
La política de las coaliciones en Cataluña

Jordi Matas Dalmases y Josep M.^a Reniu Vilamala

En este trabajo se analizan las diferentes características de los gobiernos autonómicos de Cataluña, todos ellos de coalición. La atención se centra, especialmente, en analizar los efectos que tienen los gobiernos de coalición sobre tres grandes ámbitos: el rendimiento electoral, la distribución intracoalicional del poder y el rendimiento intergubernamental.

Palabras clave: comunidades autónomas, gobiernos de coalición, coaliciones políticas.

I. INTRODUCCIÓN ¹

La coalición *Convergència i Unió* (CiU) es la formación política que ha conseguido sumar más escaños tras las seis elecciones autonómicas que se han celebrado en Cataluña desde 1980. Ello ha supuesto que el líder de la coalición, Jordi Pujol, haya superado los seis procesos de investidura, que en Cataluña siempre se haya gobernado en coalición y que durante veintitrés años se hayan percibido en el sistema político catalán los efectos inherentes a este tipo de gobiernos. Cataluña se distingue de todas las demás comunidades autónomas por ser la única que siempre ha sido gobernada en coalición y por haber sido únicamente gobernada por partidos de ámbito no estatal.

Los resultados que han generado las seis elecciones autonómicas que se han celebrado en Cataluña (cuadro 1) nos permiten observar que CiU ha conseguido obtener en tres

1. Este estudio forma parte de un proyecto colectivo de investigación, BSO2000-0490-C03-02, que financia la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT) sobre *Alianzas parlamentarias y coaliciones gubernamentales en España. Proceso político y rendimiento institucional (1977-2003)* dirigido por el Dr. Jordi Capó (UB). Los autores quieren agradecer los comentarios y sugerencias de dos evaluadores anónimos que han contribuido a la mejora de la versión final de este trabajo.

CUADRO 1.

PORCENTAJE DE VOTOS, ESCAÑOS Y PORCENTAJE DE ESCAÑOS EN LAS ELECCIONES
AUTONÓMICAS CATALANAS (1980-1999) ²

| | 1980 | | 1984 | | 1988 | | 1992 | | 1995 | | 1999 | |
|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|
| | % votos | escaños |
| CiU..... | 27,7 | 43 (31,9) | 46,6 | 72 (53,3) | 45,7 | 69 (51,1) | 46,2 | 70 (51,9) | 41,0 | 60 (44,4) | 37,7 | 56 (41,5) |
| PSC | 22,3 | 33 (24,4) | 30,0 | 41 (30,4) | 29,8 | 42 (31,1) | 27,6 | 40 (29,6) | 24,8 | 34 (25,2) | 37,8 | 50 (37,0) |
| CP/AP/PP.... | — | — | 7,7 | 11 (8,1) | 5,3 | 6 (4,4) | 6,0 | 7 (5,2) | 13,1 | 17 (12,6) | 9,5 | 12 (8,9) |
| ERC..... | 8,9 | 14 (10,4) | 4,4 | 5 (3,7) | 4,1 | 6 (4,4) | 8,0 | 11 (8,1) | 9,5 | 13 (9,6) | 8,7 | 12 (8,9) |
| PSUC/IC..... | 18,7 | 25 (18,5) | 5,6 | 6 (4,4) | 7,8 | 9 (6,7) | 6,5 | 7 (5,2) | 9,7 | 11 (8,1) | 2,5 | 5 (3,7) |
| CC-UCD..... | 10,6 | 18 (13,3) | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| CDS..... | — | — | — | — | 3,8 | 3 (2,2) | — | — | — | — | — | — |
| PSA..... | 2,6 | 2 (1,5) | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Otros | 9,2 | — | 5,7 | — | 3,5 | — | 5,7 | — | 1,9 | — | 3,8 | — |
| ABST. | 38,6 | — | 35,7 | — | 40,6 | — | 46,6 | — | 36,4 | — | 40,8 | — |
| Total..... | | 135 | | 135 | | 135 | | 135 | | 135 | | 135 |

Fuente: Parlamento de Cataluña.

ocasiones la mayoría absoluta de los escaños ³. Efectivamente, en las segundas elecciones de 29 de abril de 1984, en las terceras de 29 de mayo de 1988 y en las cuartas de 15 de marzo de 1992, la coalición electoral consiguió, respectivamente, 72, 69 y 70 escaños de los 135 de Parlamento catalán. En cambio, en las primeras elecciones de 20 de

2. Los votos, en las elecciones de 1999, obtenidos por las candidaturas Partit dels Socialistes de Catalunya —Ciutadans pel Canvi— Iniciativa per Catalunya-Verds (PSC-CpC-IC-V) de las circunscripciones de Girona, Lleida y Tarragona están computados en la fila del PSC, mientras que los escaños conseguidos por IC en estas candidaturas están sumados en la fila de esta formación política.

3. Cataluña es la comunidad autónoma española con un mayor número de diputados en el Parlamento, 135. La mayoría absoluta, por lo tanto, se sitúa en los 68 diputados.

marzo de 1980, CiU sólo obtuvo 43 escaños, en las quintas de 19 de noviembre de 1995 consiguió 60 y en las últimas del 17 de octubre de 1999 alcanzó 56 escaños sin ser la formación política más votada, puesto que las candidaturas en las que concurría el PSC consiguieron más votos. Así pues, en 1980 CiU pasó de ser coalición electoral a ser coalición gubernamental, mientras que en el resto de elecciones autonómicas CiU ha podido presentar su acción de gobierno ante unos electores que han afianzado la coalición en el gobierno.

A pesar de ser una coalición electoral que, tras ganar las elecciones, pasa a ser una coalición gubernamental, debemos considerar los gobiernos de CiU dentro de la categoría de los gobiernos de coalición. En este sentido, si analizáramos estos gobiernos desde la perspectiva de las teorías formales, las cuales requieren la confrontación electoral de los partidos para poder apuntar el gobierno más óptimo que pueden acabar formando, los gobiernos de CiU no entrarían dentro de la tipología de gobiernos de coalición. Sin embargo, si estudiamos la dinámica de funcionamiento de los gobiernos que ha habido en Cataluña desde 1980 y las relaciones entre *Convergència Democràtica de Catalunya* (CDC) y *Unió Democràtica de Catalunya* (UDC), observaremos que estamos ante una dinámica claramente coalicional (Matas, 2000)⁴. Dicha dinámica coalicional se ha incorporado plenamente a la práctica política catalana no sólo por la existencia de los gobiernos de coalición de ámbito autonómico, sino también por su generalización en el ámbito municipal así como por los comportamientos coalicionales desarrollados por los partidos políticos catalanes en las arenas electoral y parlamentaria⁵.

Con el objetivo de profundizar en las características de la política de las coaliciones en Cataluña, realizamos, en primer lugar, una breve descripción del contexto en el que se desarrollan los procesos de formación de gobiernos en Cataluña y de las características que han presentado los gobiernos que se han creado a lo largo de estos años de gobiernos

4. Uno de los debates teóricos ya superados por la disciplina era considerar la confrontación electoral entre los potenciales socios de gobierno como uno de los requisitos indispensables y necesarios para poder identificar la existencia de gobiernos de coalición. Así, por ejemplo, se sostenía que «los partidos implicados en la coalición no se unen en un pacto electoral, sino que compiten electoralmente con sus socios de coalición. Esta forma de cooperación es alentada por los sistemas proporcionales de representación, los cuales impiden que un partido obtenga la mayoría por sí solo así como por tradiciones constitucionales que requieren la búsqueda de una coalición mayoritaria» (Bogdanor, 1983: 11-12). En todo caso, tal y como sostenemos, las dinámicas inherentes a los procesos de cooperación interpartidista no se hallan condicionadas, en su fundamento, por el momento en que se coaliguen los partidos. Es por ello que desde una aproximación multidimensional es innecesario establecer requisitos adicionales a «la participación de distintas formaciones políticas, es decir, un gobierno en el cual hay ministros o consejeros que pertenecen a distintos partidos políticos» (Matas, 2000b: 11). Sobre dicho debate y las diferentes acepciones del concepto de gobierno de coalición y su crítica, véase Reniu, 2002.

