

Gobierno y estrategias de coalición

Executives and Coalition Strategies

Paloma ROMÁN y Jaime FERRI

Departamento de Ciencia Política II
Universidad Complutense de Madrid
romanmarugan@cps.ucm.es
ferri@cps.ucm.es

Recibido: 1-9-02
Aceptado: 2-4-03

RESUMEN

El artículo aborda la problemática del estudio de los gobiernos, haciendo hincapié en la versatilidad que ofrecen como objeto de estudio y la importancia que cobran dentro de los sistemas políticos, al desempeñar la función de dirección política. El trabajo plantea por un lado la capacidad explicativa que presenta la vinculación entre los gobiernos y los partidos políticos que los apoyan a través de, la aún poco explorada de forma sistemática, teoría del Gobierno de partido (Party Government), estableciendo un estado de la cuestión al día de hoy; y además repasa el concepto y la teoría de las coaliciones, donde se observa y analiza la génesis y la composición de las alianzas que sustentan los ejecutivos de muy diverso tipo y a muy diversos niveles. Tras la revisión de ambos planteamientos, se acomete la presentación del resto de los trabajos del número monográfico que, como es lógico, se agrupan en aquellas dos ópticas escogidas, tan importantes hoy a la hora de analizar el estudio de los gobiernos.

ABSTRACT

This article addresses the issue of Executives while focusing on their versatility as objects of study and their leading role in a broader political system. The first part of the paper lays out the explanatory potential of the –not yet fully explored in a systematic way– theory of Party Government, and reviews the broad literature which has developed around this issue. Secondly, the article also reviews the concept and the theory of coalitions understood as the analysis of the development and configuration of alliances performed by executives of very different kinds and at very different levels. Finally, we shall briefly introduce the rest of contributions to this monograph, as grouped around the two frameworks of analysis mentioned above, so important today when analyzing the study of executives.

PALABRAS CLAVES

Ejecutivos,
Partidos
Políticos,
Sistemas
Políticos,
Gobierno de
Partido,
Coaliciones,
Niveles de
gobierno

KEY WORDS

Executives,
Political
parties,
Political
Systems,
Party
Government,
Coalitions,
Governmental
levels

SUMARIO 1. Introducción. 2. El estudio de los ejecutivos. 3. El Gobierno de partido como modelo de organización política. 4. El gobierno de partido como el análisis de las relaciones entre dos actores. 5. Las coaliciones políticas.

1. Introducción

La complejidad de los sistemas políticos actuales los convierte en maquinarias compuestas de una infinidad de piezas; cuando se tiene como objetivo su observación y su estudio, dicha complejidad se convierte en una enorme complicación. Al tratarse de una de las piezas más importantes del engranaje, la operación es más arriesgada, a la par que necesaria. Y eso es lo que ocurre al enfrentarse al conocimiento de los *ejecutivos*.

Los gobiernos se han convertido, si es que alguna vez no lo fueron, en actores fundamentales de los sistemas políticos. Su preponderancia los eleva, y la naturaleza de sus decisiones y sus escenarios de acción, plantean más barreras que ningún otro elemento de los conjuntos políticos y por tanto, resulta más difícil la labor del investigador. Incluso se puede hablar en términos de paradoja: son tan visibles como para que cualquier ciudadano pueda dar señas para su identificación, pero a la vez resultan menos transparentes que otras instituciones; hay que recordar, por ejemplo, que aunque sus acuerdos formales son públicos, sus deliberaciones siempre son secretas.

Los gobiernos tienen un sinónimo habitual: *el poder ejecutivo*. Sin embargo, pese a tener su raíz en la clásica doctrina liberal de la división de poderes, y siendo definido como aquel poder del Estado cuya función era *ejecutar* las decisiones tomadas por el poder legislativo en forma de leyes, hay que reconocer que esa denominación se ha quedado corta.

Efectivamente, los ejecutivos hoy día realizan esa tarea, pero no sólo e incluso ésta sería menor. La importancia de los ejecutivos radica en la función de *dirección política* del Estado que ejercen. Desde esta perspectiva y aunque parezca un juego de palabras, los gobiernos gobiernan. Dirigen el timón del Estado, y aunque los otros dos poderes, tengan sus respectivos cometidos, y también con respecto a él, como el control político, en el caso del legis-

lativo, o como el control jurisdiccional, en el del poder judicial, es innegable el margen de maniobra y de influencia de los que pueden hacer gala los gobiernos.

Distintas circunstancias ligadas a la evolución del Estado y de las sociedades contemporáneas han contribuido a esta situación. Por un lado, la quiebra del viejo *Estado liberal mínimo*, allá por la primera guerra mundial, y su evolución más o *menos* clara en los países occidentales hacia el modelo de *Estado del bienestar*, han obligado a una amplia metamorfosis del aparato estatal y de su maquinaria administrativa, suponiendo un nivel de crecimiento institucional y de asunción de funciones, próximas al gigantismo¹.

Por otra parte, su vinculación fiduciaria con respecto al legislativo, como ha procurado el *parlamentarismo racionalizado*, no siempre permite observar con nitidez la proclamada división de funciones; y menos si se repara en los instrumentos específicos (legislación delegada, decretos leyes, etc...) que el ordenamiento jurídico les permite acometer por razones técnicas, o de urgencia; tareas legislativas que, conforme al purismo doctrinal de la tripartición, no les corresponden. Además de la capacidad para influir sobre el ámbito judicial a través de ciertos nombramientos², o de la asignación de partidas presupuestarias. Y por si fuera poco, su capacidad para condicionar a los medios de comunicación social³, directa e indirectamente, también deber ser considerada como otra de las causas de su engrandecimiento.

