
¿Merece la pena coligarse? La formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996 *

Josep María Reniu i Vilamala

Este trabajo trata de explicar los motivos que han llevado a los partidos políticos españoles a optar, en los procesos de formación de gobierno en situaciones parlamentarias minoritarias celebrados desde 1977, por la formación de gobiernos minoritarios. Contrariamente a lo sostenido por las teorías formales de las coaliciones políticas, la solución al proceso de formación de gobierno en el caso español responde a los cálculos estratégicos de los partidos políticos implicados en el fenómeno coalicional. Como se argumentará, la formación de gobiernos minoritarios en España se configura como soluciones racionales desde una óptica metodológica multidimensional.

Palabras clave: teorías de las coaliciones, gobiernos minoritarios, coaliciones políticas.

En este artículo se intentará ofrecer los argumentos que algunos ciudadanos españoles reclamaban ante la participación decisiva de *Convergència i Unió* (CiU) en el proceso de formación del gobierno presidido por José María Aznar en 1996. Nuestra aportación al estudio del fenómeno coalicional en España puede resumirse de la siguiente manera: cuáles son las claves que explican que, en las situaciones minoritarias, no haya llegado a formarse en España ningún gobierno de coalición.

Para ello en la primera sección realizamos una aproximación al estudio de los gobiernos minoritarios. En ella damos cuenta de las interpretaciones que desde las teorías de las coaliciones políticas se han dado a los gobiernos minoritarios, introduciendo el

* Agradezco los comentarios y observaciones de los Profs. Jordi Matas Dalmases (UB), Antonio Robles Egea (UGR) y Guillermo Márquez Cruz (USC).

marco teórico que nos permite analizar la formación de gobiernos minoritarios en España. Dedicamos la segunda sección a la caracterización de los gobiernos de ámbito estatal en España desde 1977 para, en la tercera sección, analizar las decisiones tomadas por los actores durante el proceso de formación de gobierno tras las elecciones legislativas de 1996. Ello nos permite, en la cuarta sección, dar cuenta de los motivos que han condicionado la formación de gobiernos minoritarios (y no de coalición) en España: la reticencia de los actores a la adopción de dicha fórmula de gobierno o, por lo contrario, el resultado de una estrategia política racional.

I. APROXIMACIÓN AL ESTUDIO DE LOS GOBIERNOS MINORITARIOS

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 capacita para ostentar el poder en solitario¹. En aquellas situaciones en que el partido ganador de las elecciones no obtiene la mayoría absoluta de los escaños del Parlamento se ponen en marcha los mecanismos propios de la dinámica coalicional.

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 uno de los iniciadores de los estudios coalicionales, William H. Riker, 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 (Riker, 1962). También bajo la teoría de los juegos cooperativos, Leiserson (1966) y Axelrod (1970) introducen las motivaciones políticas en su modelo, que 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

1. No obstante, no son infrecuentes los casos en que, aun contando con la mayoría absoluta de los escaños, se formen gobiernos de coalición.

el eje ideológico izquierda-derecha. De Swaan (1973), por otro lado, añade en su predicción la consideración de que dichas coaliciones resultantes presentarán como característica distintiva la menor distancia ideológica entre sus extremos.

No obstante, algunos estudiosos de las coaliciones han aceptado la posibilidad de la formación de gobiernos minoritarios. Así, 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 éstos se produzcan en aquellos sistemas 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, 1990a).

No será hasta avanzada la década de los 80 que los trabajos de Kaare Strom supondrán la revalorización del estudio de los gobiernos minoritarios como respuestas igualmente válidas al fenómeno coalicional. A partir del estudio del proceso de formación de gobierno como una realidad multidimensional, Strom discutirá y rebatirá los prejuicios existentes sobre el proceso coalicional en general y sobre los gobiernos minoritarios en particular. Se desplaza con ello el centro de atención analítica desde el proceso de formación del gobierno como acto aislado en el tiempo hacia una consideración dinámica del fenómeno coalicional. Cobran entonces especial relevancia los factores institucionales, la percepción del electorado, las dinámicas internas en los partidos o los elementos que limitan el abanico de posibles resultados, entre otros elementos. 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, la apuesta de Strom por la comprensión de la lógica de los gobiernos minoritarios desde el utillaje conceptual de las teorías de las coaliciones políticas permite entender lo que hasta ese momento se consideraban, 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 Bergman (1995), Maor (1990), Leipart (Leipart y Strom, 1993), Crombez (1996) o Colomer y Martínez (1993) entre otros.