5. Buen ejemplo de ello son los diferentes gobiernos de coalición en el Ayuntamiento de Barcelona, la constitución de la federación entre CDC y UDC, la coalición preelectoral entre el PSC, CpC e IC-V, o la actuación del grupo parlamentario de CiU en el Congreso de los Diputados durante los gobiernos en minoría del PSOE (1993-1996) y del PP (1996-2000).

autonómicos. Posteriormente, el análisis continúa con una de las facetas aún escasamente estudiadas en nuestro país en términos generales y prácticamente ausente de los análisis coalicionales en el ámbito autonómico en particular: los efectos de los gobiernos de coalición. A este respecto se analizan los efectos electorales, internos en el seno de la coalición e intergubernamentales de los gobiernos de coalición en Cataluña, concretando dicho análisis en los rendimientos obtenidos por CiU durante estos dos decenios.

II. EL CONTEXTO POLÍTICO E INSTITUCIONAL CATALÁN

Cataluña se enmarca en un sistema jurídico e institucional propio de un régimen político parlamentario y, por lo tanto, basado en un ejecutivo que goza de la confianza del legislativo y en la atribución del poder político a la mayoría. Ambos aspectos nos obligan a analizar cuál es, desde una perspectiva jurídico-institucional, la mayoría parlamentaria necesaria para impulsar cómodamente la acción de gobierno y, en definitiva, para garantizar la estabilidad gubernamental. La lectura del Estatuto de Cataluña de 1979 y, sobre todo, de la Ley 3/1982, de 23 de marzo, del Parlamento, del Presidente y del Consejo Ejecutivo de la Generalitat, y del Reglamento del Parlamento de 1980, nos permite afirmar que con el apoyo de la mayoría absoluta de la cámara legislativa catalana el gobierno puede impulsar sus políticas cómodamente y sin necesidad de negociar las abstenciones. Así pues, si se logra consolidar el apoyo de la mayoría absoluta de los diputados del Parlamento de Cataluña (68 diputados) no sólo se garantiza una acción de gobierno sin obstáculos parlamentarios, sino también superar la primera votación de investidura (cuadro 2) y evitar una posible moción de censura al gobierno. Ello significa que la estrategia para la formación de gobiernos en Cataluña debe tratar de conseguir la creación de una sólida y permanente mayoría absoluta progubernamental.

El sistema electoral adoptado también puede condicionar la formación de gobiernos de coalición. En el caso de Cataluña, a pesar de que llevamos más de veintitrés años de aplicación del Estatuto de Autonomía⁶, todavía no existe un sistema electoral propio y se aplica la Disposición Transitoria Cuarta del Estatuto y, supletoriamente, las normas vigentes para las elecciones legislativas al Congreso de los Diputados de las Cortes Generales. Ello implica que para elegir los 135 escaños del Parlamento de Cataluña se utiliza una fórmula electoral proporcional (la fórmula D'Hondt), se divide el territorio en cuatro circunscripciones de elevada magnitud (Barcelona, que elige 85 diputados, Girona, que elige 17, Lleida, que elige 15, y Tarragona, que elige 18) y se exige una barrera mínima

6. El artículo 31.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979 establece lo siguiente: «El Parlamento será elegido por un plazo de cuatro años, por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, de acuerdo con la ley electoral que el mismo Parlamento aprobará».

CUADRO 2.
VOTACIONES DE INVESTIDURA (1980-1999)

| | 1980 | | 1984 | | 1988 | | 1992 | | 1995 | | 1999 | |
|-------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | 1. ^a | 2. ^a |
| A favor..... | 43 | 75 | 87 | | 69 | | 70 | | 60 | 60 | 68 | |
| En contra..... | 59 | 59 | 44 | | 56 | | 58 | | 24 | 11 | 55 | |
| Abstenciones..... | 31 | — | — | | 9 | | 7 | | 48 | 63 | 12 | |
| Ausentes..... | 2 | 1 | 4 | | 1 | | — | | 3 | 1 | — | |
| CiU..... | Sí | Sí | Sí | | Sí | | Sí | | Sí | Sí | Sí | |
| PSC..... | No | No | No | | No | | No | | Abst. | Abst. | No | |
| ERC..... | Abst. | Sí | Sí | | No | | No | | No | Abst. | Abst. | |
| PSUC/IC..... | No | No | No | | No | | No | | No | No | No | |
| CP/AP/PP..... | | | Sí | | Abst. | | Abst. | | Abst. | Abst. | Sí | |
| CC-UCD..... | Abst. | Sí | | | | | | | | | | |
| CDS..... | | | | | Abst. | | | | | | | |
| PSA..... | No | No | | | | | | | | | | |

Fuente: Parlamento de Cataluña.

del 3 por 100 de los votos válidos emitidos. En definitiva, el sistema electoral que se aplica en Cataluña posee unos elementos de proporcionalidad que han generado parlamentos con la presencia de cinco o seis partidos y que, en consecuencia, favorecen la formación de gobiernos de coalición.

En cuanto al sistema de partidos, si sólo tomamos en consideración las elecciones autonómicas, que son aquellas en las que se eligen todos los representantes de un Parlamento que se encargará de formar gobierno y de apoyar o censurar su acción (Baras y Matas, 1998), observamos que en la primera legislatura (1980-1984), en la quinta (1995-1999) y en la última (1999-2003) nos encontramos ante un sistema de partidos de pluralismo moderado o limitado, es decir, ante un sistema de partidos que favorece la formación de gobiernos de coalición. Aparecen cinco o seis formaciones políticas con representación parlamentaria, sin que ninguna de ellas consiga obtener la mayoría absoluta de los escaños, con una estructura bipolar, una oposición unilateral, una competencia electoral centripeta y unas políticas moderadas. En cambio, durante once años (1984-1995) hubo un sistema de partidos de coalición predominante en el que CiU consiguió durante tres elecciones consecutivas la mayoría absoluta de los escaños del Parlamento, situándose a mucha distancia en número de escaños del principal partido de la oposición (el PSC)⁷, y en el que se apreció una notable estabilidad electoral. En

7. En 1984, una diferencia del 24 por 100 de los escaños; en 1988, una diferencia del 20 por 100, y en 1992, una diferencia del 22 por 100.

este tipo de sistema de partidos, como consecuencia de la amplia mayoría parlamentaria que consigue la coalición electoral, se suelen crear gobiernos de coalición preelectorales estables.

III. LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS GOBIERNOS EN CATALUÑA

Para analizar las características de los distintos gobiernos de coalición en Cataluña, es preciso conocer cuántos son los gobiernos que hay que estudiar. Para ello debemos fijar aquellos acontecimientos que nos indican el final de un gobierno de coalición y el inicio de otro. En primer lugar, está el final del período de legislatura o la convocatoria anticipada de las elecciones. Así, tras las elecciones se forma un nuevo gobierno, aunque esté constituido por las mismas fuerzas políticas que el anterior, puesto que las elecciones generan una nueva composición parlamentaria que puede crear una nueva dinámica coalicional. En segundo lugar, si durante la legislatura se produce algún cambio de las fuerzas políticas que hay en el gobierno (esto es, entrada o salida de algún socio gubernamental) también hay que hablar de un nuevo gobierno. Siguiendo estos dos criterios podemos concluir que en Cataluña ha habido siete gobiernos, todos ellos de coalición.

Una de las características más llamativas de los gobiernos en Cataluña es que seis de los siete gobiernos han sido formados por los mismos partidos: CDC y UDC (cuadro 3). La única excepción la constituye el segundo gobierno presidido por Jordi Pujol (1984-1987) en el que ERC se incorporó al ejecutivo catalán si bien lo abandonó antes de finalizar la legislatura.

Por otro lado, los datos muestran el predominio del estatus mayoritario de los gobiernos en Cataluña, a excepción del primer gobierno (1980-1984) y de los dos últimos (Pujol VI y Pujol VII). No obstante el peso parlamentario de estos dos últimos gobiernos (por encima del 40 por 100 de los escaños del Parlamento) se ha caracterizado como *working majority* (Laver, 1986), debido ello en gran medida a los efectos derivados de la actuación parlamentaria de CiU en el ámbito estatal (Reniu, 2002).

Tal y como se ha señalado, todos los gobiernos catalanes han sido gobiernos de coalición, por lo que también debe considerarse cuál ha sido la relación de fuerzas, a nivel parlamentario, entre los socios de la misma (cuadro 4). La principal característica a este respecto es el absoluto predominio de CDC en todos y cada uno de los gobiernos catalanes. Con valores siempre por encima del 70 por 100 del total de escaños de los partidos del gobierno, la aportación de escaños de CDC ha desequilibrado a su favor todos los gobiernos hasta la fecha. Dicho desequilibrio ha sido un reflejo de la igualmente desequilibrada relación entre CDC y UDC en la arena electoral y, más concretamente, en la confección de las candidaturas electorales de la coalición.