Tal es la enormidad de los gobiernos, que desde el punto de vista de su estudio científico, se abren una infinidad de planos para el investigador: Si la pregunta es: *¿cómo se llega al gobierno?* Se recurre a los estudios sobre sociología electoral, que tienen una amplia tradición académica. Si lo que se trata de averiguar es qué proyectos políticos y sobre qué principios, valores y creencias se sustentan, la respuesta se halla en los trabajos sobre ideol-

¹ Véase por ejemplo, la magnitud del asunto explicado con meridiana claridad en la obra de R. Rose: *El Gran Gobierno*, México, FCE, 1998.

² Por ejemplo, en España —así como en otros lugares— el Ministerio Fiscal o los dos vocales del CGPJ, o en los Estados Unidos la designación presidencial de los jueces del Tribunal Supremo.

³ Dónde Italia con su primer ministro S. Berlusconi supondría un caso extremo.

logías. Si lo que se pretende es una explicación sobre los comportamientos concretos de sus miembros, los estudios sobre elites políticas, y liderazgo político se encuentran en plena expansión. Pero puede ser que sobre lo que se busque explicación sea sobre qué deciden los gobiernos, y que consecuencias supone; en este caso, la línea de investigación sobre políticas públicas resulta extremadamente fructífera. O si se prefiere abordar a los ejecutivos como instituciones formales del Estado, se sabe que la perspectiva formal-legal siempre ha estado presente e incluso se puede decir que ha sido el puntal tradicional de tratamiento de los gobiernos desde la óptica jurídica. Justo es mencionar también la aproximación que procura la ciencia de la administración al discernir la capacidad explicativa que proporcionan los aspectos organizativos, como se aprecia por ejemplo en los estudios sobre la burocracia.

Las líneas de investigación citadas no acaban con las posibilidades. Los ejecutivos son pues un objeto favorito, casi si se apura el objeto más rentable para la ciencia política, y no sólo por su importancia, sino también por las posibilidades que ofrece.

Pero cabe hacerse otras preguntas; como por ejemplo: ¿cómo se forma un gobierno? O ¿qué tipos de gobiernos hay? Explicar el porqué y el modo que conduce a un gobierno mayoritario, a uno minoritario o bien uno de coalición. Y también ¿por qué no? Cómo se fragua, se compone y se sostiene un gobierno a través de la acción del partido o de los partidos políticos que lo apoyan. Tantos interrogantes abren líneas de investigación distintas, pero todas necesarias para una comprensión mayor, tanto del fenómeno en sí, como del funcionamiento de todo el sistema político.

Precisamente son estos dos últimos prismas de observación citados, los que concitan nuestro mayor interés, quizá por su desarrollo menor, pero pujante, en comparación con otros enfoques más clásicos, o por lo menos, más habituales.

Este artículo inaugura un número monográfico, dedicado a los *Gobiernos y a las estrategias de coalición*, lo que supone una apuesta de conocimiento sobre unas parcelas concretas de las muchas que puede dar de sí su observa-

ción. De manera casi telegráfica, el escenario que aúna tan distintas contribuciones como las que contiene este volumen *es la génesis, la composición, el mantenimiento y la caída de los ejecutivos a través de los ejercicios de acuerdo entre distintas fuerzas políticas, o bien por el apoyo de un solo partido*. Todo ello considerado en los distintos niveles de gobierno de los Estados contemporáneos, con la permeabilidad que experimentan unos sobre otros.

Estas parcelas de una manera más concreta son:

a) El estudio de los ejecutivos como instituciones en cuyas manos está la dirección política de los Estados, articulados en torno a las relaciones con sus partidos políticos de apoyo.

b) La vertiente coalicional, como línea específica de investigación bien cercana a la anterior, pero más cultivada que aquélla. La composición del Gobierno denota la elección de un proyecto o la combinación de distintos proyectos políticos, por eso habrá gobiernos mayoritarios, minoritarios y de coalición.

2. El estudio de los ejecutivos

Los gobiernos han aumentado sus atribuciones, paralelamente al crecimiento de los Estados contemporáneos, cómo y por las causas brevemente mencionadas más arriba. Ahora bien, puede haber ocurrido que el nuevo modelo de ejecutivos no haya corrido parejo con la dedicación académica que ha despertado; todo ello, sí arroja un resultado que preocupa: la posible minusvaloración de un actor de primera magnitud. Por poner un ejemplo ilustrativo: la incipiente, aún por su desarrollo, teoría del gobierno de partido, presenta como paso previo la formulación de una pregunta, que antes se daba por contestada, de forma implícita, pero incorrecta: dentro de la dinámica *gobierno y partido que lo apoya*, quién influye más sobre el otro. El interrogante se hace preciso cuando se reflexiona sobre la posibilidad de una interacción en dos direcciones, ya que se cuenta con dos actores políticos de primera magnitud; nadie duda de la influencia de los partidos políticos sobre sus gobiernos, ¿pero de la del gobierno de una nación sobre su partido, sí?

El reconocimiento del papel nuclear de los ejecutivos es una de nuestras primeras premisas para abordar los trabajos que aquí se reúnen. Por ello, e independientemente de otras líneas de investigación, nuestro énfasis en la observación de los ejecutivos radica en la consideración de su papel clave en la dirección política del Estado, su interacción con los partidos políticos tanto de la oposición como, y en menor medida con su/sus partidos de apoyo, qué lectura arroja ese equilibrio de fuerzas, y en definitiva qué explicaciones proporciona sobre el funcionamiento del sistema político.

