

LAS COALICIONES DE GOBIERNO: ¿PREFERENCIAS IDEOLOGICAS O ESTRATEGIA PARTIDISTA?

(El caso de las elecciones autonómicas andaluzas del 12-J)

Por JOSE LUIS SAEZ LOZANO

SUMARIO

I. FUNDAMENTOS POLÍTICOS DE LAS COALICIONES DE GOBIERNO.—II. QUIÉNES PUEDEN PARTICIPAR EN UNA COALICIÓN DE GOBIERNO: 1. *¿Cuáles son las coaliciones teóricamente posibles?* 2. *Desde el 12-J hasta nuestros días: ¿preferencia ideológica o estrategia partidista?*—III. A MODO DE EPÍLOGO.—BIBLIOGRAFÍA.

Con las elecciones generales del 6 de junio de 1993 se puso fin a más de diez años de gobierno monocolor socialista, implantándose la necesidad de gobernar en coalición, tal y como le ocurrió, anteriormente, a la UCD. Los comicios andaluces del 12-J nos han ilustrado, entre otras enseñanzas, que las mayorías parlamentarias parecen ser historia y, por tanto, sólo se puede gobernar mediante acuerdos con otras fuerzas políticas. Con estos resultados, y de acuerdo con el Estatuto de Autonomía, el candidato socialista (ahora presidente de la Junta de Andalucía) gobierna en minoría. De ahí el interés por analizar qué tipo de coalición, con quién y qué criterios guían el proceso de negociación, que comenzó el 13 de julio y aún continúa en estos días.

Nos encontramos ante una situación real de la vida política andaluza, que exige una interpretación racional desde la óptica de la ciencia política. Para ello nos hemos auxiliado de la teoría de juegos como instrumento metodológico, que nos va a permitir diseccionar este hecho desde la esfera del racionalismo y la teoría de la elección pública.

I. FUNDAMENTOS POLÍTICOS DE LAS COALICIONES DE GOBIERNO

En definitiva, nuestro principal reto es poder enjuiciar, a la luz del análisis que a continuación se desarrolla, si los acuerdos que se están alcanzando en estos días son: estables o no, los mejores que se pueden suscribir o, por el contrario, son ineficientes... Para todo ello necesitamos aceptar el supuesto de que los decisores (partidos políticos) son racionales, de tal modo que buscan rentabilizar al máximo su nivel de popularidad.

Es evidente que cuando los resultados electorales (1) no permiten gobernar en mayoría absoluta, la *dimensión temporal* determina el tipo de coalición que se ha de formar con el fin de poder desarrollar la acción de gobierno. En función del horizonte en el que se suscribe el pacto podemos hablar de tres tipos de coaliciones:

— *Pacto de gobierno (G)*: Son acuerdos entre dos o más partidos que implican, en principio, participar en el gobierno durante toda la legislatura.

— *Pacto de legislatura (L)*: Son alianzas entre dos o más partidos que no obliga a alguna(s) de las partes a participar en el gobierno, pero sí a apoyar con sus votos aquellas propuestas pactadas previamente (2).

— *Pacto puntual (P)*: Son coaliciones de gobierno efímeras y sobre temas concretos (3).

La pregunta que cabe formularse a continuación es qué partidos pueden formar parte de un gobierno de coalición en Andalucía.

II. QUIENES PUEDEN PARTICIPAR EN UNA COALICION DE GOBIERNO

Tras celebrarse las elecciones autonómicas andaluzas del 12-J nos encontramos que cuatro partidos (PP, Poder Andaluz, PSOE e IU-Los Verdes) consiguieron representación parlamentaria, sin que ninguno obtuviese mayoría absoluta (que se sitúa en los cincuenta y cinco escaños), de ahí que sea necesario gobernar en coalición: PSOE-IU, PSOE-PP o bien PP-IU (4).

(1) Es el caso de las elecciones andaluzas del 12-J.

(2) Cfr. A. DE SWAAN: «Un modelo empírico de formación de coaliciones como un juego de n-personas de minimización de las distancia política», en J. M. COLOMER: *Lecturas de teoría política positiva*, 1991, págs. 591-592. Tanto el pacto de gobierno como el de legislatura se les denomina coalición mayoritaria duradera.

(3) Cfr. *Ibid.* Al pacto puntual se le denomina coalición mayoritaria efímera. Un ejemplo de este tipo de coalición de gobierno es la alianza entre socialistas y convergentes, tras las elecciones del 6-J.