CUADRO 3.
LOS GOBIERNOS DE CATALUÑA (1980-2003)

| | <i>Gobierno</i> | <i>Años</i> | <i>Partidos políticos</i> | <i>Peso parlamentario</i> | <i>Estatus parlamentario</i> |
|---|-----------------|-------------|---------------------------|---------------------------|------------------------------|
| 1 | Pujol I | 1980-1984 | CDC-UDC | 43 diputados (31,85%) | <i>Minoritario</i> |
| 2 | Pujol II | 1984-1987 | CDC-UDC-ERC | 77 diputados (57,04%) | Mayoritario |
| 3 | Pujol III | 1987-1988 | CDC-UDC | 72 diputados (53,33%) | Mayoritario |
| 4 | Pujol IV | 1988-1992 | CDC-UDC | 69 diputados (51,11%) | Mayoritario |
| 5 | Pujol V | 1992-1995 | CDC-UDC | 70 diputados (51,85%) | Mayoritario |
| 6 | Pujol VI | 1995-1999 | CDC-UDC | 60 diputados (44,44%) | <i>Minoritario</i> |
| 7 | Pujol VII | 1999-2003 | CDC-UDC | 56 diputados (41,48%) | <i>Minoritario</i> |

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 4.
NÚMERO Y PORCENTAJE DE ESCAÑOS RESPECTO DEL TOTAL DE ESCAÑOS GUBERNAMENTALES
DE LOS PARTIDOS DE LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN DE CATALUÑA (1980-2003)

| | <i>CDC</i> | | <i>UDC</i> | | <i>ERC</i> | |
|-----------|---------------------|------------------|---------------------|------------------|---------------------|------------------|
| | <i>Núm. escaños</i> | <i>% escaños</i> | <i>Núm. escaños</i> | <i>% escaños</i> | <i>Núm. escaños</i> | <i>% escaños</i> |
| 1980-1984 | 35 | 81,4 | 8 | 18,6 | — | — |
| 1984-1987 | 56 | 72,7 | 16 | 20,8 | 5 | 6,5 |
| 1987-1988 | 56 | 77,8 | 16 | 22,2 | — | — |
| 1988-1992 | 54 | 78,3 | 15 | 21,7 | — | — |
| 1992-1995 | 54 | 77,1 | 16 | 22,9 | — | — |
| 1995-1999 | 46 | 76,7 | 14 | 23,3 | — | — |
| 1999-2003 | 43 | 76,8 | 13 | 23,2 | — | — |

Fuente: Elaboración propia.

Si bien el acuerdo de coalición suscrito por ambas formaciones establecía una relación del 75-25 por 100 en el reparto de los puestos en las candidaturas entre ambos socios (Matas, 2000; Barberà, 2001: 290-298), la plasmación parlamentaria de dicha cuota no se ha obtenido más allá del acercamiento observado en las dos últimas legislaturas. Esta dificultad por hacer efectiva la cuota establecida, junto con la pérdida de cuatro escaños en las elecciones legislativas catalanas de 1999, ha conllevado el mantenimiento por parte de UDC de una de sus históricas reivindicaciones en el seno de la coalición. Reivindicación que, como se verá más adelante, ha ido íntimamente vinculada a la aspiración de UDC por conseguir una mayor presencia en el gobierno catalán así como un mayor porcentaje del presupuesto gestionado por el gobierno de la Generalitat.

En lo que respecta a la duración de los gobiernos de coalición en Cataluña se aprecia un alto grado de estabilidad (cuadro 5), sólo roto por la crisis de gobierno durante la segunda legislatura (1984-1988). El gobierno de Pujol II, formado por CDC, UDC y ERC presentó como principal característica la de ser un gobierno de coalición sobredimensionado, en el que la presencia de ERC era superflua a efectos de obtención de la mayoría parlamentaria (véanse cuadros 1 y 2). Tras la citada crisis de gobierno, CDC y UDC agotaron el tiempo restante de legislatura (15 meses), habida cuenta de las condiciones favorables para ello derivadas de su estatus parlamentario mayoritario.

CUADRO 5.
DURACIÓN DE LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN EN CATALUÑA Y MOTIVOS DE CESE (1980–2003)

| <i>Gobierno</i> | <i>Núm. meses</i> | <i>% legislatura</i> | <i>Motivo de cese</i> |
|-----------------|-------------------|----------------------|-----------------------|
| Pujol I | 48 | 100 | Fin legislatura |
| Pujol II | 33 | 69 | Crisis de gobierno |
| Pujol III | 15 | 100 | Fin legislatura |
| Pujol IV | 45,5 | 95 | Anticipo elecciones |
| Pujol V | 44 | 92 | Anticipo elecciones |
| Pujol VI | 47 | 98 | Fin legislatura |
| Pujol VII | 48 | 100 | Fin legislatura |

Fuente: Elaboración propia.

A este respecto, una vez más los valores relativos a la estabilidad de los gobiernos de coalición en Cataluña ponen claramente de manifiesto la necesidad de reconsiderar las tradicionales definiciones de los gobiernos de coalición como inestables y generadores de tensiones políticas (Dodd, 1976). Así la estabilidad de los gobiernos de coalición en Cataluña no sólo invalida dichas consideraciones relativas a los gobiernos de coalición en general sino que, además, muestra unos valores mayores de estabilidad en aquellas situaciones en que el gobierno de coalición no ha contado con la mayoría absoluta de los escaños en el Parlamento.

El aprovechamiento medio del tiempo en el gobierno por parte de los gobiernos en Cataluña es, independientemente del estatus parlamentario del que gocen, superior a los valores obtenidos por los gobiernos españoles. Así, si bien los valores obtenidos por los gobiernos mayoritarios difieren entre sí únicamente en 3 puntos porcentuales (cuadro 6), la diferencia es mucho mayor (cerca del 23 por 100) a favor de los gobiernos minoritarios en Cataluña. Este aprovechamiento, y por ende, estabilidad de las soluciones minoritarias al proceso de formación de gobierno en Cataluña pone una vez

CUADRO 6.

APROVECHAMIENTO MEDIO DE LOS GOBIERNOS CATALANES Y ESPAÑOLES SEGÚN SU ESTATUS PARLAMENTARIO (1977-2000) ⁸

| <i>Estatus parlamentario</i> | <i>Cataluña</i> | | <i>España</i> | |
|------------------------------|-----------------------|----------------------------------|---|----------------------------------|
| | <i>Gobiernos</i> | <i>Aprovechamiento medio (%)</i> | <i>Gobiernos</i> | <i>Aprovechamiento medio (%)</i> |
| Mayoritario..... | Pujol II, III, IV y V | 89,0 | González I, II y III | 86,1 |
| Minoritario..... | Pujol I, VI y VII | 99,3 | Suárez I y II; Calvo-Sotelo; González IV; Aznar I | 76,6 |
| | Todos | 93,4 | Todos | 81,3 |

Fuente: Elaboración propia.

más en entredicho las calificaciones de *desviaciones patológicas* que algunos estudios han otorgado a dichos gobiernos minoritarios (Laver y Schofield, 1990). Si bien debe tomarse en consideración la actuación de diversos elementos limitadores que condicionan las posibilidades de sustituir al gobierno y, por lo tanto, favorecen el mantenimiento de los gobiernos minoritarios ⁹, ello no es óbice para que dicha estabilidad no deba ser atribuida tanto a las relaciones entre los socios de la coalición y, en el caso catalán, a los efectos derivados de su actuación en la arena política estatal, así como también a una determinada configuración de la cultura política ¹⁰.

A este respecto es de sumo interés considerar, además de las diferencias interparlamentarias, los distintos valores obtenidos dentro de cada ámbito político-territorial. Así se constata que en Cataluña los gobiernos minoritarios, de coalición, han obtenido un aprovechamiento del 99 por 100 del tiempo disponible en el poder, 10 puntos por encima de los gobiernos mayoritarios. Ello supone un argumento más en favor no sólo

8. El cálculo del aprovechamiento, en términos temporales, por parte de los gobiernos se ha realizado considerando, para cada gobierno, el tiempo total disponible hasta la finalización de la legislatura así como el tiempo real de permanencia en el gobierno. Su conversión en índice permite la comparación intra e interparlamentaria, así como logramos evitar las desviaciones producidas por crisis de gobierno (como el abandono del gobierno por parte de ERC en 1987) o las dimisiones del Presidente del Gobierno (como la dimisión de Suárez en 1981).

9. Entre los ejemplos de dichos elementos limitadores (Strom, Budge y Laver, 1994) se encuentran los efectos del sistema electoral, el proceso de investidura, las características de la moción de censura así como la actuación de la oposición, condicionada en el caso catalán por la política de alianzas parlamentarias desarrollada por CiU en el Congreso de los Diputados (Reniu, 2001).