Una de las líneas de explicación, menos exploradas —también en este número monográfico, y como reflejo inequívoco de su realidad—, aún con una gran, pero a la vez dispersa bibliografía, es lo que se denomina *la teoría del Gobierno de partido* (*Party Government*). La consolidación de la democracia, ha facultado la consagración de los partidos, prácticamente desde todos los puntos de vista: como maquinarias electorales, como savia que recorre las instituciones e incluso como equipos de gobierno, pero resulta menos investigada la conexión, que en realidad se da como implícita, entre los partidos políticos y los gobiernos que apoyan. Aquí se encuentra el marco del *Gobierno de partido*.

Pero esta afirmación no resulta ser más que el primer paso, porque la preocupación académica por este asunto presenta a nuestro juicio dos consideraciones previas: a) su retraso, comparado con otras líneas de investigación, incomprensible con su importancia respecto al funcionamiento de los sistemas políticos, y b) su dispersión, y por tanto la dificultad que entraña si quiera plantear un estado de la cuestión.

Apremiados por una brevedad casi telegráfica, por razones de espacio de este volumen, intentemos en las líneas siguientes ordenar la cuestión, y contribuir pues, a esclarecer el problema teórico y metodológico que representa, ante el hecho reconocido de la ausencia de una única visión explicativa⁴.

Introductoriamente se pueden plantear dos tipos de síntesis; una primera de tipo cronológico que nos ayuda a dibujar un mapa de situación, y una segunda, mucho más compleja, de tipo conceptual, pero como es obvio más explicativa.

En cuanto a la *exposición cronológica* en torno a cómo y cuándo se ha abordado el problema, y siendo aquella necesariamente selectiva, comienza con el trabajo pionero de R. Rose⁵, quien desde el final de la década de los sesenta ya plantea una disquisición sistemática y sumamente lúcida sobre la cuestión. Aunque su trabajo tenga como referencia empírica el sistema político británico, uno de los modelos de la teoría, va a servir de piedra de toque para otros casos. No habrá otro intento sistemático de abordarlo de nuevo, hasta que se materializan los esfuerzos acometidos en el marco del Instituto Europeo de Florencia, dando lugar a los dos volúmenes, que ya se pueden apodarar como «clásicos», con la rúbrica común de *The Future of Party Government*, y bajo la batuta general de R. Windelmann; en 1986, se publica el primero, titulado *Visions and Realities of Party Government*, editado por F.G. Castles y el propio Windelmann, y orientado al enfoque teórico tal y como se desprende de sus siete capítulos, algunos de ellos de referencia obligada para cualquier estudioso del tema; y un año después, 1987, ve la luz el segundo volumen, titulado *Party Governments: European and American Experiences*, del que fue editor R. Katz, y que supone una apreciada contribución de estudios de casos.

En 1990 aparece una obra de envergadura sobre la *teoría del Gobierno de partido*, sobretodo por su exhaustividad, la obra *Parties and Democracy*⁶ firmada por I. Budge y H. Keman, artífices hasta el momento de la más completa construcción teórica sobre la cuestión. Más tarde, en 1995 aparece un número monográfico de título muy expresivo: *Party Government: The Search for a Theory*, de la Revista *International Political Science Review*; a

⁴ Un planteamiento general de la cuestión se encuentra, publicado en castellano, en P. Román: «Consideraciones en torno a una teoría integrada sobre el gobierno de partido democrático», en *Altamirano*, n.º 15, México, abril-mayo 2000.

⁵ R. Rose: *The Problem of Party Government*, 1974, Londres, McMillan.

⁶ Versa sobre el estudio de veinte democracias tanto de sistemas parlamentarios como presidencialistas.

través de sus páginas se obtienen distintas contribuciones frente al problema planteado. Y en 1996 se publica otra obra nodal, como es el libro editado por J. Blondel y M. Cotta, titulado *Party and Government. An inquiry into the relationship between Governments and Supporting Parties in Liberal Democracies*; y aunque la mayor parte de la obra está dedicada al estudio de casos, es bien cierto que los editores acometen un esfuerzo de síntesis teórica a fin de presentar un logrado «estado de la cuestión». Y finalmente, hay que citar la última gran obra que aborda el problema desde distintos ángulos como es *The Nature of Party Government: A comparative European Perspective*, publicada en 2001, y coordinada de nuevo por J. Blondel y M. Cotta.

La exposición *conceptual*, sin embargo presenta mayores dificultades, precisamente porque plasma mejor que ninguna otra forma de aproximación al objeto, la diversidad de puntos de vista. Por empezar con algunos ejemplos, hay que citar la constatación de las más diversas consideraciones sobre a qué se debe llamar *gobierno de partido*: a una *categoría* (Mintzel y Schmitt, 1981), a una *estrategia* (Katz⁷, 1986: 51), a un *continuum* (Smith⁸, 1986: 209), o como algo más que una simple interpretación de las *relaciones partido-gobierno* (Blondel y Cotta⁹, 1996: 261). Cada distinta consideración no acaba ahí, sino que se nutre en su desarrollo con un amplio número de otros conceptos circundantes, inmersos en mil y un escenarios, cada uno de los cuáles merece una explicación.

Si se pudiesen agrupar todas las contribuciones dispersas, se constituirían dos grandes grupos: el de aquellos que tratan el *Party Government* como un modelo de organización política¹⁰, y el de aquellos otros que lo tratan únicamente como las relaciones entre partidos y ejecutivos¹¹. Aunque ambas conside-

raciones tengan suficientes puntos en común, no son ni mucho menos lo mismo. La primera acepción es prácticamente omni-comprendensiva, mientras que la segunda resulta más concreta, aportando unos contornos más definidos.