(4) No hemos incluido al Poder Andaluz en ninguna de las tres coaliciones que son factibles. Ello viene explicado, como veremos más adelante, porque en la práctica, el partido mayoritario (en este caso el PSOE) preferirá aquella(s) coalicion(es) que impliquen a un menor número de partidos, de modo que, no incluirá socios innecesarios.

En cualquier caso, nuestro interés es doble: desde la perspectiva teórica, pretendemos investigar cuál es la coalición más probable, y desde la óptica práctica, corroborar si los acuerdos que están suscribiéndose conducen a ella.

1. *¿Cuáles son las coaliciones teóricamente posibles?*

Para dar repuesta a la pregunta anterior hemos de analizar las posibles coaliciones de gobierno desde dos ámbitos diferentes: del lado de las *preferencias ideológicas* y desde la óptica de la *estrategia partidista*.

Desde la perspectiva *ideológica*, el PSOE, como partido mayoritario, preferirá aquella(s) coalición(es) que implique a un menor número de grupos políticos y, simultáneamente, suponga una menor diversidad ideológica. De acuerdo con estos postulados, los socialistas elegirán, en primer lugar, pactar con IU-Los Verdes, y en su defecto, se aliarán con el PP, debido a que con los primeros evidencian tener una menor divergencia programática (5) (véase cuadro 1). La coalición PP-IU no es factible en el sentido que ambos partidos prefieren coligarse con el PSOE debido a que ideológicamente presentan mayores afinidades. Por otra parte, hemos de reseñar que el pacto PP-IU-Poder Andaluz no representa una opción atractiva, dado que ello implica a tres partidos.

CUADRO I
PREFERENCIAS IDEOLÓGICAS EN LAS COALICIONES DE GOBIERNO DE ANDALUCIA

<i>Orden</i>	<i>Coalición</i>	<i>Diversidad (6)</i>	<i>Número de partidos</i>	<i>Tamaño (escaños)</i>
1	PSOE-IU	1	2	65
2	PSOE-PP	2	2	86
3	PP-IU	3	2	61
4	PP-IU-Poder Andaluz	3	3	66

Fuente: Elaboración propia.

Si analizamos las coaliciones de gobierno como una estrategia partidista en la que se supone que el sistema político-parlamentario es un campo donde confluyen los intereses de distintos grupos, que adoptan sus decisiones tras un proceso de elección racional, en el que calculan el coste-beneficio (medido en pérdida-ganancia de vo-

(5) La divergencia programática viene determinada por la diversidad ideológica, que se deduce del análisis de los programas con los que concurrieron los diferentes partidos a las pasadas elecciones autonómicas del 12-J. En este sentido, decimos que existe una mayor divergencia programática cuanto más elevada sea la diversidad ideológica; mientras que, cuanto menor es ésta, más reducida será dicha divergencia.

(6) La diversidad viene definida por la distancia métrica entre los diferentes partidos que componen la coalición, dentro del espectro político.

tos), que ello le va a reportar en próximos comicios. En cualquier caso, y ateniéndonos a las declaraciones efectuadas por los cabezas de lista y los comités ejecutivos de las tres fuerzas políticas que pueden participar en coaliciones de gobierno, concluimos que las preferencias de las mismas:

— *PSOE*: Su óptimo es una coalición de gobierno; si ello no fuese posible, optaría por un pacto de legislatura y, en última instancia, aceptaría un acuerdo puntual.

— *PP*: Su primera opción es un pacto de legislatura; si ello no fuese posible, optaría por una coalición de gobierno y, en última instancia, aceptaría un acuerdo puntual.

— *IU-Los Verdes*: Prefiere, ante todo, un pacto puntual; si ello no fuese posible, optaría por un acuerdo de legislatura y, en última instancia, aceptaría una coalición de gobierno.

En base a lo anteriormente reseñado, podemos ordenar, lexicográficamente, las preferencias de cada partido en materia de coaliciones de gobierno (véase cuadro 2), apreciándose que *todas las coaliciones son aceptables*, en el sentido que, teóricamente, son posibles; pero *no reportan el mismo nivel de utilidad política a todos los que la conforman* (7).