10. «La cultura del pacto, de la negociación, del consenso y de la integración facilita la creación de coaliciones políticas, mientras que, en cambio, la cultura de la polarización, de la división, del individualismo y de la arrogancia política dificulta la formación de coaliciones» (Matas, 1999: 17).

de la validez de las opciones minoritarias en la formación de gobiernos sino, además, de los efectos benéficos para la estabilidad del sistema por parte de las soluciones coalicionales.

Por otro lado, los valores obtenidos por los gobiernos estatales se muestran coherentes con los supuestos tradicionales, por cuanto los gobiernos minoritarios aparecen como menos estables que los gobiernos mayoritarios. En este sentido debe hacerse la salvedad al respecto del gobierno Suárez I, condicionado temporalmente por el contexto fundacional de la recuperada democracia española.

Una posible explicación a esta significativa diferencia entre la estabilidad de los gobiernos minoritarios en Cataluña y España bien puede hallarse en las características de ambos tipos de gobierno. Así, mientras que en España los gobiernos minoritarios han sido todos ellos unipartidistas, tres de ellos de la UCD (Suárez I y II, Calvo-Sotelo), uno del PSOE (González IV) y uno del PP (Aznar I), en Cataluña todos ellos han sido gobiernos de coalición CDC-UDC (Pujol I, VI y VII). En este sentido podría considerarse que la formación de gobiernos de coalición favorece la estabilidad del gobierno, si bien ello debería matizarse con el estudio de la actuación parlamentaria de los partidos de la oposición (Robles, 1999). Un análisis pormenorizado nos mostraría que la existencia de apoyos parlamentarios externos a los gobiernos minoritarios, formales y negociados con anterioridad a su investidura, favorecen una mayor estabilidad política independientemente de su condición de gobiernos de coalición o unipartidistas (Reniu, 2001 y 2002) ¹¹.

Finalmente, en lo que respecta a las características formales de los gobiernos de coalición en Cataluña, han predominado los gobiernos de coalición bipartitos, formados por CDC y UDC, con la única excepción del gobierno tripartito de Pujol II con la inclusión de ERC (cuadro 7). Por otro lado todos los gobiernos catalanes han sido desequilibrados, por cuanto CDC ha aportado en todos ellos más del 70 por 100 de los escaños (cuadro 4), así como se han caracterizado por ser gobiernos de coalición preelectorales y mayoritarios. Todo ello unido, además, al hecho de que todos los gobiernos han estado formados por partidos de ámbito no estatal e ideológicamente homogéneos en su condición de partidos nacionalistas.

En resumen, tal y como se ha señalado anteriormente, los gobiernos de coalición de Cataluña responden perfectamente a la deseabilidad de la solución coalicional en aquellas situaciones parlamentarias minoritarias, habida cuenta de su elevada estabilidad. En este sentido, los gobiernos de coalición de Cataluña validan los supuestos teóricos de mayor estabilidad en aquellos gobiernos con un número menor de partidos, mayor desequilibrio entre ellos, mayor apoyo parlamentario —sin ser sobredimensio-

11. Son los casos de los gobiernos minoritarios del PSOE (González IV) y del PP (Aznar I), en los que la prestación de apoyo parlamentario por parte de CiU, así como del PNV y CC, sitúa su duración media entorno a los 40 meses, siete meses y medio por debajo de los gobiernos de coalición minoritarios de Cataluña.

CUADRO 7.
CARACTERÍSTICAS DE LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN DE CATALUÑA (1980-2003)

| | <i>Pujol I</i> (1980-1984) | <i>Pujol II</i> (1984-1987) | <i>Pujol III</i> (1987-1988) | <i>Pujol IV</i> (1988-1992) | <i>Pujol V</i> (1992-1995) | <i>Pujol VI</i> (1995-1999) | <i>Pujol VII</i> (1999-2003) |
|---------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| Núm. de partidos | Bipartito | Tripartito | Bipartito | Bipartito | Bipartito | Bipartito | Bipartito |
| Importancia | Desequilibrado | Desequilibrado | Desequilibrado | Desequilibrado | Desequilibrado | Desequilibrado | Desequilibrado |
| Estatus parlamentario..... | Minoritario | Mayoritario | Mayoritario | Mayoritario | Mayoritario | Minoritario | Minoritario |
| Momento en el que se coaligan . | Preelectoral | Mixto | Preelectoral | Preelectoral | Preelectoral | Preelectoral | Preelectoral |
| Ideología..... | Homogéneo | Homogéneo | Homogéneo | Homogéneo | Homogéneo | Homogéneo | Homogéneo |
| Ámbito organizativo..... | No estatal | No estatal | No estatal | No estatal | No estatal | No estatal | No estatal |
| Estabilidad..... | Estable | Inestable | Estable | Estable | Estable | Estable | Estable |

Fuente: Elaboración propia.

nados— y mayor homogeneidad ideológica (Matas, 2000; Reniu, 2002). Si a ello se añade que se trata de coaliciones preelectorales y de partidos no sometidos a posibles presiones de una cúpula partidista estatal, ello también redundará en la estabilidad. En conclusión, en Cataluña han proliferado aquellos tipos de gobiernos de coalición que más estables tienden a ser.

IV. LOS EFECTOS DE LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN EN CATALUÑA

Tras analizar las características de los gobiernos de coalición en Cataluña, nuestro interés se centra en evaluar los diferentes efectos de dichos gobiernos. Para ello prestamos atención a tres áreas, dos de ellas tradicionalmente presentes en los estudios de los gobiernos de coalición (rendimientos electorales y distribución del poder entre los socios) y una última cuyo estudio se encuentra aún poco desarrollado en nuestro país: las relaciones entre los diversos ámbitos político-territoriales.

1. *El rendimiento electoral*

Uno de los efectos habituales en el estudio de los gobiernos de coalición son los rendimientos que obtienen los diferentes gobiernos así como los partidos que, formal o informalmente, han prestado su apoyo parlamentario al gobierno. El objetivo de este análisis es comprobar los rendimientos electorales que obtienen los partidos de gobierno tras conseguir el poder. Es lugar común entre los estudiosos el considerar que los partidos de gobierno sufren pérdidas de voto tras cada período en el gobierno, siendo mayores dichas pérdidas, en los casos de gobiernos de coalición, en los partidos *pequeños* o, en el caso de gobiernos minoritarios formales, en los partidos que han prestado apoyo exterior (*support parties*). El cuadro 8 muestra los valores obtenidos por cada partido en las elecciones siguientes a su presencia en el gobierno o, en el caso de los *support parties*, tras la prestación de su apoyo parlamentario.

El rendimiento electoral se ha calculado simplemente a partir de la diferencia en los porcentajes de voto obtenidos en las elecciones inmediatamente posteriores a su estancia en el gobierno o a la prestación de apoyo parlamentario explícito al gobierno. En lo que respecta a los partidos de gobierno, los resultados obtenidos se muestran coherentes con el argumento de que la titularidad del poder implica un riesgo electoral cuyo resultado se traduce en la pérdida de votos en la siguiente cita electoral (Rose y Mackie, 1983). En esta dirección, si bien en líneas generales ambos casos se ajustan a lo esperado, dos son las principales excepciones: en primer lugar la importante pérdida sufrida por la UCD en las elecciones de 1982, comprensible si se toma en consideración el proceso de descomposición interna iniciado con la dimisión de Adolfo Suárez antes

CUADRO 8.
 LOS RENDIMIENTOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS DE GOBIERNO
 Y DE LOS *SUPPORT PARTIES* EN CATALUÑA Y ESPAÑA (1979-2003)
 (EN PORCENTAJES)

| <i>Elecciones autonómicas - Cataluña</i> | | | | |
|--|------------|------------|-------------|-----------|
| <i>Elecciones</i> | <i>CiU</i> | | <i>ERC</i> | |
| 1984 | + 18,9 | | — | |
| 1988 | - 0,9 | | - 0,3 | |
| 1992 | + 0,5 | | — | |
| 1995 | - 5,2 | | — | |
| 1999 | - 3,3 | | — | |
| 2003 | - 6,8 | | — | |
| <i>Elecciones legislativas - España</i> | | | | |
| <i>Elecciones</i> | <i>CiU</i> | <i>UCD</i> | <i>PSOE</i> | <i>PP</i> |
| 1979 | — | + 0,4 | — | — |
| 1982 | — | - 28,5 | — | — |
| 1986 | — | — | - 4,2 | — |
| 1989 | — | — | - 4,7 | — |
| 1993 | — | — | - 1,1 | — |
| 1996 | - 0,3 | — | - 1,3 | — |
| 2000 | - 0,4 | — | — | + 6,0 |

Fuente: Elaboración propia.

que producto de su actividad gubernamental. En segundo lugar, la obtención por CiU y PP de importantes ganancias de votos (18,9 por 100 y 6 por 100 respectivamente) tras sus primeros gobiernos en minoría. Estas ganancias no sólo suponen un desafío a la idoneidad de la argumentación anterior al respecto de los rendimientos esperables, sino que parece indicar la clara aceptación de la actividad del gobierno durante la legislatura anterior. No obstante, las pérdidas registradas por los partidos de gobierno catalanes y españoles se sitúan en los valores europeos, en los que los gobiernos mayoritarios sufren unas pérdidas medias del 4,1 por 100, mientras que los minoritarios lo hacen alrededor del 1,2 por 100 (Strom, 1985). No se desprende, por otro lado, ninguna relación significativa entre el motivo de la finalización del gobierno y el rendimiento electoral obtenido.