Un tratamiento global del *Party Government* implica igualmente la siguiente consideración. ¿Cuál es el marco político en el que se desarrolla? ¿Democracia o Dictadura? ¿Sistemas parlamentarios o presidencialistas? Obviamente depende de la óptica desde que la que se aborde; por tanto, en esta primera aproximación hay que apuntar que el concepto de *gobierno de partido* alude tanto a una democracia como a una dictadura, gobernada a través por ejemplo de un sistema de partido único. Y por otro lado, dentro del ámbito democrático, hay que señalar que no es un fenómeno único atribuible a un régimen u a otro. Quizá sea más conocido en el parlamentarismo, pero eso no significa que no exista en el presidencialista. En definitiva, allá donde haya partidos y gobiernos, habrá *Gobierno de partido*.

3. El Gobierno de partido, como modelo de organización política

Varios son los intentos en este sentido. Desde la famosa definición de A. Mintzel y H. Schmitt (1981)¹² hasta la de R. Katz (1986). La primera se ajusta al modelo convencional de definición, mientras que la segunda basa la existencia de *Party Government* en la concurrencia de tres condiciones, que lo diseñan como tipo ideal. G. Smith (1986) autor asimismo encuadrable en esta visión, aborda el problema a través de una estrategia deconstructiva, descomponiendo elementos y considerándolo como un *continuum*.

⁷ R. Katz: «Party-Government: a Rationalistic Conception» en F.G. Castles y R. Windelmann (eds.): *Visions and Realities of Party Government*, Walter de Gruyter, 1986. También aquí —p. 42— donde aparecen citados en su *paper*, Mintzel y Schmitt, de 1981, que no fue publicado.

⁸ G. Smith: «The futures of Party Government: a Framework for Analysis» en el libro anteriormente citado.

⁹ Libro ya citado, MacMillan, 1996.

¹⁰ R. Katz y G. Smith.

¹¹ R. Rose, J. Blondel, M. Cotta; también en esta línea se encuentran I. Budge o H. Keman, con su obra: *Parties and Democracy: Coalition formation and Government Functioning in Twenty States*, Oxford University Press, 1990.

¹² A. Mintzel y H. Schmitt (1981): *How to investigate the future of Party Government*, *paper* no publicado.

Cuadro 1. Definiciones (y tratamiento) sobre Party Government¹³.
(Entendido como modelo de organización política).

Como una categoría

A. MINTZEL y H. SCHMITT:

La forma de regulación societal del conflicto, en la cual una pluralidad de partidos políticos organizados, juegan democráticamente un rol relativamente dominante, tanto en la esfera de la mediación socio-política, como en el proceso de toma de decisiones.

Como una estrategia

R. KATZ: Se puede hablar de Party Government entendiendo los partidos políticos como *equipos de individuos* que cooperan bajo el prisma de actores racionales y si concurren las tres condiciones siguientes:

- a) *todas las decisiones importantes del gobierno deben ser tomadas por personas elegidas por el pueblo, a través de los partidos políticos, por individuos responsables ante ellos.*
- b) *las políticas deben ser decididas entre el partido del gobierno (cuando haya un gobierno monocolor), o por negociación entre partidos, cuando exista una coalición.*
- c) *El primer ministro y las personas más relevantes dentro del gabinete, deben ser seleccionadas dentro de sus partidos y ser responsables ante el pueblo a través de dichas organizaciones.*

Como un continuum

G. SMITH: Sostiene que en un sistema competitivo de partidos, aparecen combinados dos tipos de elementos: a) los relativos a la arena de la competición partidista, donde se priman las relaciones entre partidos y electorado. Aquellos son considerados mediadores socio-políticos: agregan intereses y proporcionan legitimidad al sistema político. Y b) los relativos a la toma de decisiones gubernamentales; entonces el interés recae por la formación de gobierno, el reclutamiento de los ministros o la determinación y la ejecución de las políticas públicas. La suma de ambos conforma los ingredientes básicos de lo que conocemos como Party Government. Como es difícil en la práctica separar los dos tipos de elementos citados, Smith aboga por considerar el Party Government como un *continuum*.

Quizá de los tres autores citados, y con la dificultad de contar con poco espacio, sea R. Katz quien haga una contribución teórica más ambiciosa, al tomar posiciones tales como la adopción de un paradigma racionalista de explicación, y entonces contemplar los partidos como *equipos de individuos* que cooperan, bajo el prisma de actores racionales orientados en su acción, para obtener sus propósitos. Las organizaciones partidistas son consideradas entidades orgánicas cuya definición descansa en el cumplimiento de tres requisitos, de arco variable: a) el comportamiento de un equipo cohesionado; b) su orientación hacia el control

del poder político a través de las elecciones y nombramientos oficiales y c) reclaman legitimidad por concurrir a las elecciones.

A juicio de R. Katz, el *Gobierno de partido* es un tipo ideal que refleja lo que en términos históricos ha representado la adaptación de las instituciones burguesas parlamentarias tras la adopción del sufragio universal. Tratarlo como un tipo ideal ofrece la ventaja de que en cualquier investigación empírica se puede buscar aproximaciones al modelo que faciliten la comprensión de la realidad política. Y además sirve para distinguir el *Gobierno de partido*, de otras formas de gobierno.

¹³ Las referencias bibliográficas de todos los autores citados figuran en el texto. La traducción es nuestra.