Ante este panorama teórico nuestro interés no se centra en crear una construcción

teórica omnicomprendensiva: se pretende que la presentación conjunta de aquellas herramientas analíticas y los argumentos que consideramos apropiados al caso español faciliten nuestra investigación. Es, por lo tanto, 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 han mostrado las aportaciones de Herman y Pope (1973), Maor (1990 y 1995) y en especial de Kaare Strom (1990a, 1998 y 1999a), 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 localizadas 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. Consideramos además que el estudio con detenimiento de los gobiernos minoritarios sólo puede realizarse optando por una aproximación metodológica multidimensional, en tanto que 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. Ello supone el abandono de la aproximación formal convencional, basada en la reducción de la riqueza de interacciones existente en el fenómeno coalicional a formulaciones matemáticas. Así desde una óptica multidimensional asumimos la importancia de la influencia que ejercen 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 (Capo, 1999 y 2000) 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 —limitaciones (Strom, Budgc y Laver, 1984)— 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 partidos de ámbito no estatal (PANE; Molas, 1977), a partir del aprovechamiento por éstos de la magnitud de las circunscripciones mediante la concentración de sus recursos electorales en ellas (Vallés, 1998; Botella, 1998).

Otros elementos limitadores 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 tienen 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 la Unión de Centro Democrático (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 (Renu, 1996). Otro de los elementos considerados ha sido la ausencia de los parlamentarios de Herri Batasuna (HB), por cuanto que ello modificó las posibilidades existentes para la formación de gobierno, haciendo innecesaria la negociación de acuerdos formales por parte del Partido Socialista Obrero Español (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 for-

mación de gobierno, hemos identificado los objetivos que asumimos que éstos persiguen. A partir de las recientes aportaciones a su estudio y en especial de los trabajos de Torbjörn Bergman, consideramos que los partidos políticos y en especial sus líderes persiguen cuatro grandes objetivos, cada uno de ellos asociado a una arena política.

Buena parte 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.

Dicho análisis se realiza a partir del modelo propuesto por Torbjörn Bergman (1995), en el que se evalúan 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. 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 las políticas públicas 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 ordenación 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, 1985). 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) ².

2. 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

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 1), con unas equivalencias en las evaluaciones que oscilan en una horquilla de valores de +3 a -3.

CUADRO 1.
LA ESCALA DE UTILIDADES ORDINALES DE BERGMAN

<i>Valor</i>	<i>Equivalencia</i>
+ 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 oscila entre +12 a -12³. Con estos resultados 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 que suscita el modelo de Bergman, la principal

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).

3. Preferencias que, a nivel práctico, únicamente informarían acerca del *ranking* que podríamos establecer entre los diferentes valores. En este sentido la obtención de unos valores de +10, +6, +1 y -2 sólo indicarían que el primero de ellos es preferido al segundo, y así sucesivamente. No nos darían ninguna información especial sobre la distancia existente entre +1 y -10, sino que únicamente indicarían que un actor racional optaría primero por una decisión que le proporcionase una utilidad de +10 antes que optar por otro curso de la acción que le reportase sólo +1.

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 Partido Popular (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 2). 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 (-).

Si bien ello supone no poder contar con el apoyo de una horquilla de valores como la establecida por Bergman en su investigación con la consiguiente pérdida de precisión explicativa, la modificación adoptada habrá de reportarnos mayores facilidades para

CUADRO 2.

MODIFICACIÓN DE LA ESCALA DE UTILIDADES ORDINALES DE BERGMAN

<i>Utilidades ordinales de Bergman</i>		<i>Modificación adoptada</i>	
<i>Valor</i>	<i>Equivalencia</i>	<i>Valor</i>	<i>Equivalencia</i>
+ 3	Ganancias significativas		
+ 2	Ganancias moderadas	+	Ganancias
+ 1	Ganancias escasas		
0	Consecuencias insignificantes	0	Utilizable sólo como resultado
- 1	Pérdidas escasas		
- 2	Pérdidas moderadas	-	Pérdidas
- 3	Pérdidas significativas		

el análisis y contrastación de los efectos de cada posible decisión. Se sustituye así la difícilmente argumentable opción 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. 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 otra pequeña modificación adicional.