Por otro lado, el rendimiento electoral de los partidos que han formado parte del gobierno (ERC entre 1984 y 1987) o que lo han apoyado (*support parties*) en cualquiera de los dos ámbitos político-territoriales no presenta unas variaciones significativas en

el volumen de votos ganados o perdidos, oscilando entre la pérdida del 0,3 o el 0,4 por 100 de los votos con relación a la elección anterior. Ello supone que los partidos implicados en el apoyo externo al ejecutivo nunca han sufrido pérdidas mayores que los partidos gubernamentales, ni en los casos en que el apoyo parlamentario ha sido formal y explícito ni en los casos en que dicho apoyo ha sido puntual. Pero más significativa es la pérdida de sólo el 0,3 por 100 de los votos por ERC tras su salida del gobierno de Pujol II, mientras que CiU triplicaba el volumen de pérdidas de su anterior socio hasta el 0,9 por 100.

Estos resultados son coherentes con las tendencias mostradas en estudios comparados, donde ha sido difícil que todos los miembros del gobierno de coalición o de los partidos de apoyo hayan mostrado una misma dirección en la variación en sus rendimientos electorales (Narud e Irwin, 1994; Narud y Valen, 1998). En cambio, hallamos más variaciones en el comportamiento electoral de los diferentes partidos de apoyo entre sí: se apunta la existencia de una relación inversamente proporcional entre el tamaño parlamentario y el rendimiento electoral obtenido. A este respecto, es aplicable la dinámica observada en el rendimiento electoral de los partidos integrantes de un gobierno de coalición, en tanto que los partidos con mayor peso parlamentario son también aquellos a los que el electorado más penaliza, puesto que los hace más responsables que el resto de las políticas gubernamentales (Narud y Valen, 1998: 12-13). Esto es así en todos los casos, si bien debe hacerse otra vez la salvedad de que este rendimiento electoral para el caso español no sólo viene determinado por la actuación parlamentaria de los partidos políticos españoles en una única arena político-territorial (Parlamento de Cataluña o Congreso de los Diputados) sino que también debe tenerse muy presente que los PANE como CiU desarrollan su actividad en ambas arenas políticas. Desvincular el análisis de los rendimientos electorales de los ámbitos político-territoriales en los que operan y obtienen sus votos no nos permitiría apreciar adecuadamente las interrelaciones que se establecen entre la arena política estatal y la autonómica¹². Los resultados de estas interrelaciones pueden ser variados: desde el establecimiento de acuerdos multipartidistas y multiparlamentarios (Colomer y Martínez, 1993), hasta la formalización de pactos considerados como *experimentos* previos a la formación de coaliciones en otros ámbitos territoriales (Downs, 1998), pasando por la efectiva modificación del comportamiento político de los partidos en su labor de oposición política.

12. Las relaciones entre los diferentes ámbitos político-territoriales pueden apreciarse en Pallarès y Keating (2003) en lo que se refiere a la competición electoral multinivel en España, o en Joan Font para el análisis del rendimiento electoral de los gobiernos. Éste llega a la conclusión de que «gobernar ofrece oportunidades que se pueden o no aprovechar, gobernar en coalición presenta riesgos para quien no ocupa la jefatura del ejecutivo (generalmente el partido pequeño), y los electores parecen ser capaces de distinguir cuáles son las políticas que se evalúan en esas elecciones y cuáles tienen otros momentos para ser juzgadas» (Font, 1999: 175).

2. *La distribución intracoalicional del poder*

El segundo de los efectos tradicionalmente analizados en los estudios sobre la formación de gobiernos de coalición es la distribución de carteras ministeriales, entendidas éstas como los *pagos* o *recompensas* a los miembros de la coalición por el hecho de formar parte del gobierno. Si bien los análisis tradicionales parten de dicha consideración, nosotros hemos optado por un mayor grado de profundidad toda vez que, adicionalmente, incorporamos al análisis la distribución de los altos cargos así como el presupuesto gestionado por cada partido socio de la coalición. El presente epígrafe se configura así como el estudio de los efectos, en lo que a distribución del poder se refiere, en un sentido amplio dentro de la coalición.

En el caso de los gobiernos de coalición en Cataluña, monopolizados por CiU, debe antes considerarse la existencia de mecanismos internos de relación entre los socios de la coalición. El Comité de Enlace, como indica su nombre, operó como órgano paritario de conexión entre CDC y UDC (reuniéndose una vez al mes), formado por un número reducido e igual de miembros (ocho de cada partido), en el que participaban los principales líderes del partido y en donde se discutía esencialmente sobre la estrategia política de la coalición, sobre su funcionamiento interno y, en muy pocas ocasiones, sobre algunos aspectos de la acción de gobierno. El mecanismo seguido para la toma de decisiones era el asentimiento y en escasas ocasiones se producían votaciones¹³.

Tras el proceso de federación entre ambos partidos, dicho órgano toma el nombre de Comisión Ejecutiva Nacional (CEN), convirtiéndose en el máximo órgano de dirección ejecutiva de la federación. El artículo 19 de los Estatutos de la Federación señala que «la CEN es el órgano ejecutivo de la Federación. Estará compuesta por un número máximo de 20 personas, de las que cada partido federado designará la mitad». Por su parte, el artículo 20 establece las funciones de la CEN: «a) Ejecutar las líneas políticas de la Federación aprobadas por el Consejo Nacional. b) Aprobar y elevar al Consejo Nacional para su ratificación las listas de candidatos a las diferentes elecciones de acuerdo con las propuestas que elaboren los órganos territoriales y sectoriales de la Federación. c) Aprobar y elevar al Consejo Nacional para su ratificación los programas electorales. d) Aprobar y elevar al Consejo Nacional para su ratificación los acuerdos de colaboración con otras fuerzas políticas. e) La resolución de los conflictos que puedan surgir en el seno de las comisiones. f) Las de administración y disposición del patrimonio de la Federación. g) Las de representación de la Federación en actos judiciales y extra-

13. En cuanto a la influencia y a la trascendencia de los acuerdos del Comité de Enlace, mientras que Unió reivindicaba más fluidez y eficacia de los canales de comunicación entre los dos partidos y, por lo tanto, más protagonismo del Comité de Enlace, desde CDC se veía con agrado su carácter formal y se tendió a que lo realmente decisivo para el futuro de la coalición se discutiera en *petit comité* y, más concretamente, entre los dos máximos líderes: Jordi Pujol y Josep Antoni Durán i Lleida.

judiciales, con facultad de conferir delegaciones y otorgar poderes. *h)* Elegir entre sus miembros, el Presidente y el Secretario General de la Federación y elevarlos al Consejo Nacional, para su ratificación. *i)* Acordar la constitución de sectoriales de la Federación a propuesta de la Comisión Sectorial Nacional y elevarlo al Consejo Nacional para su ratificación. *j)* Todas aquellas facultades que le delegue el Consejo Nacional. Las decisiones de la CEN serán inmediatamente ejecutivas, sin perjuicio de su ratificación o revocación por el Consejo Nacional, en los casos que estatutariamente corresponda». Finalmente, el artículo 21 señala que «la CEN deberá reunirse, como mínimo, una vez cada mes y siempre que la convoque el Presidente o el Secretario General. Los acuerdos se tomarán por mayoría simple. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. Las deliberaciones de la CEN serán consideradas materia reservada»¹⁴.