R. Katz (1987, 18 y ss.) llega a equiparar *Gobierno de partido* a sistema parlamentario de gobierno. Y por eso, se muestra capaz de fijar alternativas. Estas son a) el neocorporativismo, cuya esencia radica en que las políticas públicas sean fruto de la negociación concreta entre los intereses directamente afectados, y b) el sistema de democracia pluralista —tipo Estados Unidos—, caracterizado por la representación de muy diversos intereses y basado en la responsabilidad individual; y c) el modelo de democracia semidirecta —estilo Suiza—, donde de cada decisión está pendiente de una consulta popular.

4. El gobierno de partido como el análisis de las relaciones entre dos actores

Esta segunda acepción del concepto resulta más restrictiva y por ello más manejable. Sin duda alguna parte de la reflexión pionera de R. Rose¹⁴ (1969) cuando se plantea un interrogante clave que hasta ese momento se daba por contestado implícitamente y siempre en un sentido: ¿El partido controla al gobierno? ¿Por qué siempre se ha dado por hecho que el partido controlaba al ejecutivo? Si los ejecutivos son tan importantes y tienen tanto margen de maniobra en los sistemas políticos modernos, cómo se puede dejar de pensar en que puede ser al revés, o al menos que la influencia fluya en las dos direcciones dependiendo en cada momento de las circunstancias.

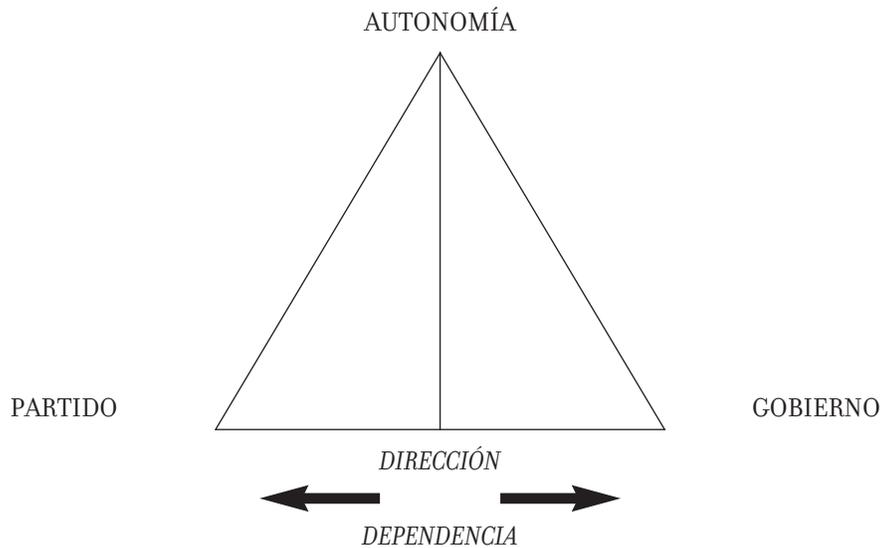
J. Blondel y M. Cotta (1996) recogen el testigo, de manera más ambiciosa, y trabajan la hipótesis de la bidireccionalidad, es decir la suposición de que al menos la influencia es mutua; y además formulan un nuevo interrogante que ponen sobre la mesa: ¿son relativamente autónomos los gobiernos de sus partidos, o dependientes? Esta cuestión, válida tanto para democracias presidencialistas como parlamentarias, marca una nueva y sugerente línea de investigación, que sin duda alguna va a contribuir sobremedida a la explicación del funcionamiento de los complejos sistemas políticos actuales.

Para trabajar en esta línea, hay que perfilar conceptos, unos nucleares, otros complementarios. En el primer caso como es obvio hay que acometer el de *gobierno*, por un lado, y por otro, el de *partido de apoyo*. El concepto operativo de *gobierno* supone el de una institución peculiar, mezcla de *representación y administración*, que ocupa una posición de liderazgo lo que le añade capacidad de influencia y de maniobra. Con respecto al concepto de *partido de apoyo*, que ha de ser dinámico y gradual, no estanco, pudiendo decirse que las organizaciones partidistas apoyan más o menos, según sean las políticas que desarrolle el gobierno, cómo sea éste, y así como, y muy importante, cuál sea el nivel de armonía interna. Y acto seguido hay que afrontar otro concepto vital: el del *espacio de las relaciones entre partido y gobierno*. La determinación de tres escenarios concretos en la señalización de dicho espacio resulta clave para la observación de la realidad. Aquellos son: *los nombramientos*, a fin de calibrar las relaciones entre partido y gobierno en el reparto de botín político; *las políticas públicas* para conocer en qué dirección se toman las decisiones y cómo afectan a los proyectos políticos tanto de uno como de otro actor; y por último, *el clientelismo* con el objetivo de conocer el intercambio de favores en uno y otro sentido, entre gobierno y partido, y como valorar a partir suyo la inclinación de la balanza. Estudiando dicho espacio de interacción, se pueden comprobar el *dominio o la dependencia del gobierno sobre el partido*, y viceversa. Las dimensiones serán pues: 1. Autonomía versus Independencia y 2. Dirección de la dependencia. Con su combinación se pueden construir modelos de las posibles relaciones entre partido y gobierno.

Blondel y Cotta en su trabajo, ya mencionado de 2001, siguen con unas aportaciones de mucho mérito, al incluir estudios empíricos desde una perspectiva de comparación europea, donde a la vez, y como es lógico se depuran conceptos teóricos, fundamentalmente dentro de los tres escenarios de observación de las complejas relaciones entre ejecutivos y partidos de apoyo: *nombramientos, políticas públicas y clien-*

¹⁴ R. Rose: «The variability of Party Government: A Theoretical and Empirical Critique» en *Political Studies*, Vol. XVII, n.º 4, 1969.