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 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 3). 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 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.

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 Partido Nacionalista Vasco (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 éste 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 Coalición Canaria (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

CUADRO 3.

VALORACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESPAÑOLES

<i>PAE</i>	<i>Cargos</i>	<i>Cohesión</i>	<i>Votos</i>	<i>Políticas</i>	<i>CCAA</i>
UCD	Intrínseco	Instrumental	Instrumental	Intrínseco	Instrumental
PSOE	Intrínseco	Instrumental	Instrumental	Intrínseco	Instrumental
PP	Intrínseco	Instrumental	Instrumental	Intrínseco	Instrumental
<i>PANE</i>					
CiU	Instrumental	Intrínseco	Instrumental	Intrínseco	Intrínseco
PNV	Instrumental	Intrínseco	Intrínseco	Instrumental	Intrínseco
CC	Instrumental	Instrumental	Instrumental	Intrínseco	Intrínseco

la inclusión en nuestro análisis de la posible existencia de un acuerdo multipartamentario 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 (1993), sino que puede suponer el intercambio de apoyos multipartamentarios así como el *aprendizaje* de nuevas y/o diferentes fórmulas coalicionales (Downs, 1998). De hecho ésta ha sido una de las soluciones adoptadas en el caso español, en especial por lo que respecta tanto a las relaciones CiU-PSOE —en las que el “Partit dels Socialistes de Catalunya” (PSC) 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.

II. LOS GOBIERNOS EN ESPAÑA: 1977-2000

España es el único país de la Europa continental en el que ninguno de sus gobiernos han sido formados por más de un partido (Lane y Ersson, 1998: 201-231); los gobiernos de 1977, 1979 y 1981 lo fueron por la UCD; los de 1982, 1986, 1989 y 1993 por el PSOE y los de 1996 y 2000 por el PP. Debe antes realizarse 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 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) ⁴.

Además de la característica anteriormente mencionada debe destacarse, en primer lugar, la caracterización del período necesario para la formación del gobierno. Así, tras la celebración de las elecciones legislativas transcurre poco más de un mes (33.9 días)

4. 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.

CUADRO 4.
LOS GOBIERNOS ESPAÑOLES (1977-2000)

<i>Gobierno</i>	<i>Fecha investidura</i>	<i>Fecha dimisión formal</i>	<i>Días para su formación</i>	<i>Duración potencial (en días)</i>	<i>Duración (días)</i>	<i>Duración (meses)</i>	<i>Composición del Gobierno</i> ⁵
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	

hasta que el gobierno ha sido formado mediante la investidura de su presidente⁶. 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 CiU.

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

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

6. 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.

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 5). Con la única referencia de las dos primeras filas del cuadro 5 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 (gobiernos minoritarios formales; Strom, 1990a), 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 5.

ESTABILIDAD DE LOS GOBIERNOS ESPAÑOLES SEGÚN TIPO (1977-2000)

<i>Tipo de gobierno</i>	<i>Gobiernos</i>	<i>Duración media</i>
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 sustantivo.....	Suárez I y II y Calvo-Sotelo	21,4 meses
	<i>Todos los gobiernos</i>	<i>33,4 meses</i>

Si bien la duración media sigue siendo inferior a la mostrada por los gobiernos mayoritarios, la distancia de más de un año que existía con anterioridad se ha reducido hasta aproximadamente 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 sustantivos, 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 sustantivos, 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)⁷. 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.

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 6 muestra los valores obtenidos por cada partido en las elecciones siguientes a su presencia en el gobierno o, en el caso de los partidos de apoyo, de la prestación de su apoyo parlamentario.

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

7. Uno de los inconvenientes de trabajar con promedios es que en determinados casos ocultan información. Éste 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.

CUADRO 6.

