

COALICIONES POLÍTICAS Y SISTEMA DEMOCRÁTICO

Por ANTONIO ROBLES EGEA

La experiencia de las coaliciones entre partidos políticos y grupos parlamentarios durante los procesos de formación y ejercicio del gobierno, en sus diferentes ámbitos territoriales, despierta enormes críticas y recelos entre los españoles. La consecución de la mayoría absoluta y del gobierno en solitario, aunque sea en minoría, son los objetivos más deseados de todos los partidos. Mientras, la coalición política representa la desdichada necesidad de establecer pactos de gobernabilidad, es decir, de cooperación para lograr la legitimidad, la estabilidad y la eficacia que toda gobernación desearía. Este eco rousseauiano suena constantemente en nuestra cultura política. Cuando parece apagarse en la lejanía, comienza a oírse más cerca y más estruendoso. Sin embargo, las coaliciones políticas para la constitución y la práctica del gobierno poseen el mayor valor democrático y constituyen una de las principales virtudes en las democracias. Esto es así porque uno de los rasgos más característicos de un sistema participativo, desde sus orígenes, es la colaboración en la búsqueda de soluciones, desde perspectivas ideológicas e intereses distintos, a los problemas comunes. Esta colaboración o cooperación, o acción política colegiada, ejecutada primero a través del diálogo democrático, después por la adopción de decisiones y, por último, por la implementación de esos acuerdos desarrolla el compromiso mutuo entre los miembros de la comunidad política, reforzando los lazos de identidad colectivos y consolidando la legitimidad del régimen.

Esto no quiere decir que un gobierno de un solo partido, apoyado por un grupo parlamentario mayoritario, sea menos democrático o menos legítimo. Lo que ocurre es que el proceso democrático sería, posiblemente, menos plural, es decir, que este partido gobernante podría no tener en cuenta opiniones de las otras minorías y organizaciones sociales y políticas, que representan a la pluralidad social, cultural, racial, lingüística en las sociedades postindustriales actuales. Y, en todo caso, el debate estaría condicionado por la riqueza de opiniones internas al partido que gobierna, en muchos casos bastante reducida. Por el contrario, la política de coalición se ha de regir por el respeto a los valores democráticos consagrados en la ordenación constitucional,

que forman el conjunto normativo de obligación política. Las coaliciones permiten la integración de fuerzas políticas desiguales en tamaño y programas mediante la igualdad participativa, la libertad de cooperación y la familiaridad de los coaligados en el marco de una cultura política democrática.

Al comienzo de cada legislatura, en las democracias parlamentarias, el proceso político se inicia con una negociación múltiple entre las elites de los partidos. Los líderes encargados de tal negociación asumen la representatividad de los votantes y de los grupos parlamentarios. Como carta de presentación tienen el programa electoral de su partido y aspiran a coordinar a todos los miembros y corrientes, incluso las enfrentadas, del mismo. De la negociación emerge un posible formador del gobierno y candidato a su presidencia, proponiendo un programa que se someterá a los requerimientos formales para su investidura parlamentaria, de no ser nombrado directamente por el Jefe del Estado desempeñando, de manera estricta, su papel institucional. En muchos de estos procesos de negociación, que constituyen la caja negra del proceso de formación, desarrollo y disolución de las coaliciones políticas, según Laver y Schofield (1990: 62-63), la formación del gobierno y el nombramiento de su jefe dependen de acuerdos de colaboración establecidos entre los representantes de los partidos. En todos estos procesos, en los que se ven envueltas las coaliciones políticas, se tiene en cuenta el interés general del sistema democrático, no sólo como referente último, al fomentar la participación e incorporación al proceso de toma de decisiones de un número mayor de actores políticos (Robles Egea, 1993: 303-304, 319-320) que desean encontrar un punto de equilibrio entre todas y cada una de las «verdades políticas» en juego. De encontrarse esta clave mediadora (*stakes* o temas de interés para todos) en complejas negociaciones, y no sólo en simples regateos (*bargaining*) para lograr jugosos *payoffs* o beneficios, la mayor estabilidad y eficacia del gobierno puede ser alcanzada.

En esta línea, Bogdanor (1983: 263-4), interpretando el significado de las coaliciones en el sistema político, considera que las elecciones no sirven a veces para decidir qué partido formará gobierno, a menos que uno haya obtenido la mayoría absoluta o sea una norma establecida el que gobierne simplemente el más representativo, sino que sólo ayudan a señalar a los líderes políticos las posibles combinaciones de partidos que podrían formar una coalición de gobierno aceptable. Desde esta óptica el gobierno de coalición representa una modificación sustancial del típico gobierno parlamentario. El gobierno de coalición, por tanto, ha de ser entendido como un tipo específico de gobierno, con sus propias reglas y convenciones, que fluyen del principio fundamental de la coalición: el del poder compartido.

La coalición formada por el acuerdo de los líderes de los partidos afecta a todo el sistema y las instituciones políticas democráticas, alterando su funcionamiento tal como se prevé en el régimen parlamentario clásico, porque las negociaciones sostenidas y los acuerdos suscritos modifican parcialmente los programas presentados a los electores y soslayan el control parlamentario de los partidos, a menos que se establezcan mecanismos para ello, que no se encuentran en los textos constitucionales, salvo en algún caso específico, como ocurre en la constitución sueca (Bogdanor,

1983: 263-277). En este punto, la necesidad y utilidad de regular el funcionamiento de los procesos de formación de alianzas políticas resulta evidente, pues, de otra forma, las incertidumbres que los pactos crean en los propios coaligados y la opinión pública provocan constantes desavenencias que deterioran la imagen de solidez y dirección que han de poseer los gobiernos democráticos.