DIMENSIONES DE LAS RELACIONES ENTRE GOBIERNO Y PARTIDO*



telismo. Pero además incluyen unos sugerentes capítulos sobre la base normativa del gobierno de partido, su relación con los conceptos de *Estado* y de *Sociedad*, y una más que conveniente, definición perfilada de los dos actores.

5. Las coaliciones políticas

La otra línea de investigación que asume este trabajo es el desarrollo de las coaliciones. El hecho de que su existencia y funcionamiento sea un fenómeno más o menos habitual, no impide que su estudio últimamente esté cobrando más fuerza; sobre todo si atendemos a la contribución de la ciencia política española, contando con excelentes ejemplos en esta publicación.

Quizá una cuestión previa, y de no muy fácil solución, es el propio concepto de *coalición*. Ya que la cuestión estriba en la distinción entre el concepto, más amplio que se abarca con esa expresión, y el significado más estricto que corresponde al *gobierno de coalición*. Aunque

el término genérico de *coalición política*, englobaría cualquier tipo de acuerdo entre actores políticos, lo cierto es que también no es exactamente lo mismo y no tiene el mismo alcance un acuerdo puntual, que una coalición electoral, o que un gobierno de coalición. Si bien éste no es el lugar para detallar esta cuestión, sí merece la pena hacerla notar, así como mencionar aquellos lugares donde está desarrollado el tema a entera satisfacción entre nosotros, como son las contribuciones teórico-generales de A. Robles (2000)¹⁵ y J.M. Renui (2002)¹⁶. En el primer caso, se trata de un trabajo imprescindible al plantear de forma detallada y sistemática tanto cómo se ha desarrollado el estudio de las coaliciones políticas como otras consideraciones de interés. La aportación de J.M. Renui resulta igualmente muy interesante por su exitoso intento de exposición tanto de las teorías formales como de las teorías multidimensionales, y su encuadramiento en un marco teórico para el estudio de los gobiernos minoritarios en España. Las pretensiones aquí son más modestas, limitadas

* Fuente: J. Blondel: «Toward a Systematic Analysis of Government-Party Relationships» en *International Political Science Review*. Vol. 16, n.º 2, April 1995, p. 132.

¹⁵ A. Robles (2000): «El estudio de las coaliciones políticas» en J. Matas (ed.): *Coaliciones políticas y Gobernabilidad*, ICPS; Barcelona.

¹⁶ J.M. Renui (2002): *La formación de gobiernos minoritarios en España 1977-1996*, Madrid, CIS.

por las citadas contribuciones y por las que se realizan en este número monográfico, así nuestra tarea se reduce a señalar algunos aspectos preliminares ahí menos desarrollados.

Como es lógico, los objetos de estudio científico se perfilan de acuerdo con el devenir social y político. Las coaliciones son un hecho político más habitual en unas democracias que en otras, por lo que si se comprueba, suele corresponder una bibliografía científica más abundante entre aquellos expertos pertenecientes a aquellos sistemas con mayor tradición en gobiernos negociados. Así hay que aludir al hecho de que en nuestro entorno europeo, desde la II Guerra Mundial, al menos, han proliferado los estudios sobre coaliciones, desde luego porque la situación ha sido más que habitual¹⁷; refiriéndonos a los sistemas de gobierno parlamentario, con los que más nos asemejamos, hay países (Alemania, Bélgica, Holanda, Italia) que casi siempre han estado gobernados por coaliciones, y otros (Dinamarca, Irlanda, Noruega, Suecia) que han alternado la fórmula coalicional con Gobiernos de un solo partido. Por no mencionar la dinámica que presentan en este sentido los semipresidencialismos; y en otros escenarios más alejados, como es el caso de la propia, aunque menos estudiada, experiencia presidencialista¹⁸.

Vinculando como venimos haciendo *fenómeno político con preocupación académica*, hay que hacer notar que en el caso español, sin embargo y durante los más de veinticinco años de rodaje democrático, no ha habido aún ningún gobierno de coalición en el nivel nacional; el hecho sí se ha dado en el nivel autonómico

y en el nivel local. Por tanto, la preocupación sobre su explicación ha calado y se puede constatar la existencia de un grupo de expertos empeñados en ello¹⁹.

La teoría de las coaliciones dirige la investigación sobre los gobiernos al ámbito que ante todo lo que pretende es explicar su formación, su composición y, por extensión, su duración. Aspecto que aquí es acometido, teniendo en cuenta el prisma señalado, por bastantes de los autores que componen este número de la revista *Política y Sociedad*. Y conviene hacer notar algunas de las razones que pueden ayudar a entender porque se siguen con profusión las líneas marcadas por la teoría de las coaliciones.

Desde una perspectiva amplia, cualquier gobierno siempre supone la cooperación de varios actores para llevar a cabo las tareas que han acordado, y así cualquier análisis sobre la configuración que adopte el Gobierno parte de ese concepto lógico de coalición; ya que cualquier gobierno supone una coalición. Aunque desde una perspectiva estricta se entiende que sólo son *gobiernos de coalición* los que están integrados por miembros de más de un partido político. Además la coalición también puede establecerse, entre distintas fuerzas políticas, en el marco electoral, o en el parlamentario, en principio previos a la formación del gobierno; se trata —casi resulta ocioso decirlo— de otro tipo de coaliciones. Precisamente la teoría de las coaliciones lo que pretende es indagar en las motivaciones para que los actores políticos se conduzcan, a la hora de formar gobierno, por un camino o por otro, de entre los distintos que su fuerza les puede