RENDIMIENTO ELECTORAL DE LOS PARTIDOS EN EL GOBIERNO Y DE LOS PARTIDOS DE APOYO
(EN PORCENTAJE DE VOTOS)⁸

<i>Gobierno</i>	<i>Elección</i>	<i>Motivo fin</i>	<i>Gobierno</i>			<i>Partidos de apoyo</i>		
			<i>UCD</i>	<i>PSOE</i>	<i>PP</i>	<i>CiU</i>	<i>PNV</i>	<i>CC</i>
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

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 como reflejo exclusivo de su actividad gubernamental en la legislatura 1979-1982. En segundo lugar, la obtención por el PP de una importante ganancia de votos (6 por 100) 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 por 100 de sus votos, mientras que los minoritarios lo hacen alrededor del 1,2 por 100 (Strom, 1985). No se desprende, por otro lado, ninguna relación significativa entre el motivo de la finalización del gobierno y el rendimiento electoral obtenido⁹.

Por otro lado, el rendimiento electoral de los partidos que han apoyado a los gobiernos no presenta unas variaciones significativas en el volumen de votos ganados o perdidos. Con excepción del 1 por 100 de ganancias obtenido por CiU en las elecciones de 1982, explicables no sólo por la reorganización del sistema de partidos, sino también

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

9. En este sentido la obtención de pérdidas mínimas puede ser interpretado como un factor netamente positivo para el partido en cuestión, tal y como puede interpretarse la pérdida de un escaso 1,1 por 100 de los votos por parte del PSOE en las elecciones de 1993, si bien es cierto que ese 1,1 por 100 debe traducirse a votos absolutos para su correcta valoración.

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 por 100. 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. Resultados que son coherentes con las tendencias mostradas en estudios comparados, donde ha sido difícil que todos los miembros del gobierno de coalición o de los partidos de apoyo hayan mostrado una misma dirección en la variación en sus rendimientos electorales (Rosc 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 que 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, 1998: 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 autonómica ¹⁰.

III. EL PROCESO DE FORMACIÓN DE GOBIERNO EN 1996

El cuarto gobierno socialista liderado por Felipe González (1993-1996) 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 des-

10. 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).

censo 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.

(A) *El contexto de la negociación*

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 realizarán 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 ganador¹¹, si bien a renglón seguido señala el miedo (*sic*) que le produce al PNV un posible gobierno del PP¹².

Jordi Pujol, por su parte, entró en campaña afirmando que «no es contradictorio enfrentarse al PP y luego 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»¹³. Y esas medidas se centran en una nueva revisión del mecanismo de financiación, centrado especialmente en la cesión del 30 por 100 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 replantar 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»¹⁴.

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 míni-

11. «Vamos a respetar, en principio al partido que más votos obtenga a nivel estatal. Si es el PP respetaremos su liderazgo. No nos tiraremos al cuello, no haremos alianzas raras, y no pediremos condiciones imposibles», *El País*, 2-2-1996, pág. 20.

12. *El País*, 5-2-1996, pág. 15.

13. *El País*, 13-2-1996, pág. 1 (sección Cataluña).

14. *El País*, 17-2-1993, pág. 3 (sección Cataluña).

mo, la investidura de su candidato a Presidente del Gobierno ¹⁵. 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. 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 PSOE ¹⁶, mientras que desde el PP se empieza a intentar *pagar* su excesos verbales con muestras de acercamiento por parte de su cúpula directiva ¹⁷. Una de las más significativas es el anuncio del apoyo al gobierno autonómico de CiU, en situación minoritaria en el Parlament. Ello lleva a Francesc Curto a declarar 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». El proceso negociador lleva a cambios en las percepciones de cada actor, con lo que desde CiU ya se admitía la posibilidad de votar a favor de la investidura de Aznar: «sí queremos ser clave, incluso para plantar cara, defender los compromisos que tenemos y obtener cosas, deberemos votar a favor de la investidura» ¹⁸.

15. 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: «sí, en cambio, el ganador necesita de nuevo los 17 escaños de CiU, porque no existe otro socio posible, podemos estar seguros que sí 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).

16. 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*, 5-3-1996, pág. 17.

17. 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*, 5-3-1996, pág. 20.