En este texto se reflexiona sobre el significado de las coaliciones políticas en un contexto democrático, caracterizado por la pluralidad, el diálogo y la legitimidad. Las coaliciones políticas, desde esta perspectiva, no aparecen como un problema para la estabilidad política parlamentaria y gubernamental, tal como se cree usualmente en España desde que los resultados de las elecciones legislativas de 1993 y 1996 obligaran a la formación de gobiernos minoritarios (1). Al contrario, nuestro enfoque considera a las coaliciones políticas, en sus diferentes niveles institucionales o geográficos, como instrumentos de valor democrático, capaces de fomentar la estabilidad y la eficacia de gobierno y de poner en práctica una modalidad de ejercicio del poder más dialogante y consociacional, independientemente de la necesidad de contar con el principio de la mayoría.

* * *

En las democracias parlamentarias actuales las coaliciones políticas estructuran el corazón del sistema político, o la relación entre los poderes legislativo y ejecutivo, mediante el proceso de formación del gobierno. Su necesidad deriva de un conjunto de factores vinculados con las características peculiares de cada régimen parlamentario, pero se concreta en los mecanismos democráticos de acceso y ejecución del poder político. Uno de esos principales mecanismos democráticos es la articulación de la voluntad parlamentaria mayoritaria. En determinados casos es fácil encontrarla tras los resultados electorales, pero es más usual que sean los grupos parlamentarios y sus dirigentes los que a través del diálogo y la negociación lleguen a acuerdos para decidir quién gobernará. Por tanto, es la cooperación de algunos grupos lo que permite la conclusión de un proceso democrático ascendente y el comienzo de otro descendente. Este proceso o procedimiento, que da lugar a la existencia de los pactos, es esencial en la democracia moderna.

En principio, es fácil imaginar esta conclusión, pero mucho más difícil y complicado es llevarla a cabo. En este sentido, la idea de democracia guarda una paradójica relación con su defensa teórica y su realización práctica. A pesar de su antigüedad, la democracia careció de amplio apoyo hasta la época de las revoluciones liberales. Aun así, en los últimos doscientos años ha encontrado más enemigos que

(1) Incluso la experta opinión de Luis LÓPEZ GUERRA (1996: 50-53), conocedor reconocido de estos temas, subraya especialmente las consecuencias negativas de la fórmula empleada para formar el gobierno tras las últimas dos elecciones legislativas. Siendo su planteamiento acertado, conduce sus argumentos hacia la negación de las coaliciones postelectorales, mientras defiende las electorales por la mayor nitidez que ofrecen ante el electorado, aunque esta razón sea algo discutible.

defensores. Desde Platón a Rousseau, pasando por Maquiavelo y Hobbes, se ha considerado a la democracia como un sistema de gobierno que al permitir el conflicto interno para formar la voluntad política acaba por sucumbir en la guerra de todos contra todos. La solución del problema, es decir, el establecimiento de la paz social y política, residía, según los clásicos modernos, en la existencia de un poder cuasiabsoluto legitimado por diferentes vías y concretado en distintos actores políticos (2).

El liberalismo devuelve al sistema político una de las primeras y principales connotaciones de la idea democrática: la libertad. La libre expresión de ideas y el ejercicio del voto para designar representantes en asambleas posibilitan que el proceso político incorpore el diálogo entre los actores, que ya no son el Filósofo-rey, el Príncipe, el Leviathan o la Voluntad popular, sino los partidos políticos y las otras organizaciones sociales creadas en el tránsito del Estado absolutista al Estado nación.

Los partidos políticos constituyentes de un régimen liberal democrático, como representantes del pueblo y de la nación, aportan la legitimidad del mismo y crean las normas básicas sobre los principios y los mecanismos procedimentales del proceso político. Son creadores de la opinión pública y persiguen el interés colectivo. A partir de este momento constitutivo la necesidad del diálogo reaparece también como rasgo *sui generis* de la democracia liberal. Las coaliciones políticas, por tanto, sólo se explican gracias a la existencia de cooperación, y configuran espacios políticos compartidos por varias fuerzas políticas, que pueden convertirse en hegemónicos o dominantes. En el proceso democrático el diálogo transforma las voluntades racionalizándolas. El *pathos* electoral evoluciona, al menos en la teoría democrática, hacia el «logos» durante las negociaciones de los líderes, que tratan de crear una política general sintética a partir de posiciones previas, teniendo en cuenta por primera vez en el proceso político los intereses generales y los resultados electorales. De esta forma la democracia combina en delicado equilibrio el conflicto ideológico más endémico, el posible disenso interno y el diálogo pacífico (3), ofreciendo al régimen democrático su mayor persistencia (Budge, 1970:1-4), hasta el punto que hoy no encuentra oposición desde ninguna perspectiva.

Robert Dahl (1956 y 1971) define la democracia actual como poliarquía mediante una serie de condiciones que han de cumplirse en cierto grado. Una demora-

(2) SARTORI (1996: 107-114) sostiene que hasta finales del siglo XVIII los teóricos siempre buscaron que el gobierno de la sociedad se fundamentara en la unanimidad, pero que desde la Reforma en adelante se inició un cambio de tal visión de la comunidad política, mediante la elaboración de teorías sobre la tolerancia. La democracia liberal inaugura una concepción pluralista del mundo que culmina en los actuales sistemas políticos democráticos, basados en la *concordia discors*, el consenso del desacuerdo.

(3) Utilizamos estas categorías tal como las define SARTORI (1996: 111-112). Sin embargo, no creemos que necesariamente las coaliciones políticas sean resultado del conflicto, sino que también lo pueden ser de situaciones en las que el disenso o el consenso requieren una instrumentalización política formal de carácter coalicionista.

cia es un sistema político en el que el poder de tomar decisiones está asignado básicamente por medio de elecciones competitivas libres en las que el voto de los ciudadanos es sopesado idénticamente y todos tienen relativamente igual acceso a la información sobre las alternativas en competición. Por tanto, la democracia es para Dahl (1986: 8-9) la forma y el medio para la libertad y la igualdad. Toda democracia necesita para su realización de un *demos* plural que establezca, de acuerdo con las virtudes democráticas, las condiciones del proceso político democrático.