¹⁷ Es tarea poco menos que imposible citar en este espacio a los mayores contribuyentes de la teoría de las coaliciones; pero evidentemente no pueden faltar algunas citas de autoridad, como los trabajos entre otros, de autores como W. Ryker, y sus obras *The Theory of Political Coalitions*, publicada en 1962 en Yale University Press, y *The Art of Political Manipulation* fechada en 1986 en la misma editorial. M. Taylor y su «On the Theory of Government Coalition Formation», artículo aparecido en *British Journal of Political Science*, Vol. 1, 1973; M. Laver y N. Schofield, autores de *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, publicado en 1991 por Oxford University Press; así como los famosos trabajos de K. Strom: «A behavioral Theory of Competitive Political Parties», aparecido en *American Journal of Political Science*, Vol. 34, n.º 2, 1990, y «Democracy as Political Competition», publicado en *American Behavioral Scientist*, Vol. 35, n.º 4 y 5, March/June 1992; o el trabajo de nuestro colaborador T. Bergman, titulado «Formation Rules and Minorities Governments», y publicado en *European Journal of Political Research*, 23, 1993.

¹⁸ En este número monográfico, se incluye un estudio sobre coaliciones en el presidencialismo, firmado por A. Garrido.

¹⁹ Véase la obra editada por J. Matas: *Coaliciones políticas y Gobernabilidad*, ICPS, Barcelona, 2000; dentro de sus páginas se da explicación a distintos gobiernos de coalición en el nivel autonómico: en Andalucía (J. Montabes), en Cataluña (J. Matas), en Galicia (G. Márquez) y en el País Vasco (F.J. Llera).

permitir. Lo que exige atender, entre otros aspectos, a su grado de cohesión, a su interés por formar parte – o no – del gobierno, a su interés por influir en las políticas que se vayan a establecer, entre otros numerosos aspectos.

Como se puede observar, se trata de un utillaje conceptual que acoge un amplio campo de posibilidades (indicadores y variables), como corresponde a una teoría con poder explicativo que se precie. Hasta el punto de servir también para explicar los Gobiernos de un solo partido, que son los únicos habidos en España desde la transición al presente. Lo que constituye una aparente contradicción, ya que sin existir gobierno de coalición, se acude a la explicación dada por la teoría de las coaliciones; aunque si ha habido coaliciones electorales, acuerdos parlamentarios de legislatura, y otras clases de pactos, y en todos los niveles gubernamentales, lo que ha permitido superar los procedimientos de investidura, típicos del parlamentarismo racionalizado, y en su caso facilitar la estabilidad al gobierno, cuando así se ha determinado, y no se producen fugas en los grupos parlamentarios que los sustentan, o hay alternancia mediante la moción de censura en los sistemas parlamentarios. De forma que la explicación alcanza hasta el *potencial de duración* de los Gobiernos, penetra en las causas de su estabilidad, en su caso, y aporta información utilísima si se plantea el complejo concepto de gobernabilidad.

En todo caso también conviene recordar, con el fin de introducir elementos que faciliten la comprensión, que la teoría de las coaliciones encuentra su fundamento en la teoría de la elección racional, y como ella parte de ciertas premisas que es preciso mencionar aunque sea sintéticamente. Así cabe considerar, dentro de la concepción de la *Public Choice*, que para llevar a cabo las decisiones o elecciones, tanto los políticos como los votantes, atienden a sus preferencias, tal y como las proyectan sus ideas sobre el curso proba-

ble de las cosas; a esto se le llama <utilidad esperada> y puede ser estudiada en términos de lógica formal, que es como lo hace por lo general la teoría de la elección racional, aquí muy resumida. Esta tiende a centrar el estudio sobre las relaciones que establecen –supuestos– individuos aislados que deciden <estrategias>, a las que se denomina <juegos> para llevar a cabo sus decisiones. La cuestión que se plantean los teóricos de esta corriente es la siguiente: ¿bajo qué condiciones es racional elegir una estrategia de cooperación con otros (entrar a formar parte de un gobierno de coalición, por ejemplo), en vez de conducirse (bajo el mismo supuesto) por la estrategia racional de inmediatez más obvia, la de aprovechar la ventaja individual de cada uno y «disfrutar» de lo que otros lleven a cabo? Para desentrañar la respuesta se recurre al *dilema del prisionero*²⁰; que muestra la gama de posibilidades abiertas, y con su planteamiento evidencia, entre otras cosas, el riesgo de la confianza, que también puede otorgar la mayor recompensa; y aunque puede parecer poco verosímil, bien sirve para ejemplificar casi cualquier cosa, desde la fundación de los Estados hasta las relaciones internacionales o la formación de los gobiernos y el establecimiento de coaliciones. Lo que también explica la amplísima bibliografía que ha generado el recurrente dilema y la teoría correspondiente. A la que siempre se achaca que sólo atiende a la <racionalidad instrumental> propia de agentes económicos abstractos; y cuando los seres humanos actúan, tanto buscan cumplir los deseos que impelen a la acción, como expresarse para conservar una identidad elegida. Por lo que la teoría de la elección racional puede, si bien de forma limitada, convertir el primer elemento señalado de la acción en una fórmula, cuantificando y ordenando preferencias; pero no puede vérselas con el segundo elemento, no está dentro de sus considerandos.

²⁰ En el que dos presos incomunicados A y B, custodiados por el mismo carcelero deben decidir su estrategia, bajo las condiciones siguientes:

- Si A confiesa y B no, A recibirá una sentencia benévola y B una más dura.
- Si B confiesa será él quien salga bien librado y A el perjudicado.
- Si confiesan los dos, recibirán ambos una condena bien severa.
- Pero, si confían el uno en el otro, y ninguno confiesa, conseguirán la sentencia más favorable.