Para analizar la distribución intracoalicional del poder en los gobiernos de Cataluña, hay que señalar de entrada un elemento peculiar que la condiciona: la aplicación de una cuota que otorga el 75 por 100 del poder político a CDC y el 25 por 100 restante a UDC¹⁵. Dicha cuota ya aparece en el documento fundacional de la coalición electoral CiU firmado el 19 de septiembre de 1978. Si bien en este documento fundacional sólo se explicita la aplicación de la cuota en el nombramiento de los miembros de los comités locales de coordinación (base primera) y en la distribución de candidatos en las listas electorales (base quinta), posteriormente se ha aplicado en otras esferas de poder como, por ejemplo, en la distribución de las consejerías y, en menor medida, del presupuesto.

La aplicación de una cuota de reparto del poder político entre CDC y UDC implica, en principio, utilizar un criterio claro, inalterable y aplicable en todos los ámbitos políticos que generan relaciones de poder entre ambos partidos. Sin embargo, su interpretación ha ocasionado permanentes conflictos dentro de la coalición, sobre todo en aquellos ámbitos del poder político menos cuantificables y, por lo tanto, más difíciles de cuartear. Efectivamente, en algunos ámbitos susceptibles de ser cuantificados no se ha aplicado la cuota y en aquellos otros más etéreos (como, por ejemplo, decidir qué departamentos o direcciones generales tiene que dirigir CDC y cuáles UDC) se ha tratado de equilibrar el reparto con criterios de índole más política, lo que ha generado algunos conflictos entre ambos partidos. En general, desde las filas de CDC se ha considerado que la cuota otorga mayor influencia a UDC de la que debería tener en función del peso social real del partido demócrata-cristiano, y para la dirección de UDC la cuota sólo se aplica en los ámbitos más formales y más visibles del poder político (como

14. Estatutos de la Federación Convergència i Unió. Barcelona, diciembre de 2001.

15. Los porcentajes fijados tienen como referencia las elecciones del 15 de junio de 1977, en las que CDC se presentó dentro de la coalición Pacte Democràtic per Catalunya (PDC) y consiguió 514.647 votos, y UDC formó la coalición Unió del Centre i la Democràcia Cristiana de Catalunya (UCDCC) obteniendo 172.791 votos (es decir, el PDC obtuvo el 75 por 100 de los votos sumados de ambas candidaturas —687.438— y la UCDCC el 25 por 100 restante).

la confección de las candidaturas electorales o el reparto del número de consejerías), mientras que en otros ámbitos (como el presupuestario, el administrativo, el municipal o el comarcal) se les margina claramente.

En las negociaciones para la constitución de la federación entre CDC y UDC, éste fue un aspecto central en las mismas hasta el punto que al compromiso de federación se le adjuntó un protocolo que establece los criterios por los que la federación deberá regirse para la presentación de candidatos y listas electorales en las siguientes elecciones. El nivel de concreción de dicho protocolo es sumamente detallado, tanto en lo que se refiere a los porcentajes en la nueva asignación de escaños (60 por 100 CDC, 20 por 100 UDC y 20 por 100 Federación), como en los mecanismos para dirimir los enfrentamientos en el ámbito local ¹⁶.

16. «Ámbito local. La propuesta tiene como objetivo el entendimiento en el ámbito municipal así como evitar las disfunciones que hasta ahora se daban. Por eso, se prioriza el consenso en cada municipio y, en su defecto, se establecen un conjunto de normas a fin de ir superando el actual sistema de cuotas. Las normas que se seguirán son las siguientes: 1. Propuesta consensuada por la ejecutiva local de la Federación o, en su defecto, de las ejecutivas locales de UDC y CDC. 2. Si no se llega a consensuar una propuesta, las normas a seguir serán:

Cabezas de lista: a) En los municipios donde la trayectoria y/o el resultado de la candidatura de CiU hayan sido satisfactorios, el cabeza de lista será del partido que ya encabezó la lista de la coalición en el año 1999. b) En el resto de municipios, el cabeza de lista será consensuado por la ejecutiva local de la Federación CiU o bien por las ejecutivas locales de CDC y UDC. En caso de que no exista acuerdo, el ejecutivo Intercomarcal de la Federación CiU, o los presidentes intercomarcales de ambos partidos federados harán la propuesta, que deberá contar con el apoyo del 70 por 100 de la asamblea local de la Federación CiU. Excepcionalmente, en aquellos municipios que en las últimas elecciones hubiera habido un alto nivel de conflictividad entre ambos partidos federados, a falta de consenso local, hará la propuesta la Comisión de Garantías, una vez oídos los representantes territoriales.

Lista: En todos los municipios, el cabeza de lista hará una propuesta de lista a la asamblea conjunta, oídos los representantes locales de UDC y CDC: a) Si cuenta con el apoyo de ambos partidos federados, no será necesario ningún trámite adicional. b) Si pasa a votación, para ser aprobada deberá ser ratificada por aclamación, o aceptada por un 85 por 100 de la asamblea local de la Federación CiU. c) En caso de no obtener este porcentaje, la propuesta de lista pasará a la comisión intercomarcal, que decidirá en función de los criterios siguientes: 1. En los municipios donde la trayectoria y el resultado de la candidatura de CiU haya sido satisfactoria el orden de candidatos habrá de respetar el de la lista del año 1999. 2. En el resto de municipios, será necesaria la aprobación del 70 por 100 de la asamblea local de la Federación CiU para aceptar como válido el resultado de la asamblea. 3. Un mes antes de la constitución de la Federación CiU, quedarán determinados a través de la Comisión Gestora Territorial, los responsables de política municipal y de organización de ámbito nacional, la situación de cada municipio de acuerdo con las normas descritas anteriormente. 4. En lo que respecta a la elección tanto del cabeza de lista como del resto de sus componentes, si no se superan los porcentajes anteriores, la comisión intercomarcal elevará una propuesta a la Comisión de Garantías, teniendo en cuenta el resultado de la asamblea, el orden del año 1999, la proyección y la idoneidad política de las personas candidatas, la militancia de uno y otro partido, la trayectoria electoral y la suficiente representación de UDC y CDC atendiendo a los anteriores criterios. La Comisión de Garantías resolverá inapelablemente, salvo casos excepcionales en que lo hará la CEN. 5. En el supuesto de que la decisión final de la Comisión de Garantías no fuese respetada en el territorio, en ese municipio no se podrán utilizar ni las siglas de la Federación ni los nombres de los partidos que la integran, sin perjuicio de las acciones de tipo disciplinario —que podrían llegar incluso a la expulsión— que adoptará el partido implicado, de acuerdo con la Comisión de Garantías. 6. Las ciudades de Tarragona, Girona y Lleida, así como la lista municipal por Barcelona, tendrán un trato diferenciado. 7. Todos los cabezas de lista deberán ser proclamados, siguiendo las normas especificadas en los apartados 1 y 2, en el plazo siguiente: de abril a junio de 2002. 8. El resto de la lista deberá ser proclamada, siguiendo las normas especificadas en los apartados 1 y 2, en el plazo siguiente: de abril a diciembre de 2002. 9. Asi-

Además de esta nueva articulación de la relación entre los dos socios de la coalición, el protocolo establece también cuáles serán los criterios a tener en cuenta en el caso en que se asuman responsabilidades de gobierno: «1. La formulación del programa de gobierno y la composición del Consejo Ejecutivo [Gobierno] corresponde al Presidente de la Generalitat basándose en el programa electoral de CiU y previa consulta a los órganos de gobierno de ambos partidos y, especialmente, al Comité Nacional de Enlace o en su caso, al CEN. 2. Será necesaria la conformidad de ambos partidos para establecer pactos o condiciones de gobierno con otras fuerzas políticas, así como también para determinar los acuerdos con otros grupos o personas para un posible apoyo parlamentario estable. 3. En caso de establecerse pactos de gobierno con otros grupos, se procurará mantener la misma proporción anterior. 4. No obstante la libre proposición por los respectivos partidos de los titulares de los cargos citados, si alguno de los propuestos por un partido hubiera militado durante la anterior legislatura en el otro, precisará del consentimiento expreso de aquél. 5. Deberán establecerse, mediante el Comité Nacional de Enlace o en su caso la Comisión Ejecutiva Nacional, los criterios de relación entre el Gobierno de la Generalitat de Cataluña y aquel órgano a fin de analizar conjuntamente la actuación de CiU en el campo de la política general».