* * *

Como vemos, una de las características más relevantes de las sociedades modernas de masas es su pluralismo. Las sociedades del siglo xx en los países desarrollados reflejan un enorme colorido social, político, cultural, religioso, lingüístico y étnico. Las diferencias sociales se observan fácilmente contemplando los niveles de renta y, formalmente, nada las esconde. La existencia de fracturas culturales también son visibles al comprobar las prácticas de diferentes grupos (vestidos, hábitos culinarios, tradiciones, etc...). La libertad de creencias consagrada entre los derechos constitucionales permite, por otro lado, la convivencia de distintas religiones en el seno de la misma sociedad. También, la utilización de varias lenguas, más o menos extendidas y con consideraciones distintas, según sean idiomas o formas dialectales, añade más sutilezas a la configuración de una misma comunidad. Finalmente, el carácter pluriétnico de muchas de las sociedades que mencionamos es otro factor usual en su definición.

El pluralismo es, en sus distintas vertientes, un rasgo identificativo de la sociedad moderna y poliárquica (Dahl, 1986: 236-260), que es, a su vez, una identidad repleta de diferentes identidades. Esta realidad sería imposible si no existiera un régimen político-constitucional democrático que respetase los derechos y libertades de las distintas minorías a la participación y representación en la vida pública. No obstante, el funcionamiento de la sociedad en su conjunto requiere una estructuración mínima que aporte la homogeneidad suficiente e impida la fractura en pequeños pedazos aislados. Para ello es preciso conciliar las libertades reconocidas con la aceptación de un poder ordenador y de una serie de virtudes políticas compartidas (4).

La lógica argumental conduce hacia una explicación de las teorías justificativas del poder, en este caso de carácter contractual, pero, sin embargo, también existe una derivación conceptual hacia el grado o límite de diversidad o, en sentido contrario, de homogeneidad, que un sistema democrático puede soportar. La cuestión ha

(4) Rafael DEL ÁGUILA (1995: 570-577, 630-641) ha explicado el papel del pluralismo en las concepciones de los «centauros transmodernos», el liberal y el demócrata. Los dos lo defienden, aunque con distinto énfasis. La solución para la integración del pluralismo en la comunidad política, sin que predomine la libertad o la igualdad, podría derivarse de la aceptación de ciertos niveles de compromiso moral y político, como sostienen Judith Shklar (cfr. Rafael DEL ÁGUILA, 1995: 577) y DOBEL (1990: 1-5).

de plantearse en este tono relativista. Una democracia donde sólo exista la uniformidad absoluta es más bien una utopía, dejando de ser una democracia plural. Y, por otra parte, donde sólo exista la infinita pluralidad no podría haber un mínimo de poder o principios homogeneizadores. Sin duda alguna, la democracia moderna o de masas se encuentra entre estos dos polos; por tanto, en ella viven los conflictos derivados de la pluralidad, y de las diferencias, sin que el sistema de poder democrático tenga de manera obligatoria que desaparecer, o fracasar, provocando inestabilidad de manera constante. La pregunta que se impone es la siguiente: ¿Cuál es el mínimo de homogeneidad y de heterogeneidad que ha de tener una sociedad democrática? (Lijphart, 1968: 3-6). ¿Qué principios han de aceptar los ciudadanos de una comunidad democrática?

Desde Aristóteles hasta nuestros días, analistas de la política han sostenido que todas las sociedades plurales y sistemas competitivos presentan escollos para el ejercicio del poder democrático. La teoría liberal, por el contrario, protege la diversidad en la sociedad y en la acción política. Sin embargo, en los dos casos hay un reconocimiento de que los extremos son ideales. Incluso tomando como modelos de las dos tendencias a Rousseau y a Tocqueville, respectivamente, encontraríamos que los dos, pese a sus diferencias, reconocen la inevitabilidad de facciones en la sociedad y la deseabilidad de que existan grupos secundarios, aunque éstos deben ser pequeños e iguales en tamaño para evitar los desgarramientos sociales y favorecer, por el contrario, la cohesión social y política.

Superando estas versiones clásicas del pluralismo en la sociedad, S. M. Lipset analiza los prerrequisitos para la existencia de la libertad individual y la cohesión social simultáneamente, y sostiene que «*The available evidence suggests that the chances for stable democracy are enhanced to the extent that groups and individuals have a number of cross-cutting, politically relevant affiliations. To the degree that a significant proportion of the population is pulled among conflicting forces, its members have an interest in reducing the intensity of political conflict*» (Lipset, 1960: 88-89).

Y, al revés, reforzamientos mutuos de fracturas pueden tener el efecto contrario, es decir, el gran conflicto entre los dos grupos mayoritarios. Por tanto, las relaciones individuales o grupales de entrecruzamiento o de solapamiento en la pertenencia a grupos u organizaciones incrementan la estabilidad en la democracia a partir de su pluralismo. A largo plazo una sociedad compleja puede experimentar la revolución, la degeneración y la decadencia. Sin embargo, si ella mantiene su estabilidad es porque, en buena medida, posee un asociacionismo múltiple (Lijphart, 1968: 8).