CUADRO 2
ORDENACION LEXICOGRAFICA DE LAS PREFERENCIAS
EN LAS COALICIONES DE GOBIERNO EN ANDALUCIA

<i>Orden</i>	<i>PSOE</i>	<i>Otro</i>	<i>PP</i>	<i>Otro</i>	<i>IU</i>	<i>Otro</i>
1.....	G	G	L	L	P	P
2.....	G	L	L	G	P	L
3.....	L	G	G	L	L	P
4.....	L	L	G	G	L	L
5.....	G	P	L	P	P	G
6.....	P	G	P	L	G	P
7.....	L	P	G	P	L	G
8.....	P	L	P	G	G	L
9.....	P	P	P	P	G	G

Fuente: Elaboración propia.

Teniendo en cuenta que cada partido elegirá aquel tipo de coalición que le permita alcanzar su óptimo político (8) y que la regla de decisión es la maximín (9), podemos clasificar las posibles alianzas de gobierno:

1.ª *La gran coalición PSOE-PP*: Sería la óptima, ya que los socialistas (partido

(7) El nivel de utilidad política de una coalición de gobierno viene determinado por el orden de preferencia.

(8) Se dice que un partido ha elegido la estrategia óptima cuando no existe otra coalición que le permita mejorar su nivel de utilidad política sin perjudicar a su socio.

(9) La regla de decisión *maximin* consiste en que cada partido se conforma con ganar el máximo de lo mínimo que podría obtener de una coalición de gobierno.

mayoritario) ofrecen a los populares un pacto de gobierno, mientras que éstos le contraofertan un acuerdo de legislatura (cuadrícula superior izquierda del cuadro 3). Además, se trata de una estrategia de negociación inestable, pues como se puede apreciar el PSOE preferiría que los conservadores manifestasen una mayor predisposición a formar una coalición de gobierno (cuadrícula inferior izquierda del cuadro 3), mientras que a los populares les interesaría que los socialistas contraofertaran un pacto de legislatura (cuadrícula superior derecha del cuadro 3).

En cualquier caso, la opción óptima sería eficiente, ya que no existe ninguna otra posibilidad de negociación en la que los dos partidos mejoren, simultáneamente, su nivel de utilidad.

CUADRO 3
LA GRAN COALICION PSOE-PP

		PSOE	
		G	L
PP	L	8 / 8	6 / 9
	G	6 / 9	7 / 7

Fuente: Elaboración propia.

2.* *La coalición que en principio es más viable PSOE-IU:* Es evidente que, al margen de razones de índole ideológica, al PSOE le seduce más un pacto de gobierno con IU-Los Verdes (cuadrícula inferior izquierda del cuadro 4) que negociar con los populares, pues con ello los socialistas harían valer la posición dominante que le confiere la mayoría simple obtenida en los comicios del 12-J. Sin embargo, la opción óptima para el PSOE sería aquella en la que propone a IU-Los Verdes un pacto de legislatura, mientras que éstos le contraofertan acuerdos puntuales (cuadrícula superior derecha del cuadro 4). En este caso, los socialistas iniciarían negociaciones con los populares, con el fin de alcanzar un pacto de legislatura (cuadrícula inferior derecha del cuadro 3), pues

si bien ello le reporta el mismo nivel de utilidad, sin embargo, evitan que el PP rentabilice, electoralmente, un posible acuerdo de gobierno con IU-Los Verdes.

Se trata, además, de una estrategia de negociación inestable, ya que al PSOE le interesaría más un pacto de gobierno que un acuerdo de legislatura (cuadrícula inferior izquierda del cuadro 4).

Por último, hemos de reseñar que la opción óptima sería eficiente, pues no existe ninguna otra posibilidad de negociación en la que los dos partidos mejoren, simultáneamente, su nivel de utilidad.

CUADRO 4
LA COALICION MAS VIABLE PSOE-IU

		PSOE	
		G	L
IU	P	5 / 5	7 / 8
	L	8 / 3	6 / 6

Fuente: Elaboración propia.

3.[^] *El pacto a la griega PP-IU:* Es el más sugestivo de los que se pueden plantear, ya que la estrategia óptima sería aquella en la que IU-Los Verdes inician el diálogo, proponiendo al PP acuerdos puntuales, y éstos le contraofertan un pacto de legislatura (cuadrícula superior izquierda del cuadro 5). Ello explica por qué el candidato Arenas descartó, incluso en plena campaña, un acuerdo de esta índole política, mientras que Rejón nunca renunció a la posibilidad de negociar tanto con los conservadores (10) como con socialistas (11) (cuadrícula superior derecha del cua-

(10) Estaría dispuestos a negociar el control de instituciones tales como el Consejo de Radiotelevisión Andaluza, Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, etc.