18. Declaraciones de Joaquim Molins a *El País*, 29-3-1996, 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

(B) El proceso de toma de decisiones

El cuadro 7 muestra la valoración de las utilidades esperadas por cada actor, PP y CiU, ante cada una de las posibles soluciones al proceso de formación de gobierno tras las elecciones legislativas de 1996.

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 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"

CUADRO 7.

MATRIZ DE UTILIDADES ESPERADAS POR PP Y CIU EN EL PROCESO DE FORMACIÓN DE GOBIERNO (1996)

<i>Arena Objetivo</i>	<i>Intrínsecos</i>		<i>Instrumentales</i>		<i>Total</i>
	<i>Gobierno Ministerios</i>	<i>Parlamento Políticas</i>	<i>Elecciones Votos</i>	<i>Cohesión Interna</i>	
Utilidades esperadas: PP-1996					
CiU acepta gobierno	-	+	-	-	-2
CiU rechaza gobierno	+	-	+	+	+2
CiU acepta pacto	+	+	+	-	+2
CiU rechaza pacto	+	-	-	-	-2
Utilidades esperadas: CiU-1996					
Aceptar gobierno	-	+	-	+	0
Rechazar gobierno	+	+	+		+2
Aceptar pacto	+	+	+	-	+2
Rechazar pacto	-	-	-	-	-4

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*, 30-3-1996, pág. 13.

para tal ejercicio político. Ello sería impensable en caso de compartir las responsabilidades de gobierno con los nacionalistas, quienes además querrían ver colmados sus intereses políticos de carácter autonómico, verdadero punto de fricción entre ambos partidos.

Por otro lado, 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 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.

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 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 intrapartidista ¹⁹.

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

19. 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 por 100 de los votantes del PP (Capó, 2000: 259).

el socio minoritario indispensable, CiU, se hubiera negado a aceptar tal fórmula de compromiso político.

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 cómo 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 partido ²⁰.

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 y el resto de PANE, en especial los de carácter regionalista.

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 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. 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

20. 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).

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, 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 CC²¹ 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 aquel 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 para asegurar la asimilación de la deseabilidad de la colaboración con el PP por parte de las bases de la coalición nacionalista.

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. Si bien uno 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 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 Convergència Democràtica de Catalunya (CDC) y de Unió Democràtica de Catalunya (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 com-

21. 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.

pitén electoralmente de manera directa tanto en elecciones autonómicas como estatales²².

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. 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.

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.

De lo señalado se desprende que el rechazo al pacto de legislatura con los populares se presentaba como la peor de las opciones disponibles, 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

22. 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!"un 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).

CUADRO 8.
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)

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, que Pujol no estaría dispuesto a asumir.

El proceso de negociación para la formación de gobierno en 1996 queda así definido en el cuadro 8, en el que se observa claramente cómo las dos mejores opciones posibles en la toma de decisiones son, en un primer momento, el rechazo a la formación de un gobierno de coalición así como posteriormente la aceptación de la formalización de un 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 sucedió en 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 Aznar²³. La con-

23. 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 por 100) que los que querían uno pluripartidista (33 por 100), con lo que Aznar seguía fielmente a sus partidarios al formar este gobierno en solitario. Pero también, al mismo tiempo, eran clara mayoría (51 por 100) lo que querían algún tipo de

tendencia con que ambas formaciones políticas valoran el rechazo al pacto (cuadro 7) no deja lugar a dudas acerca de la dirección del proceso de toma de decisiones, beneficiándose CiU de su posición central en el espectro parlamentario para controlar el *tempo* y la agenda de la negociación.

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 9). 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.

CUADRO 9.

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)

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 por 100). Así, Aznar cumplía escrupulosamente con la voluntad de sus seguidores. En la política española ya resulta normal, pues, el juego de las segundas preferencias» (Capo, 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.

IV. ¿MERECE LA PENA COLIGARSE? LOS GOBIERNOS MINORITARIOS COMO SOLUCIÓN RACIONAL AL PROCESO DE FORMACIÓN DE GOBIERNOS EN SITUACIONES PARLAMENTARIAS MINORITARIAS

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. Tal y como se ha señalado, 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 los diferentes objetivos que éstos persiguen. 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. 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 en el ámbito estatal. 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 (Maor, 1995; Muller y Strom, 1999). 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 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 hemos aludido 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 mostrado el 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 análisis del proceso de toma de decisiones ha mostrado cómo 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 legislatura²⁴. 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, 1990a), 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.