Estas proposiciones aportadas por Lipset, y seguidas por otros, también son aceptadas, con algunas matizaciones, por los teóricos del conflicto, como Lewis A. Coser y Ralf Dahrendorf. Igualmente, Talcott Parsons sostiene que la elección de un mismo partido por varios grupos sociales evita tensiones y posibles rupturas entre ellos. Desde la perspectiva de la cultura política, de la que es máximo representante G. Almond, se observa la presencia de dos modelos: la cultura homogénea angloamericana que da lugar a «*broadly aggregative parties*» y la cultura fragmentada de

Francia, Italia, Alemania que da lugar a subculturas políticas, con subsistemas de roles y «*associational interest groups*». K. W. Deutsch afirma que integración y estabilidad necesitan lazos de comunicación social y «*cross-cutting links*», es decir, subraya que los hábitos de una amplia y efectiva comunicación refuerzan la integración, conectando distintas clases y regiones. S. Rothmann enfatiza la moderación en el liderazgo, determinada por el contexto social y político, en el que tienen su mayor relevancia las «*overlapping memberships*», es decir, que presiones cruzadas influyen en la moderación política, aunque esto también puede provocar compartimentalización, deslealtades, frustraciones, etc. (Lijphart, 1968: 9-13). En definitiva, que la proposición de Lipset, tan aceptada y matizada, es una reelaboración de la propuesta rousseauiana comentada y, al mismo tiempo, de la propuesta de Tocqueville.

El pensamiento político del siglo xx, a través de Hannah Arendt, ha recuperado para la condición humana su característica o acción más específica en el espacio político: la pluralidad en la acción (5). Sin ella no puede existir la vida pública. Es decir, sin acción, sin participación en un marco plural, la política no puede existir. En ella se asienta, tanto la comunicación y el diálogo, como la igualdad y su opuesto, la diferencia. En este caso, la hegemonía de la diferencia, estrictamente individual, y la negación de identidades colectivas, refuerzan una idea de pluralidad radical: «*Si los hombres no fueran iguales no podrían entenderse ni planear ni prever para el futuro las necesidades de los que llegarán después. Si los hombres no fueran distintos, es decir, cada ser humano diferenciado de cualquier otro que exista o haya existido o existiera, no necesitarían el discurso ni la acción para entenderse*» (Arendt, 1974: 233, cfr. Sánchez, 1995: 158-9).

La libertad es una consecuencia de la acción para realizar algo novedoso. «Actuar y ser libre es lo mismo». La libertad es libertad pública cuando el ciudadano participa en los asuntos públicos, es decir, cuando expresa su acción política. Entonces se alcanza la verdadera libertad y el hombre nace a la política. Sólo es vida verdadera la vida del ciudadano participativo y discursivo «una vida sin discurso está literalmente muerta, ha dejado de ser una vida humana porque ya no la viven los hombres» [Arendt, 1974: 235, cfr. Sánchez (1995: 160)].

En definitiva, hay una estrecha conexión entre acción, libertad y pluralidad. El comienzo de la acción (nacimiento) transforma a ésta en un proceso irreversible e impredecible, lo que ha hecho que algunos regímenes políticos la suprimieran porque generaba demasiada inseguridad. La acción política que nace del pluralismo es necesaria para la sociedad porque tiene la facultad de perdonar (corrección del pasado) y la facultad de hacer y mantener promesas (creación del futuro), con lo que la acción se autocontrola en sus actos discursivos. Desde este ángulo Hannah Arendt sostiene que la estabilidad puede quedar reforzada mediante la coalición y el diálogo.

(5) Con motivo del veinte aniversario de la muerte de Hannah Arendt, y a raíz del Congreso que sobre su personalidad y pensamiento organizó Seyla Benhabid en la Universidad de Harvard, se ha dado un nuevo impulso, y con gran fervor, al interés y la actualidad de la autora germano-judía. Una reciente interpretación española de su pensamiento en Cristina SÁNCHEZ (1995: 151-193).

go. Esto le conduce a un distanciamiento absoluto del totalitarismo y, por otro lado, a la defensa de los pactos, pero no desde una teoría contractual. La relevancia de las coaliciones o consensos se fundamenta en la necesidad del mantenimiento del sistema institucional que ampara la diversidad y pluralidad de creencias, opiniones, ideologías y actuaciones que existen en todo entramado social.

Por tanto, uno de los fundamentos de la democracia, como es el pluralismo, es a su vez una clave para su mantenimiento, porque sólo con la participación de los diferentes grupos sociales en la acción política, estableciendo entre ellos coaliciones, expresadas formalmente o no, se hace realidad el diálogo y el consenso político tan necesario para dar legitimidad, y por tanto, estabilidad a la democracia.

El diálogo democrático es el principal factor para entender la supervivencia de la democracia en la sociedad plural y conflictiva. Mediante el diálogo (tolerancia, consenso, disenso, conflicto) el procedimiento democrático establecido resuelve las tensiones entre grupos. Ciertamente que muchos de estos conflictos se aminoran y resuelven por los entrecruzamientos de intereses y la porosidad de los grupos que les hace perder consistencia y homogeneidad, o por factores educacionales y de comunicación, según explican los teóricos del conflicto como Lipset, Lerner, Pye, Almond y Verba, etc. Pero, también es cierto que son los acuerdos (condición psicológica) entre los líderes, los partidos y la población en general los que explican la dinámica pacífica de la democracia, una vez alcanzados unos ciertos niveles de desarrollo económico y de socialización, lo que permite la adhesión a los mecanismos constitucionales de la democracia de todo el heterogéneo magma social, como sostienen Dahl y sus seguidores.

Las coaliciones políticas se convierten, entonces, en mecanismos o instrumentos básicos de las diversas formas del diálogo, insertando en el proceso político global un mayor número de participantes. El sistema democrático, en este sentido, no puede poner límites al pluralismo, tanto si se refleja dentro de una única realidad cultural, como si se trata de una sociedad multicultural. El problema es, en este caso, cómo encontrar las ideas matrices para tantas y tan profundas diferencias.

* * *

Todavía nos queda hacer un par de reflexiones sobre estos mecanismos mediante los cuales el diálogo se transforma en acción política, y sobre el grado de legitimidad que aportan al régimen político. En todo sistema democrático moderno el principio de la mayoría determina el ejercicio del poder y la elaboración de las leyes. Conseguir la mayoría es una aspiración, en algunos casos desenfrenada, de todos los partidos políticos. A su vez, requiere tal aspiración lograr representación parlamentaria, en tal cantidad o calidad, que permita a los partidos entrar en el gobierno, solos o acompañados, o al menos, poder influir en las políticas que se realizarán.