(11) Estarían dispuestos a negociar la aprobación de leyes tales como la de Presupuestos Generales, Política de Desarrollo Regional, etc.

dro 4 y la superior izquierda del cuadro 5). En definitiva, ésta sería la posición maximalista para IU-Los Verdes, ya que ello le reporta una elevada rentabilidad electoral, pero por contra, sería la más perjudicial para los populares.

CUADRO 5
EL PACTO A LA GRIEGA PP-IU

		PP	
		L	G
IU	P	5 / 8	3 / 5
	L	9 / 6	7 / 3

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, esta estrategia de negociación sería inestable, pues si bien al PP le interesaría que IU-Los Verdes manifestase cierta predisposición a alcanzar un pacto de legislatura (cuadrícula inferior izquierda del cuadro 5), por el contrario, estos últimos preferirían un acuerdo puntual (cuadrícula superior derecha del cuadro 4). De todo esto se infiere, que el pacto a la griega sigue siendo aún una utopía en nuestro país, ya que no existe ninguna estrategia de negociación entre estos partidos que mejore el nivel de utilidad que ambos obtienen cuando por separado establecen conversaciones con el PSOE.

De todos modos, la estrategia óptima es eficiente dado que no existe ninguna otra posibilidad de negociación en la que los dos partidos mejoren, simultáneamente, su nivel de utilidad.

2. *Desde el 12-J hasta nuestros días:*
¿preferencia ideológica o estrategia partidista?

Al igual que ocurriera tras las elecciones generales del 6-J, los partidos que pueden formar parte de un gobierno de coalición (PSOE, PP e IU-Los Verdes) fijaron su estrategia de negociación al día siguiente de celebrarse los comicios. Arenas rechazó cualquier posibilidad de acuerdo duradero con los dos partidos de la izquierda del arco parlamentario; Rejón comunicó, personalmente, al candidato del PSOE la intención de su grupo de no llegar a un pacto duradero, aunque sí estaban dispuestos a negociar temas puntuales una vez celebrado el debate de investidura; por último, Chaves insistía en su empeño de cerrar un acuerdo de legislatura con IU-Los Verdes y, en su defecto, se planteaba gobernar en minoría realizando alianzas puntuales con los dos partidos minoritarios. En base a todo lo anterior, podemos concluir que en el horizonte parlamentario de nuestra región se vislumbran serias dificultades de gobernabilidad, debido a las reticencias que presentan PP e IU-Los Verdes para formalizar una coalición de gobierno estable (12).

Si analizamos lo que está aconteciendo en estos días, desde la óptica de las preferencias ideológicas, apreciamos que el PSOE (partido mayoritario) no puede elegir su opción más deseada, esto es, formalizar una coalición de gobierno con IU-Los Verdes.

Si, por el contrario, estudiamos la actualidad política de la región desde el plano de la *estrategia partidista* concluimos, que de confirmarse la hipótesis que actualmente se apunta como más factible, es decir, que el PSOE gobierne en minoría, realizando acuerdos puntuales con los dos partidos minoritarios, el grupo más beneficiado de esta situación sería IU-Los Verdes, ya que alcanza su opción óptima (13), mientras que el PSOE sería el más perjudicado (14). Las consecuencias que esta coalición de gobierno puede deparar al PP merece un análisis especial, ya que si los populares realizaran acuerdos puntuales con un gobierno minoritario del PSOE, estarían eligiendo la opción menos preferida por ellos (15); sin embargo, si lo que hacen es negociar con IU-Los Verdes, el control de algunas instituciones públicas (Radiotelevisión Andaluza, Tribunal Superior de Justicia de Andalucía...), pero sin formalizar acuerdo alguno, presagiamos que esta maniobra le deparará beneficios electorales.

En cualquier caso, parece evidente que el proceso de formación de una coalición de gobierno en Andalucía, domina la *estrategia partidista* sobre la *ideológica*, lo cual

(12) Cfr. N. BOBBIO; G. PONTARA y S. VECA: *Crisis de la democracia*, 1985, pág. 14.

(13) En el cuadro 2 se observa que la opción más preferida de IU-Los Verdes es que otro partido acepte gobernar, pero realizando pactos puntuales con ellos.

(14) En el cuadro 2 se observa que la opción menos preferida del PSOE es la de gobernar en minoría, mediante acuerdos puntuales con los dos partidos minoritarios en aquellos temas que sea preciso.