Y en la política, y por supuesto en la formación y composición de los gobiernos, sean o no de coalición, el elemento identitario es especialmente prominente; más si cabe cuando el sistema se encuentra atravesado por cuestiones que aluden a la identidad, como sucede en el sistema político español, en especial con todo lo que se refiere a la vertebración e integración territorial, con las instituciones de autogobierno, y con los partidos que las sustentan, en su caso.

Por ello la teoría de las coaliciones, entre nosotros, y para el estudio de cada uno de los niveles de gobierno, precisa de un tipo de acoplamiento que también permita formar parte de la explicación a aquellos elementos que no sólo buscan cumplir los deseos que impelen a la acción, sino mantener la identidad. Además tanto unos como otros elementos, aún partiendo de la misma teoría, permiten interpretaciones bien distintas; lo que también se puede observar en este número monográfico. En este punto conviene recordar que cada uno de los autores que en esta revista abordan la cuestión, como corresponde, suelen establecer los lineamientos teóricos bajo los que lleva a cabo su análisis, abundando aún más estas páginas en dichas preocupaciones. El re-

sultado, variado en su temática, pero uniforme en lo valioso de sus resultados, aporta una serie de conclusiones novedosas sobre las cuestiones que más arriba se han detallado.

Los reputados estudios empírico comparativos de Arend Lipjhart (1987 y 2000) también se han servido del bagaje conceptual y metodológico de la teoría de las coaliciones, que en su aplicación empírico cuantitativa, entre otras, evidencian la fuerte y extrema relación existente entre los sistemas de partidos y el tipo de gabinete que habitualmente se ha formado en las democracias estudiadas. Así el autor señala que a medida que aumenta el número efectivo de partidos parlamentarios, la presencia de los gobiernos ganadores mínimos y de un solo partido disminuye; estableciendo que el coeficiente de correlación es $-0,87$, significativo para el nivel del 1% (2000: 114).

Interesa destacar la conclusión aportada, que por otra parte responde a la lógica, también para contrastar su verificación en los diferentes niveles de gobierno analizados en esta revista; y además para observar de manera patente una de las conexiones, entre las más importantes, de las piezas de las que se componen los sistemas políticos, que así pueden resultar menos complicados de analizar.

Referencias bibliográficas

- BERGMAN, T. (1993): «Formation Rules and Minorities Governments» en *European Journal of Political Research*, 23.
- BLONDEL, J. (1995): «Toward a Systematic Analysis of Government-Party Relationships» en *International Political Science Review*, Vo. 16, n.º 2, April.
- y Cotta, M. (1996) (eds.): *Party and Government. An inquiry into the relationship between Governments and Supporting parties in Liberal Democracies*, MacMillan.
- y COTTA, M. (2001) (eds.): *The Nature of Party Government. A Comparative European Perspective*, Nueva York, Palgrave MacMillan.
- BUDGE, I., y KEMAN, H. (1990): *Parties and Democracy: Coalition formation and Government Functioning in Twenty States*, Oxford, Oxford University Press.
- CASTLES F.G., y WINDELMANN R. (eds.): *Visions and Realities of Party Government*, Walter de Gruyter.
- *International Political Science Review* (1995): «Party Government: The Search for a Theory», número monográfico.
- KATZ, R. (1986): «Party-Government: a Rationalistic Conception» en F.G. CASTLES y R. WINDELMANN (eds.): *Visions and Realities of Party Government*, Walter de Gruyter.
- (ed.) (1987): *Party Governments: European and American Experiences*, Walter de Gruyter.
- LAVER, M., y SCHOFIELD, N. (1990): *Multiparty government: The Politics of Coalition in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- LIJPHART, A. (1987): *Las democracias contemporáneas*, Barcelona, Ariel.
- (2000): *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel.

- MATAS, J. (2000): *Coaliciones políticas y Gobernabilidad*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques y Socials.
- MINTZEL, A., y SCHMITT, H. (1981): «How investigate the future of Party Government», paper no publicado, pero citado en R. KATZ (1986): «Party-Government: a Rationalistic Conception» en F.G. CASTLES y R. WINDELMANN (eds.): *Visions and Realities of Party Government*, Walter de Gruyter.
- RENIU, J. M.^a (2002): *La formación de gobiernos minoritarios en España 1977-1996*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- RYKER, W. (1962): *The Theory of Political Coalitions*, Yale University Press.
- (1986): *The Art of Political Manipulation*, Yale University Press.
- ROBLES, A. (2000): «El estudio de las coaliciones políticas» en J. MATAS (ed.): *Coaliciones políticas y Gobernabilidad*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques y Socials.
- ROMÁN, P. (2000): «Consideraciones en torno a una teoría integrada sobre el gobierno de partido democrático» en *Altamirano*, México, n.º 15, abril-mayo.
- ROSE, R. (1969): «The variability of Party Government: A Theoretical and Empirical Critique» en *Political Studies*, Vol. XVII, n.º 4.
- (1974): *The Problem of Party Government*, Londres, MacMillan.
- (1998): *El Gran Gobierno*, México, Fondo de Cultura Económica.
- SMITH, G. (1986): «The futures of Party Government: a Framework for Analysis» en F.G. CASTLES y R. WINDELMANN (eds.): *Visions and Realities of Party Government*, Walter de Gruyter.
- STROM, K. (1990): «A Behavioral Theory of Competitive Political Parties» en *American Journal of Political Science*, Vol. 34, n.º 2.
- (1992): «Democracy as Political Competition» en *American Behavioral Scientist*, Vol. 35, n.ºs 4 y 5.
- TAYLOR, M. (1973): «On the Theory of Government Coalition Formation» en *British Journal of Political Science*, Vol. 1.