En muchas ocasiones, sobre todo en sistemas multipartidistas, los partidos han de establecer coaliciones para obtener todos o parte de sus objetivos. El proceso de toma de decisiones políticas resulta, entonces, más complicado y difícil, transfor-

mándose los primitivos programas estratégicos y de objetivos de los partidos mediante las negociaciones. En ocasiones la acción política de un partido pretende solamente orientar la acción de otros en una dirección programática determinada y no obtener espacios de poder, lo que se traduce en un intercambio de apoyos y concesiones.

Como la pluralidad de actores intervinientes en el proceso político constituye uno de los rasgos básicos de los sistemas democráticos, la conclusión de acuerdos recorre caminos tortuosos. Sólo si un actor, en este caso un partido político, obtiene una fortaleza hegemónica podría imponerse a las demás sin pactos, e incluso con toda la legitimidad, pero tendría como límite a su actuación el respeto a los derechos de las demás fuerzas minoritarias reconocidas constitucionalmente. En todo caso, esa limitación sería autolimitación consciente y racional para preservar el propio sistema. De no hacerse así los cimientos de la democracia temblarían.

No obstante, lo más usual en la práctica democrática es establecer compromisos y negociaciones entre distintas fuerzas políticas, tratando de concluir decisiones políticas mayoritarias y estables: *«Since democratic political decisions require the consent of a majority of the actors, they often have only one resort: to engage in coalitions politics. Thus the problem of coalition formation is a general phenomenon relevant to various kinds of political decision-making processes»* (Sjolin, 1993:8).

Desde esta perspectiva las coaliciones políticas desempeñan un papel central en los procesos de formación y destitución de gobiernos, de elaboración y aprobación de leyes, en definitiva, en la vida parlamentaria (Capo Giol, 1990 y 1994; Márquez, Matas, Reniu y Robles: 1998) (6). La necesidad de las mismas afecta a la misma vida democrática. Así se explica la existencia de coaliciones no mínimas vencedoras, aspecto éste olvidado por la tradicional teoría de coaliciones, y la práctica de un constante diálogo político en sistemas muy plurales y fraccionados, proporcionando al funcionamiento de la democracia su mayor dinamismo y sustancialidad.

Aceptando esta consideración, el parlamento sigue siendo el centro del poder político. De él irradian el resto de los poderes políticos menores, es decir, el gobierno, la administración, etc. En el proceso de toma de decisiones el parlamento tiene la iniciativa, en este caso la iniciativa democrática, y sólo podemos entender el ejercicio del poder político como un aspecto más del conjunto de relaciones de partidos y coaliciones de partidos en el marco parlamentario.

(6) Entre los politólogos españoles Jordi Capo ha estudiado los niveles de disenso y consenso a la hora de aprobar la legislación estatal en votaciones a la totalidad (1990, cap. 5), así como el juego de relaciones entre los grupos parlamentarios (mayorías, minorías, oposición) durante la actividad legislativa, concluyendo que el gobierno socialista (1982-1990) recibió un apoyo más amplio que el de su propia mayoría, con lo cual obtenía una segunda conclusión: que la oposición no coincidía, en estas tareas legislativas, con el conjunto de los grupos minoritarios. Los procesos de formación de coaliciones en distintos niveles institucionales y geográficos han sido estudiados recientemente por Márquez, Matas, Reniu y Robles en un trabajo conjunto presentado en la reunión anual del European Consortium for Political Research, Warwick, 23-28 de marzo de 1998, con el título «Political Coalitions in Spain: An Overview».

Las prácticas contractuales desarrolladas en el seno del parlamento explican algo más que la formación de un gobierno, como se tiene en cuenta en la Teoría Clásica de las Coaliciones (7). Iluminan las relaciones entre gobierno y partidos en general, entre gobierno y oposición, es decir, las relaciones de poder en el marco general de un sistema político democrático. Su influencia en la estructuración del sistema de partidos, de grupos de interés y en el proceso de toma de decisiones. Y, sin embargo, conocemos bien poco de este mundo de estrategias para ejercer el poder parlamentario, sea consiguiendo el gobierno, sea influyendo sobre sus decisiones políticas, o actuando para influir en los resultados legislativos, como se indicaba más arriba.

Así pues, el parlamento institucionaliza el diálogo establecido entre los electores y los candidatos mediante la acción representativa por excelencia, la elección, y crea las condiciones para un nuevo diálogo que dará lugar al nombramiento del gobierno, a su control por la oposición y a la elaboración de normas generales para el cumplimiento de todos los ciudadanos y los gobernantes. En consecuencia, la manera y la finalidad del proceso de toma de decisiones en el parlamento constituyen claves explicatorias del sistema político en su conjunto. Los partidos políticos, como unidades de decisión y comportamiento independientes, pero también complejas y fraccionadas, son los objetos centrales para el estudio del conflicto, el disenso y el consenso políticos, lo que influye directamente en la creación y destrucción de las coaliciones. Así, para conocer las coaliciones es necesario tener presentes la cohesión de los partidos coaligados, los niveles de identificación de grupos intrapartidistas, distancias entre los partidos integrantes, tendencias hacia la coalición, realización de políticas concretas, comportamiento del liderazgo partidista, etc.

De tal importancia es la presencia o ausencia de conflicto, disenso y consenso en el sistema democrático que relacionándolos, a través del carácter de la oposición que crean, con la mayor o menor legitimidad del mismo configuran una clasificación de las democracias multipartidistas (Cuadro 1).