(15) En el cuadro 2 se observa que la opción menos preferida del PP es la de realizar acuerdos puntuales con un gobierno minoritario del PSOE.

explica por qué extraños compañeros de vida política española y regional llegan a acuerdos con el único fin de cambiar la actual estructura administrativa de aquellas instituciones públicas más relevantes. No olvidemos, que a nivel nacional acontece algo muy similar, ya que desde una perspectiva ideológica, los socialistas preferirían como socio a IU-Los Verdes, aunque como estrategia de partido, la opción de formalizar un pacto puntual con los convergentes de Cataluña, no es la fórmula más perjudicial para sus intereses electorales.

III. A MODO DE EPILOGO

Las elecciones europeas y andaluzas del 12-J han sido objeto de múltiples análisis: hay quienes la catalogan de «gran terremoto político», otros afirman que ha funcionado el voto responsable..., pero no es menos importante señalar que nos ha ofrecido la posibilidad de analizar la formación de coaliciones de gobierno (16) desde la esfera científica.

Como ya reseñamos en el preámbulo de este trabajo, las elecciones andaluzas del 12-J obliga a los tres partidos más votados (PSOE, PP e IU-Los Verdes) a formalizar acuerdos, con el fin de desarrollar la acción de gobierno. Desde la óptica de las *preferencias ideológicas*, la alianza óptima es PSOE-IU, dado que ello supone una menor divergencia programática entre los dos partidos; sin embargo, desde la órbita de la *estrategia partidista* concluimos que un acuerdo duradero entre PSOE-PP sería la opción más ventajosa para los dos. Por todo lo acontecido, desde la celebración de las elecciones hasta ahora, apreciamos que los socialistas están condenados, al menos por ahora, a gobernar en solitario, suscribiendo pactos puntuales con IU-Los Verdes cuando sea necesario. Si a lo largo de la legislatura, IU-Los Verdes mantiene esta estrategia, conseguirá una rentabilidad electoral, que irá en detrimento de los socialistas.

El PP, como partido minoritario, si bien no le interesa realizar pactos puntuales con el PSOE, podría beneficiarse suscribiendo acuerdos efímeros tanto con IU-Los Verdes, que conduzcan a los socialistas a perder el control de ciertas instituciones públicas (Radiotelevisión Andaluza, Tribunal Superior de Justicia de Andalucía...), como con el partido mayoritario, buscando, de este modo, no transmitir una imagen de seudoalianza con cualquiera de estas dos fuerzas políticas. En este sentido, cabe entender la ambivalencia que en esta materia evidencia el centro-derecha pactando, en un primer momento, la composición del Consejo de Administración de RTVA con la coalición de izquierdas, para posteriormente, apoyar el nombramiento del director propuesto por el gobierno socialista.

(16) Para estudiar la formación de coaliciones de gobierno tras las elecciones generales de 1977 y 1979, véase J. M. COLOMER: *El arte de la manipulación política*, 1990, págs. 251-265, mientras que para el caso de los comicios del 6-J puede verse J. BAONZA GARCIA: *op. cit.*

En definitiva, la principal conclusión que se extrae del proceso de negociación entre los tres partidos más votados en las elecciones andaluzas del 12-J es que la estrategia partidista domina sobre las preferencias ideológicas, debido a que las actitudes que están adoptando los dos partidos minoritarios (PP e IU-Los Verdes) son el resultado final de todo un proceso de elección racional con móviles electorales.

BIBLIOGRAFÍA

- BAONZA GARCIA, J.: *La formación del gobierno español después de las elecciones generales del 6 de julio de 1993* (Documento de trabajo 9.403 de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense), 1994.
- BOBBIO, N.; PONTARA, G., y VECA, S.: *Crisis de la democracia*, Ed. Ariel, 1985.
- COLOMER, J. M.: *El arte de la manipulación política*, Ed. Anagrama, 1990.
- COLOMER, J. M.: «Transitions by agreement: Modeling the Spanish way», en *American Political Science Review*, vol. 85, núm. 4 (1991).
- LEISENSON, M. A.: *Coalitions in politics: A theoretical and empirical study*, Universidad de Yale, 1966.
- MORTON, D. D.: *Introducción a la teoría de juegos*, Ed. Alianza Universidad, 1986.
- SWAAN, A. de: «Un modelo empírico de formación de coaliciones como un juego de n-persona de minimización de las distancias políticas», en J. M. COLOMER: *Lecturas de teoría política positiva*, Ed. Instituto de Estudios Fiscales, 1991.