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 y evaluación de los objetivos perseguidos por los partidos políticos. Sin duda alguna que la incorporación al universo de estudio de los procesos coalicionales 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.

24. Para el análisis de todos los procesos de toma de decisiones tendentes a la formación de gobiernos minoritarios en España, véase Renu, 2001.

Referencias

- 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 en Granada.
- Arregui, Javier. 1998. *Policy commitments and inter-party relations in spanish politics*. Ponencia presentada a las ECPR Joint Sessions. Warwick.
- Axelrod, Robert. 1970. *Conflict of interest*. Chicago: Markham.
- Balfour, Sebastian. 1996. «Bitter victory, sweet defeat». The march 1996 general elections and the new government in Spain», *Government and Opposition*, 31: 275-287.
- Bergman, Torbjörn. 1995. *Constitutional rules and party goals in coalition formation. An analysis of winning minority governments in Sweden*. Umea: Umea Universitet.
- Botella, Joan. 1998. «El sistema electoral español: fórmula electoral y umbrales de representación», en Juan 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.
- Budge, Ian, y Michael Laver. 1985. «Office seeking and policy pursuit in coalition theory», *Legislative Studies Quarterly*, 11: 485-506.
- Calvet, Jordi. 1999. *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 AECPA en Granada.
- Capo, Jordi. 1983. *La institucionalización de las Cortes Generales*. Barcelona: Edicusa.
- Capo, Jordi. 1986. «Party coalitions in first democratic period in Spain, 1977-1982», en Geoffrey Pridham (ed.), *Coalitional behaviour in theory and practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Capo, Jordi. 1999. «Sistema electoral y gobernabilidad española», *Revista Española de Ciencia Política*, 1: 55-80.
- Capo, Jordi. 2000. «El bucle de la gobernabilidad: Opinión pública y pactos en las elecciones de 1996», en Jordi Matas (cd.), *Coaliciones políticas y gobernabilidad*. Barcelona. Institut de Ciències Polítiques i Socials: 243-266.
- Colomer, Josep M.^a, y Florencio Martínez. 1993. *The paradox of coalition trading*. IESA-CSIC Working Papers 93-02. Barcelona.
- Crombez, Christophe. 1996. «Minority governments, minimal winning coalitions and surplus majorities in parliamentary systems», *European Journal of Political Research*, 29: 1-29.
- De Swaan, Abraham. 1973. *Coalition theories and cabinet formation. A study of formal theories of coalition formation applied to nine european parliaments after 1918*. Amsterdam: Elsevier Scientific Publishing Company.
- Dodd, Lawrence. 1976. *Coalitions in parliamentary government*. Princeton: Princeton University Press.

- Downs, William M. 1998. *Coalition government, subnational style. Multiparty politics in Europe's regional parliaments*. Columbus: Ohio State University.
- Font, Joan. 1999. «El pcz 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.
- Harmel, R., y K. Janda. 1994. «An integrated theory of party goals and party change», *Journal of Theoretical Politics*, 6: 259-287.
- Herman y Pope. 1973. «Minority governments in western democracies», *British Journal of Political Science*, 3: 191-212.
- Lane, Jan-Erik, y Svante O. Ersson. 1998. *Política europea: una introducción*. Madrid, Istmo.
- Laver, Michael, y Norman Schofield. 1990. *Multiparty government: the politics of coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Leipart, Jorn, y Kaare Strom. 1993. «Policy, institutions, and coalition avoidance: norwegian governments, 1945-1990», *American Political Science Review*, 87: 870-887.
- Leiserson, Michael. 1966. *Coalition in politics: A theoretical and empirical study*. New Haven: Yale University Press.
- Luebbert, Geoffrey. 1986. *Comparative democracy: Policy making and government coalitions in Europe and Israel*. New York: Columbia University Press.
- Maor, Moshe. 1990. *The dynamics of minority rule: a bargaining-based theoretical framework*. Ponencia presentada en las ECPR Joint Sessions. Bochum.
- Maor, Moshe. 1995. «Intra-party determinants of coalition bargaining», *Journal of Theoretical Politics*, 7: 65-91.
- Matas, Jordi (ed.). 2000. *Coaliciones políticas y gobernabilidad*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Mershon, Carol, y Kerstin Hamann. 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.
- Mitchell, Paul. 1995. *The life and times of coalition governments*. Ponencia presentada a las ECPR Joint Sessions. Bordeaux.
- Molas, Isidre. 1977. «Los partidos de ámbito no estatal y los sistemas de partido», en Pedro de Vega (ed.), *Teoría y práctica de los partidos políticos*. Madrid: Edicusa.
- Montabes, Juan (ed.). 1998. *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*. Madrid: CIS-Parlamento de Andalucía.
- Muller, Wolfgang, y Strom, Kaare. 1999. *Policy, office, or votes? How political parties in Western Europe make hard decisions*. Cambridge (MA): Cambridge University Press.