Por otro lado, sabemos que los ciudadanos no eligen directamente a los gobernantes, sino que son los partidos los que negocian la mayoría que soportará al gobierno. La negociación se convierte en el instrumento para decidir quién dirigirá al país y con qué programa. Casi todos los observadores de la política consideran, desde esta perspectiva, que gobiernos minoritarios y negociaciones ocultas no fortalecen los sistemas democráticos, más bien acrecientan sus críticas. Las coaliciones preparadas abiertamente, con el mayor número de partidos y con el consenso necesario auguran estabili-

(7) Por Teoría Clásica de las Coaliciones entendemos el conjunto de trabajos realizados durante los años 1950-1970, que estaban muy influidos por la teoría de los juegos y excesivamente orientados hacia el análisis de las coaliciones de gobierno. Entre los más significativos de ellos cabe mencionar D. BLACK (1958), W. H. RIKER (1962), M. LEISERSON (1966), S. GROENNINGS, E. W. KELLY y M. LEISERSON (1970). A partir de los años 1970, el desarrollo del estudio de las coaliciones, tanto en Europa como en los Estados Unidos, ha seguido unos caminos más extensos y actualizados. Citemos a DE SWAAN (1973), DODD (1976), BOGDANOR (1983), LUEBBERT (1986), PRIDIAM (1986 y 1987), STROM (1990), SJOLIN (1993), LAVER y SCHOFIELD (1990), BUDGE y LAVER (1992), como ejemplos más renombrados.

CUADRO 1.—*Tipología de las democracias multipartidistas*
(Lucbbert: 1986, 10)

		Construcción del consenso- Oposición moderada	
		Si	No
Legitimidad	Si	Consensual	Competitiva
	No	No consolidada	Conflictiva

dad al gobierno y al sistema en su conjunto. Tener una teoría de las coaliciones para el gobierno democrático resulta imprescindible y, sin embargo, la teoría clásica de las coaliciones sólo se preocupó de pronosticar gobiernos, mientras que abandonó lo más importante, es decir, el estudio del liderazgo, de los partidos, del sistema de partidos y de la política, en general. Es preciso que la teoría de coaliciones responda a preguntas claves que afectan al conjunto del sistema político.

Y las respuestas que la teoría de las coaliciones nos proporcione deben mejorar la teoría de la democracia en un marco multipartidista. Por tanto, coaliciones políticas y democracia son categorías que no se entienden por separado, especialmente en aquella democracia que incentiva la cooperación en las diferentes esferas de la vida política.

También hemos de poner en correlación los procesos de transición y la constitución de regímenes políticos democráticos, pues los contextos situacionales de carácter histórico y geográfico condicionan las características definitivas que permiten o imposibilitan la formación de diferentes tipos de coaliciones políticas y el carácter del modelo democrático. Según Lucbbert (1986:9): «*The different incentives are ultimately the result of different experiences in the transition to mass democracy and of different patterns of interest group organization*».

Así pues, el condicionamiento histórico de los sistemas políticos parece un elemento primordial para comprender el grado de conflictividad y la práctica de cooperación que el sistema puede soportar. Conflicto, disenso y consenso en la democracia dependen de la caracterología de la transición de un sistema oligárquico a un sistema democrático de masas. En aquellos países en los que la transición se realizó de forma brusca, con escaso desarrollo del corporativismo, con la presencia de partidos antidemocráticos y fuerte potencial de chantaje, la legitimidad democrática establecida presenta enormes lagunas para fraguar una democracia consensual, es decir, un sistema donde la legitimidad es plena y la oposición es constructiva en su máximo grado.

El resultado obtenido es el contrario: una democracia conflictual, como fueron la República de Weimar, la Tercera República Francesa y la Segunda Española. La consecuencia de una transición brusca es un sentimiento de desconfianza, un alejamiento de un objetivo común y una polarización política, como si se tratara de grupos completamente aislados.

Parece evidente que la presencia de grandes fuerzas antisistema antidemocráticas (fascismo, comunismo, cierto socialismo y anarquismo) impedían la concentración ideológica y la participación cooperativa en el proceso de toma de decisiones políticas. Esto fue, tal vez, uno de los motivos más condicionantes de la crisis de la democracia en los años veinte y treinta. La existencia de una cultura política común democrática en estos países consiguió frenar al fascismo electoralmente durante años, y los Frentes Populares de España y Francia obligaron a que fuera la fuerza de las armas la que destruyera el nuevo entramado democrático de masas construido sobre unas sociedades con muchas tensiones.

Ahora bien, también parece claro que «*In general terms, legitimacy was acquired where societies were able to make the transition to mass democracy without the institutions of mass democracy becoming synonymous with the instruments of class, linguistic, religious, and other conflict*». (Luebbert, 1986: 30).

Lógicamente, hay que distinguir aquellos sistemas en los que el consenso es fruto de la existencia extendida de prácticas corporativas y de un sistema no polarizado de partidos (*normative commitment*), de aquellos otros caracterizados por su comportamiento consensual (*consensual commitment*).

Desde una perspectiva complementaria hemos de considerar que el juego de las coaliciones políticas está presidido por el liderazgo de los políticos dentro de su partido y en la sociedad en general. Los políticos saben que deben hacer «juegos malabares», según la expresión de Luebbert, con múltiples y conflictivos intereses. Los políticos participan en el proceso de constitución de coaliciones tratando de satisfacer sus ambiciones. Éste es el sentido de la coalición para ellos: estar en el gobierno, tener gobierno mayoritario, ganar aceptación en el partido, minimizar concesiones políticas, mantener la unidad, retener su posición de liderazgo, etc.