Una de las concreciones más evidentes que se hallan de dichas relaciones intracoalicionales es el resultado de las negociaciones que realizan las fuerzas políticas que deciden gobernar en coalición para la distribución de los ministerios o consejerías. Ante la habitual situación de una coalición desequilibrada, la tendencia indica que el partido líder de la coalición obtiene la dirección no sólo de más departamentos sino también los más importantes mientras que, en caso de equilibrio, el objetivo será intentar realizar una distribución equitativa. Dicha búsqueda de cierta equidad en el reparto de responsabilidades departamentales se orienta hacia el partido que no controla la presidencia del ejecutivo, lo que a menudo conlleva la creación artificial de departamentos, de altos cargos político-administrativos (vicepresidencias, viceconsejerías, secretarías generales o direcciones generales) y, en definitiva, un crecimiento de la estructura de la Administración que atiende más a una lógica coalicional que a razones de racionalidad administrativa. La presencia en el gobierno de Cataluña de unas mismas formaciones políticas, ha frenado esta tendencia que también suele darse en los gobiernos de coalición desequilibrados. Así, cuando CiU en el año 1980 ganó por primera vez las elecciones autonómicas se encontró con ocho departamentos ¹⁷ y los amplió a tre-

mismo, los grupos municipales de CiU tendrán un portavoz de Grupo y un portavoz adjunto, uno de cada partido federado. Por otro lado, los representantes de la Federación en los Consejos Comarcales, en las Diputaciones y otros cargos institucionales serán determinados con posterioridad a las elecciones municipales. La dirección de la Federación se compromete a procurar que en la distribución de los mismos prevalezca el consenso.» Protocolo para la presentación de candidaturas de la Federación. Barcelona, marzo de 2001.

17. Presidencia, Gobernación, Economía y Finanzas, Enseñanza y Cultura, Sanidad y Asistencia Social, Política Territorial y Obras Públicas, Agricultura y Ganadería, y Trabajo.

ce¹⁸. Desde 1980 hasta 1999 sólo se crearon tres departamentos más¹⁹ y se suprimieron otros tres²⁰, y durante la sexta legislatura autonómica (1999-2003) se han creado dos departamentos más²¹. En cuanto a la estructura interna de los departamentos, tampoco se pueden apreciar grandes reestructuraciones como consecuencia de la formación de gobiernos de coalición, ni tan sólo durante el período en el que ERC estuvo en el gobierno.

Desde una óptica comparada, el análisis empírico de los gobiernos de coalición en Europa nos permite observar que el criterio que, en la medida de lo posible, se utiliza para la distribución de ministerios es el porcentaje del número de diputados que cada partido aporta a la coalición (así, si un partido aporta el 50 por 100 de los diputados de la coalición, dirigirá la mitad de los ministerios). En Cataluña, en cambio, no se ha aplicado este criterio (cuadro 9), puesto que con el mismo número de consejerías se hubiera podido ajustar más la equivalencia entre el porcentaje de escaños aportado por cada partido y el porcentaje de consejerías que acabó dirigiendo.

En este sentido, si en el primer gobierno CDC hubiera dirigido una consejería más (y UDC una menos) hubiese conseguido el 83,3 por 100 del total de consejerías y UDC el 16,7 por 100 restante, ajustando más el porcentaje de escaños con el de consejerías. En el segundo gobierno, y siempre sin modificar el número de consejerías, si a CDC le hubiera correspondido una consejería más, hubiese dirigido el 72,7 por 100 del total de consejerías (justo el porcentaje de escaños que aportaba a la coalición) y UDC, con una menos, el 18,2 por 100 (un porcentaje más ajustado). Y el tercer gobierno también es otro ejemplo: CDC con una consejería más hubiera alcanzado el 81,8 por 100 del total de consejerías y UDC, con sólo dos, seguiría con el 18,2 por 100. Ello significa que, si tenemos en cuenta los porcentajes de escaños, CDC ha estado casi siempre infrarrepresentada en el ejecutivo, sobre todo durante los años ochenta, y UDC, suprarrepresentada. ERC, que formó parte de un gobierno de coalición sobredimensionado y que, por lo tanto, se trataba de un partido superfluo para sumar la mayoría absoluta, también estuvo necesariamente sobrerrepresentado, puesto que como mínimo se le tenía que asignar una consejería²².

18. Presidencia, Adjunto a la Presidencia, Gobernación, Justicia, Industria y Energía, Enseñanza, Cultura y Medios de Comunicación, Economía y Finanzas, Política Territorial y Obras Públicas, Sanidad y Seguridad Social, Comercio y Turismo, Agricultura, Ganadería y Pesca, y Trabajo.

19. Bienestar Social, Medio Ambiente e Industria, y Comercio y Turismo.

20. Adjunto a la Presidencia, Industria y Energía, y Comercio, Consumo y Turismo.

21. Interior, y Universidades, Investigación y Sociedad de la Información.

22. Debe considerarse a este respecto la dificultad de operar con fracciones de consejerías en el análisis de la asignación de las mismas. Es por ello que en nuestro análisis se toma en consideración, como elementos adicionales, el volumen de presupuesto gestionado así como apuntamos la importancia en el estudio de la distribución de los altos cargos de la Administración.

CUADRO 9.
 PORCENTAJE DE ESCAÑOS QUE APORTAN LOS PARTIDOS A LA COALICIÓN Y PORCENTAJE DE CONSEJERÍAS QUE DIRIGEN (1980-2003) ²³

| Gobierno | CDC | | | UDC | | | ERC | | |
|----------------------------|--------------------|----------------------|---------------------|--------------------|----------------------|---------------------|--------------------|----------------------|---------------------|
| | (1) % Escalaños | (2) % Consejerías | (2-1) Diferencia | (1) % Escalaños | (2) % Consejerías | (2-1) Diferencia | (1) % Escalaños | (2) % Consejerías | (2-1) Diferencia |
| Pujol I (1980-1984)..... | 81,4 | 75,0 | - 6,4 | 18,6 | 25,0 | + 6,4 | — | — | — |
| Pujol II (1984-1987)..... | 72,7 | 63,6 | - 9,1 | 20,8 | 27,3 | + 6,5 | 6,5 | 9,1 | + 2,6 |
| Pujol III (1987-1988)..... | 77,8 | 72,7 | - 5,1 | 22,2 | 27,3 | + 5,1 | — | — | — |
| Pujol IV (1988-1992)..... | 78,3 | 75,0 | - 3,3 | 21,7 | 25,0 | + 3,3 | — | — | — |
| Pujol V (1992-1995)..... | 77,1 | 76,9 | - 0,2 | 22,9 | 23,1 | + 0,2 | — | — | — |
| Pujol VI (1995-1999)..... | 76,7 | 76,9 | + 0,2 | 23,3 | 23,1 | - 0,2 | — | — | — |
| Pujol VII (1999-2003)... | 76,8 | 78,6 | + 1,8 | 23,2 | 21,4 | - 1,8 | — | — | — |

Fuente: Elaboración propia.

23. El número de consejerías ha ido variando. Entre 1980 y 1984 había doce, entre 1984 y 1988 once, entre 1988 y 1991 doce y desde 1991 hasta 1999, trece (con un breve periodo de cinco meses —de enero de 1996 hasta junio del mismo año— en el que hubo catorce). Tras las elecciones de 1999, con el decreto 297/1999, de 26 de noviembre, se creó un nuevo departamento (el de Interior) y el total de consejerías pasó a sumar catorce. Finalmente, en abril de 2002 se creó la decimoquinta consejería: la de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información. Los porcentajes del cuadro hacen referencia al número de consejerías que había al inicio de cada gobierno.

Como se ha señalado, en Cataluña se ha aplicado la cuota del 75 por 100 para CDC y el 25 por 100 para UDC en la distribución de consejerías. Partiendo de dicha cuota, podemos concluir que UDC estuvo sobrerrepresentada en el segundo (1984-1987) y tercer (1987-1988) gobierno (es decir, durante cuatro años), CDC lo estuvo en los tres últimos (1992-1995, 1995-1999 y 1999-2003, es decir, durante once años y medio) y que se ajustó la cuota en el primero (1980-1984) y en el cuarto (1988-1992). La legislatura actual también empezó con una sobrerrepresentación de CDC y sólo cuando UDC consiguió la cuarta cartera (en noviembre de 2001) el partido demócrata-cristiano volvió a estar sobrerrepresentado (dirigiendo el 26,6 por 100 de los departamentos).

Una segunda conclusión nos permite afirmar que casi siempre la distribución que se realizó fue la que, sin modificar el número total de consejerías, más se ajustaba a dicha cuota. La única excepción fue el período que va desde la creación del Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información y el nombramiento, en abril de 2000, de un consejero independiente propuesto por CDC (y, por lo tanto, ocupando cuota convergente), hasta el nombramiento de un demócrata-cristiano al frente del Departamento de Medio Ambiente (en noviembre de 2001). Efectivamente, durante más de un año y medio, UDC estuvo claramente infrarrepresentada y la distribución de carteras no era la que más se aproximaba a la cuota del 75-25 por 100 (dirigía tres consejerías de un total de quince). Por su parte, como ya se ha indicado, en el número de diputados pertenecientes a ambos partidos nunca se ha ajustado la cuota al máximo y el partido demócrata-cristiano siempre ha estado infrarrepresentado.