- Narud, Hanne M. 1996. «Electoral competition and coalition bargaining in multiparty systems», *Journal of Theoretical Politics*, 8: 499-525.
- Narud, Hanne M., y Galen A. Irwin. 1994. «Must the breaker pay? Cabinet crises and electoral trade-offs», *Acta Política*, 29: 265-284.
- Narud, Hanne M., y Henry Valen. 1996. «Decline of electoral turnout: the case of Norway», *European Journal of Political Research*, 29: 235-256.
- Narud, Hanne M., y Henry Valen. 1998. *Coalition membership and electoral performance in Western Europe*. Ponencia presentada a la reunión del Political Coalitions Research Group. Viena.
- Peterson, Robert, y Martine de Ridder, 1986. «Government formation as a policy-making arena», *Legislative Studies Quarterly*, 11: 565-581.
- Powell, Charles. 1982. *Contemporary democracies: Participation, stability, and violence*. Cambridge: Harvard University Press.
- Reniu, Josep M.^a 1996. «La representación política en crisis: el transfuguismo como estrategia política», en Antonio J. Porras Nadales (ed.), *El debate sobre la crisis de la representación política*. Madrid: Tecnos: 265-290.
- Riker, William H. 1962. *The theory of political coalitions*. New Haven: Yale University Press.
- Rose, Michael, y Thomas T. Mackie. 1983. «Incumbency in governments: Asset or liability?», en Hans Daalder y Peter Mair, *Western european party systems: Continuity and change*. Beverly Hills: Sage: 115-137.
- Sáez 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.
- Sánchez de Dios, Manuel. 1992. *La moción de censura*. Madrid: Servicio de Publicaciones del Congreso de los Diputados.
- Strom, Kaare. 1984. «Minority governments in parliamentary democracies: the rationality of non-winning cabinet solutions», *Comparative Political Studies*, 17: 199-227.
- Strom, Kaare. 1985. «Party goals and political performance in parliamentary democracies», *American Political Science Review*, 79: 738-754.
- Strom, Kaare. 1990a. *Minority government and majority rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strom, Kaare. 1990b. «A behavioral theory of competitive political parties», *American Journal of Political Science*, 34: 565-598.
- Strom, Kaare, Ian Budge, y Michael Laver. 1994. «Constraints on cabinet formation in parliamentary democracies», *American Journal of Political Science*, 38: 303-335.
- Udina, Ernest (ed.). 1995. *Quo vadis Catalonia? Quinze anys de Jordi Pujol*. Barcelona: Planeta.

Vallés, Josep M.^a 1998. «El número de representantes y la dimensión de las circunscripciones», en Juan 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: 77-90.

JOSEP M.^a RENU I VILAMALA

E-mail: josepm.renu@uvic.es

Profesor del Departament de Dret de la Facultat de Ciències Jurídiques i Econòmiques. Universitat de Vic. Autor, entre otras obras, de «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, 1997; «The spanish constitutional arrangement. The national level», ponencia presentada a la reunión del Political Coalitions Research Group, Viena», 1998; *Las teorías de las coaliciones políticas revisadas: la formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996*, tesis doctoral, Universidad de Barcelona (mimeo), 2001; y, junto a Antonio Robles, Jordi Matas y Guillermo Márquez, «Political Coalitions in Spain: An Overview», ponencia presentada a las 26th ECPR Joint Sessions, Warwick.