Pero siempre están sopesando que las pretensiones han de ser cubiertas en un proceso de negociación, es decir, con un medio para reconciliar ambiciones sometido al orden constitucional y a la cultura política democrática. La forma en que se realizan las coaliciones, los pactos, las negociaciones, caracteriza a la política en su conjunto (estructura de partidos y grupos de interés, proceso de toma de decisiones, etcétera). Por esta vía de reconciliación, los políticos evalúan las discrepancias entre ellos y su repercusión sobre las reales ambiciones que podrían alcanzar. Entonces saben perfectamente, dada la existencia de una escala de disonancia, cual sería la extensión de la discrepancia tolerada en una coalición dentro de un marco democrático específico. Esto quiere decir que los políticos cuando preparan una coalición también tienen presente la política, entendida como proyecto o programa, al que han de ligarse para seguir manteniendo su papel dentro del partido y de cara al electorado. Los programas políticos también han de ser tenidos en cuenta por los líderes en la configuración de coaliciones políticas.

* * *

Las coaliciones políticas pueden considerarse variables que afectan a la estabilidad, eficacia y legitimidad del sistema democrático. Su funcionamiento interno y las

implicaciones de su participación en el proceso político acentúan el compromiso y la colegialidad en la toma de decisiones. La necesidad de formar coaliciones en la democracia pluralista actual se observa con sólo mirar a los gobiernos europeos. Y, pese a las críticas que las coaliciones reciben, la estabilidad, la eficacia y la legitimidad de las democracias parecen cada día más sólidas. El uso del diálogo, y el olvido de los medios violentos, para resolver los conflictos y desacuerdos que afloran en los períodos electorales y la actividad parlamentaria constituye la única vía que conduce a compartir el poder.

En este diálogo que mencionamos incluimos el acuerdo y el disenso porque ambos son las dos caras de la moneda democrática (Budge, 1970; Gutmann y Thompson, 1996; Sternberg, 1992). El problema de la pluralidad sólo puede ser resuelto en la forma democrática de vivir: «Hablar con los demás y actuar con los demás». Conocemos las muchas dificultades que han de superarse para llegar al acuerdo, pues el mismo diálogo está lleno de las muchas trampas que nuestro *self* nos tiende, autoengañándonos o, simplemente, no escuchando a los otros. Igualmente hay que contar con la persistencia e imposibilidad de alcanzar un acuerdo moral. Incluso el tan necesario compromiso democrático, en sus diferentes modalidades, es visto como «*an awkward stepchild of morality*» (Dobel, 1990). Para muchos compromiso-consenso-acuerdo significan debilidad, traición y dejación de principios, cuando en realidad representan a la tolerancia y el reconocimiento de los otros, y sus ideas.

El pensamiento democrático impide que el triunfo y la victoria sobre el otro sean totales. El fanatismo y el absolutismo moral, llevados al mundo político, rechazan cualquier tipo de compromiso y la responsabilidad del ciudadano que lo practica amorosamente, convirtiéndolo en su moral política (Jonas, 1984). Pues bien, el compromiso en las negociaciones que conducen a la creación de coaliciones políticas y en la ejecución de las políticas adoptadas por ellas fomentaría una nueva forma de hacer y profundizar la política y cultura democráticas.

Desde otro ángulo, no menos importante, la práctica de las coaliciones enseña a definir los intereses comunes al resto de partidos y a compartir el poder, en el caso de que sea posible acceder a él. La coalición permite obtener beneficios, quizá más limitados que los previstos inicialmente, pero beneficios, al fin y al cabo. Con este método de acción política es posible mantener una influencia sobre y desde el poder bastante permanente, aunque dependiendo de los planteamientos programáticos del partido que se trate y de su capacidad negociadora, en función de los votos que pueda obtener.

Conforme los líderes políticos, y ciudadanos en general, se habitúen (familiaridad y tradición) a estas actitudes coparticipativas en las coaliciones políticas, la tendencia a mantenerlas será mayor, aunque las coaliciones se hayan diluido (Baylis, 1989). Por tanto, el mantenimiento de las coaliciones requiere algunas técnicas especiales de funcionamiento, como, por ejemplo, la distribución en cuotas de la capacidad de decisión y la asignación de responsabilidades a los líderes. Asimismo, resulta básico eliminar algunos temas que son conflictivos para los coaligados por la contradictoria solución que pretende cada uno de ellos y, para finalizar, identificar a

uno de los líderes negociadores como principal y responsable de los compromisos adquiridos. Posiblemente, la persistencia de la coalición favorezca una cultura de acomodación que, poco a poco, servirá para sostener la colegialidad de las decisiones en el tiempo y en los cambios producidos por el sistema político. De esta forma, las tendencias conciliadoras y los hábitos de coparticipación en la toma de decisiones creados por las coaliciones políticas pueden llegar a resocializar a las elites y al liderazgo de los partidos y del gobierno en la ética del compromiso y la responsabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁGUILA, R. DEL: «El centauro transmoderno: Liberalismo y democracia en la democracia liberal», en Fernando Vallespín (ed.), *Historia de la Teoría Política*, vol. 6, Alianza Editorial, Madrid, 1995, pp. 549-643.
- ARENDT, H.: *La condición humana*, Seix Barral, Barcelona, 1974.
- AXELROD, R.: *Conflict of Interest. A Theory of Divergent Goals with Applications to politics*, Chicago: Markham, 1970.
- *The Evolution of Cooperation*, Basic Books, New York, 1984.
- BAYLIS, Th. A.: *Governing by committee: collegial leadership in advanced societies*, Albany: State University of New York Press, 1989.
- BLACK, D.: *The Theory of Committees and Elections*, Cambridge University Press, Cambridge, 1958.
- BOGDANOR, V. (ed.): *Coalition Government in Western Europe*, London: Heinemann Educational Books, 1983.
- BROWNE, E. C., and DREIJMANIS, J. (ed.): *Government Coalitions in Western Democracies*, New York: Longman, 1982.
- BUDGE, I.: *Agreement and stability of democracy*, Chicago: Markham, 1970.
- BUDGE, I., KEMAN, H.: *Parties and democracy: Coalition formation and government functioning in twenty states*, Oxford: Oxford University Press, 1990.
- BUDGE, I., LAVER, M. J. (eds.): *Party Policy and Government coalitions*, MacMillan, London/New York, 1992.
- CAPO GIOL, J.: *La legislación estatal en la España democrática. Una aproximación politológica*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1990.
- «Oposición y minorías en las legislaturas socialistas», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 66, 1994, pp. 91-113.
- CARDUCCI, M.: *L'Accordo di Coalizione*, Padova: CEDAM.
- DE SWAAN, A.: *Coalitions Theories and Cabinet Formation*, El servier Scientific Publishing Company, New York, Amsterdam, London, 1973.
- DAHL, R. A.: *A Preface to democratic theory*, Chicago: University of Chicago Press, 1956.
- *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press (Edición española en Tecnos, 1989), 1971.
- *Dilemmas of Pluralist Democracy. Autonomy vs. Control*, New Haven: Yale University Press, 1982.

