de las instituciones políticas*.— Madrid, Alianza, 123-124.

(1994): “The Presthus Debacle : intraparty politics and bargaining failure in Norway”, *American Political Science Review*, 88, 112-127.

STROM, Kaare y **BERGMAN**, Torbjorn (1992): “Sweden: Social democratic dominance in one dimension”, en Budge y Laver (Eds.): *Party policy and government coalitions*.—London, The MacMillan Press.—109-150.

STROM, Kaare y **MÜLLER**, Wolfgang (1998): *Coalition governance in parliamentary democracies*. Paper presented at the “Political Coalitions Research Group” meeting. Dec. 16-20, Viena.

(1999): “Political Parties and Hard Choices”, en Müller y Strom (Eds.): *Policy, Office, or Votes?. How political parties in Western Europe make hard decisions*.— Cambridge (MA): Cambridge University Press, 1-35.

STROM, Kaare y **LEIPART**, Jorn Y. (1989): “Ideology, strategy, and party competition in postwar Norway”, *European Journal of Political Research*, 17, 263-288.

(1992): “Norway: policy pursuit and coalition avoidance”, en Laver y Budge (Eds.): *Party policy and government coalitions*.—London, The MacMillan Press, 61-108.

(1993): “Policy, institutions and coalition avoidance : norwegian governments, 1945-1990”, *American Political Science Review*, 87:4, 870-887.

STROM, Kaare y **SWINDLE**, Stephen M. (1998): *The strategic use of parliamentary dissolution powers*, Paper presented at Center of Advanced Study seminar on the Foundations of Public Opinion. The Norwegian Academy of Science and Letters, Oslo, February 11.

STROM, Kaare; **BROWNE**, Eric c.; **FRENDREIS**, John P. y **GLEIBER**, Dennis (1988): “Contending models of cabinet stability”, *American Political Science Review*, 82, 923-941.

STROM, Kaare; **BUDGE**, Ian y **LAVER**, Michael (1994): “Constraints on cabinet formation in parliamentary democracies”, *American Journal of Political Science*, 38:2, 303-335.

TAYLOR (1972) : “On the theory of government coalition formation”, *British Political Science Review*, 2, 1-73.

TAYLOR, Michael y **HERMAN**, Valentine (1971): “Party systems and government stability”, *American Political Science Review*, 65:1, 28-37.

TAYLOR, Michael y **LAVER**, Michael (1973): “Government coalitions in Western Europe”, *European Journal of Political Research*, I, 205-248.

THOMAS, Alastair H. (1982): “Denmark: Coalitions and Minority Governments”, en Browne y Dreijmanis (Eds.): *Government coalitions in Western Democracies*. New York, Longman, 109-141.

THOMSON, Robert (1998): *The Party Mandate: Election Pledges and Government Actions on Socio-economic Policy in The Netherlands, 1986-1998*, Paper presented to the 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop on Coalition Cabinet Governance Institutions and Their Effects.

TIMMERMANS, Arco (1998): *Policy Conflicts, Coalition Agreements, and Cabinet Governance*, Paper presented to the 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop on Coalition Cabinet Governance Institutions and Their Effects.

UDINA, Ernest (1995): *Quo vadis, Catalonia?. Quinze anys de Jordi Pujol.*-- Barcelona, Planeta.

USLANER, Eric M. (1975): "A contextual model of coalition formation in Congress: The dimensions of party and 'Political time'", *American Behavioral Scientist*, 18:4, 513-529.

VALLES, Josep M^a (1998): "El número de representantes y la dimensión de las circunscripciones", en MONTABES, Juan (Ed.): *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997).*-- Madrid, Parlamento de Andalucía y Centro de Investigaciones Sociológicas, 77-90.

VAN DEEMEN (1989): "Dominant players and minimum size coalitions", *European Journal of Political Research*, 17, 313-332.

VAN ROOZENDAAL, Peter (1990): "Centre parties and coalition cabinet formation: a game theoretic approach", *European Journal of Political Research*, 18, 325-348.

(1993): "Cabinets in the Netherlands (1918-1990): The importance of 'dominant' and 'central' parties", *European Journal of Political Research*, 23, 35-54.

(1994): "Coalition predictions with ordinal policy position data", *British Journal of Political Science*, 24:1, 132-138.

(1997): "Government survival in Western multi-party democracies", *European Journal of Political Research*, 32:1, 71-92.

VERZICHELLI, Luca (1998): *Individual parties and portfolio allocation. Lessons from the european experience*, Paper presented to the 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 23-28 March. Workshop on Coalition Cabinet Governance Institutions and Their Effects.

VIDAL-FOLCH, Xavier (1994): "Los catalanes y el poder, hoy", en Vidal-Folch (Ed.): *Los catalanes y el poder*, Madrid, El País-Aguilar, 13-85.

VINACKE, W. (1954): "Sex roles in a three-person game", *Sociometry*, 22, 343-360.

VIRGALA FORURIA, Eduardo (1996): "Sobre el concepto de mayoría en el ordenamiento parlamentario español", *Revista de las Cortes Generales*, 37, 43-63.

VV.AA. (1994): *La reforma del régimen electoral.*-- Madrid, Centro de Estudios Constitucionales (Serie Cuadernos y Debates n^o 49).

WARWICK, Paul (1979): "The durability of coalition governments in parliamentary democracies", *Comparative Political Studies*, 11, 465-498.

(1992): "Ideological diversity and government survival in Western European parliamentary democracies", *Comparative Political Studies*, 25:3, 332-361.

(1994): *Government survival in parliamentary democracies.*-- Cambridge, Cambridge University Press.

(1996): "Coalition government membership in West european parliamentary democracies", *British Journal of Political Science*, 26, 471-499.

(1998): "Policy distance and parliamentary government", *Legislative Studies Quarterly*, 23:3, 319-346.

ZINTL, Reinhard (1995): *Comportamiento político y elección racional.*-- Barcelona, Gedisa.