- *Democracy, Liberty and Equality*, Oslo: Norwegian University Press, Oxford, New York: distributed by Oxford University Press, 1986.
- *Democracy and its critics*, New Haven: Yale University Press (edición española en Paidós, 1992), 1989.
- DOBEL, P. J.: *Compromise and Political Action. Political Morality in Liberal and Democratic Life*, Savage: Rowman & Littlefield, 1990.
- DODD, L. C.: *Coalitions in Parliamentary Government*, New York: Princeton University Press, 1976.
- ECKSTEIN, H.: *Division and Cohesion in Democracy: A Study of Norway*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1966.
- *Regarding politics: essays on political theory, stability, and change*, Berkeley: University of California Press, 1992.
- GROENINGS, S., KELLY, E. W., and LEISERSON, M.: *The Study of Coalition Behavior: Theoretical Perspectives and Cases from Four Continents*, New York: Holt, Reinhart and Winston, 1970.
- GUTMANN, A. y THOMPSON, D.: *Democracy and Disagreement*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 1996.
- JONAS, H.: *Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation*, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1984.
- LAVER, M., and SCHOFIELD, N.: *Multiparty Government. The politics of Coalition in Europe*, Oxford: Oxford University Press, 1990.
- LAVER, M., and SHEPSLE, K.: *Cabinet ministers and parliamentary government*, Cambridge (UK)/New York: Cambridge University Press, 1994.
- LAVER, M., and SHEPSLE, K.: *Making and breaking governments: Cabinets and legislatures in parliamentary democracies*, Cambridge/New York: Cambridge University Press, 1996.
- LEISERSON, M.: *Coalitions in Politics. A theoretical and empirical Study*, Tesis Doctoral no publicada. Yale University, 1966.
- LIPHART, A.: *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1968.
- *Democracy in Plural Societies: A comparative exploration*, New Haven: Yale University Press, 1977.
- *Democracies; patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*, New Haven: Yale University Press, 1984.
- *Electoral Systems and Party Systems: A study of twenty-seven democracies, 1945-1990*, Oxford: Oxford University Press, 1994.
- LINZ, J. J.: *The Breakdown of Democratic Regimes Crisis, Breakdown and Reequilibration*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1978.
- *Hacia una democracia moderna: La opción parlamentaria*, Santiago de Chile: Ediciones de la Universidad Católica de Chile, 1990.
- LIPSET, S. M.: *Political Man: The Social Bases of Politics*, Garden City, N.Y.: Doubleday (edición española en Tecnos, 1987), 1960.
- *Consensus and Conflict essays in political sociology*, New Brunswick, N.J.: Transaction Books, 1985.
- *Party Coalitions in the 1980s*, San Francisco, California: Institute for Contemporary Studies, s.f.
- LÓPEZ GUERRA, L.: «Coaliciones parlamentarias, coaliciones electorales, coaliciones intrapartidistas», en *Temas para el Debate*, 18, 1996, pp. 50-53.

- LUEBBERT, Gregory, M.: 1986. *Comparative Democracy: Policymaking and Governing Coalitions in Europe and Israel*, New York: Columbia University Press, 1986.
- MÁRQUEZ, G., MATAS, J., RENU, J. M. y ROBLES, A.: «Political Coalitions in Spain: An Overview», paper presentado en la reunión anual del European Council for Political Research de Warwick (Mimeo), 1998.
- NICOLÁS MUNIZ, J.: «Programa político y legislativo del gobierno. Pactos de Coalición y contrato de legislatura», en *Documentación Administrativa*, 188, 1980, pp. 385-413.
- PRIDHAM, G.: 1987. *Political Parties and Coalitional Behaviour in Italy: an interpretative study*, London: Croom Helm, 1987.
- *Building democracy*, Leicester: Leicester University Press, 1994.
- PRIDHAM, G. (ed.): *Coalition Behaviour in theory and Practice: An Inductive Model for Western Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 1986.
- RIKER, W. H.: *The Theory of Political Coalitions*, New Haven: Yale University Press, 1962.
- ROBLES EGEA, A.: «Reflexiones sobre las coaliciones políticas», en *Revista de Estudios Políticos*, 77, 1992, pp. 303-320.
- SÁNCHEZ, C.: «Hannah Arendt» en Fernando Vallespin, *Historia de la Teoría Política*, Alianza Editorial, Madrid, 1995, pp. 151-193.
- SARTORI, N.: «Los fundamentos del pluralismo», en *La Política, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*, 1, 1996, pp. 107-122.
- SHEPSLE, K. A., and RABUSHKA, A.: *Politics in plural societies: A theory of democratic instability*, Columbus, Ohio: Merrill, 1972.
- SJOLIN, M.: *Coalition Politics and Parliamentary Power*, Lund: Lund University Press, 1993.
- STERNBERGER, D.: *Dominación y acuerdo*, Gedisa, Barcelona, 1992.
- STROM, K.: *Minority government and majority rule*, Cambridge (UK)/New York: Cambridge University Press, 1990.