De lo anterior se desprende que en el aspecto más explícito y formal de la distribución del poder político entre los partidos gubernamentales, en el reparto del número de consejerías, casi siempre se ha ajustado al máximo a los criterios utilizados (la cuota entre CDC y UDC, y el porcentaje de escaños en ERC). Pero si nos fijamos en cuáles ha dirigido cada partido (cuadro 10), veremos todavía más claro el desequilibrio entre CDC y UDC.

Los departamentos que tradicionalmente ha dirigido UDC pueden considerarse poco importantes, con escasas competencias y, como veremos seguidamente, con muy pocos recursos económicos: Adjunto a la Presidencia, Trabajo, Justicia y Comercio, Consumo y Turismo. Sin embargo, durante el segundo y el tercer gobierno de coalición (1984-1988), el partido demócrata-cristiano consiguió dirigir dos departamentos con mayor peso político: Gobernación y Cultura, y desde junio de 1996 vio satisfecha una de sus clásicas reivindicaciones: la dirección del departamento de Enseñanza. Actualmente, durante la sexta legislatura (1999-2003), UDC ha seguido dirigiendo el departamento de Trabajo y el de Justicia, ha cambiado la cartera de Enseñanza por la de Gobernación y Relaciones Institucionales y ha conseguido sumar una cuarta consejería, la de Medio Ambiente, que es la de menor peso del actual gobierno. Por su parte,

CUADRO 10.

ASIGNACIÓN DE CONSEJERÍAS A LOS PARTIDOS MIEMBROS DE LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN EN CATALUÑA (1980-2003)

| | <i>Pujol I</i> (1980-84) | <i>Pujol II</i> (1984-87) | <i>Pujol III</i> (1987-88) | <i>Pujol IV</i> (1988-92) | <i>Pujol V</i> (1992-95) | <i>Pujol VI</i> (1995-99) | <i>Pujol VII</i> (1999-03) |
|------------|-----------------------------|------------------------------|-------------------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| CDC | GOB | GOB/CCT | ECO | GOB | GOB | PRE | PRE |
| | ECO | ECO | ENS | ECO | ECO | GOB | ECO |
| | ENS | ENS | CUL | ENS | ENS | ECO | ENS |
| | CUL | SAN | SAN | CUL | CUL | ENS/ICT | ICT |
| | SAN | PTO | PTO | SAN | SAN | CUL | CUL |
| | PTO | AGP | AGP | PTO | PTO | SAN | SAN |
| | AGP | CCT/CUL | IND | AGP | AGP | PTO | PTO |
| | IND | | CCT | IND | IND | AGP | AGP |
| | CCT | | | BIE | BIE | IND | BIE |
| | | | | MED | MED | BIE | MED |
| | | | | | MED | INT | |
| | | | | | | UNI | |
| UDC | ADJ | CUL/CCT | GOB | CCT | CCT | CCT | GOB |
| | TRA | GOB | GOB | TRA | TRA | ENS | TRA |
| | JUS | TRA | JUS | JUS | JUS | TRA | JUS |
| | | JUS | | | | JUS | MED |
| ERC | | IND | | | | | |

Equivalencias: PRE: Presidencia; ADJ: Adjunto a la Presidencia; GOB: Gobernación; ECO: Economía y Finanzas; ENS: Enseñanza; CUL: Cultura; SAN: Sanidad y Seguridad Social; PTO: Política Territorial y Obras Públicas; AGP: Agricultura, Ganadería y Pesca; TRA: Trabajo; JUS: Justicia; IND: Industria y Energía; CCT: Comercio, Consumo y Turismo; ICT: Industria, Comercio y Turismo; BIE: Bienestar Social; MED: Medio Ambiente; INT: Interior; UNI: Universidades, Investigación y Sociedad de la Información.

Fuente: Elaboración propia.

CDC se ha encargado de dirigir los principales departamentos de la Administración catalana y, de esta forma, enfatizar su fuerza como principal partido de la coalición. Así, departamentos como los de Presidencia, Economía y Finanzas, Sanidad y Seguridad Social o Política Territorial y Obras Públicas, sólo los ha dirigido CDC. Finalmente, el único departamento que ha dirigido ERC, Industria y Energía, también se puede considerar, si lo situamos en 1984, como uno de los menos importantes de la Administración catalana.

Otro indicador que puede utilizarse para evaluar la distribución del poder entre los partidos que están en el gobierno, es la distribución del presupuesto entre los distintos departamentos y ver cuáles son las partidas que gestiona cada uno de los miembros

de la coalición. Si nos fijamos en las veintitrés leyes de presupuestos que se han aprobado desde 1980 hasta 2002 (cuadro 11), podemos concluir que el desequilibrio entre partidos todavía se acentúa más. Efectivamente, durante el primer gobierno, UDC nunca llegó a gestionar más del 3 por 100 del presupuesto destinado a los departamentos, durante el segundo pasó del 3 al 5 por 100, durante el tercero, cuarto y quinto entre el 3,8 y el 4,9 por 100. Así pues, durante más de quince años el partido demócrata-cristiano siempre gestionó menos del 5 por 100 del presupuesto departamental y sólo tras la asignación del departamento de Enseñanza sobrepasó el 25 por 100 (aunque con unas partidas presupuestarias muy predeterminadas y básicamente finalistas). En los ejercicios

CUADRO 11.

PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO DE LOS DEPARTAMENTOS GESTIONADO
POR CADA PARTIDO SOCIO DEL GOBIERNO DE COALICIÓN (1980-2002)

| | <i>CDC</i> | <i>UDC</i> | <i>ERC</i> |
|------|------------|------------|------------|
| 1980 | 97,8 | 2,2 | — |
| 1981 | 97,6 | 2,4 | — |
| 1982 | 97,9 | 2,1 | — |
| 1983 | 97,0 | 3,0 | — |
| 1984 | 96,8 | 2,7 | 0,5 |
| 1985 | 96,1 | 3,1 | 0,8 |
| 1986 | 94,3 | 4,9 | 0,8 |
| 1987 | 94,2 | 5,0 | 0,8 |
| 1988 | 95,1 | 4,9 | — |
| 1989 | 96,2 | 3,8 | — |
| 1990 | 96,6 | 3,4 | — |
| 1991 | 96,4 | 3,6 | — |
| 1992 | 96,2 | 3,8 | — |
| 1993 | 95,4 | 4,6 | — |
| 1994 | 95,2 | 4,8 | — |
| 1995 | 95,3 | 4,7 | — |
| 1996 | 72,2 | 27,8 | — |
| 1997 | 71,2 | 28,8 | — |
| 1998 | 70,2 | 29,8 | — |
| 1999 | 70,6 | 29,4 | — |
| 2000 | 92,4 | 7,6 | — |
| 2001 | 92,8 | 7,2 | — |
| 2002 | 91,3 | 8,7 | — |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

de los años 2000 y 2001, en los que UDC dejó la consejería de Enseñanza y pasó a dirigir la de Gobernación y Relaciones Institucionales, el presupuesto gestionado por el partido demócrata-cristiano descendió de nuevo, aunque por encima del 5 por 100. Finalmente, en el ejercicio de 2002, a pesar de sumar por primera vez cuatro consejerías, el presupuesto destinado a departamentos liderados por UDC sólo llegó a significar el 9 por 100 del total departamental. En conclusión, en sólo cuatro de las veintitrés leyes presupuestarias aprobadas desde 1980 hasta 2002, UDC ha gestionado un porcentaje del presupuesto próximo a la cuota del 25 por 100, mientras que en el resto el porcentaje ha sido claramente inferior. El partido republicano, por su parte, durante los años que estuvo dirigiendo la consejería de Industria y Energía siempre gestionó un porcentaje inferior al 1 por 100, es decir, claramente inferior al 6,5 por 100 de escaños que este partido aportaba a la coalición de gobierno.

Otro aspecto que interviene en el proceso de negociación coalicional es la distribución de los altos cargos o cargos políticos de la Administración. El modelo seguido en Cataluña se fundamenta en que la asignación de un departamento a un partido no significa necesariamente que todos sus altos cargos pertenezcan a ese partido sino que puede haber alguno que esté afiliado a otro de los socios de la coalición. Como podemos observar en el cuadro 12, donde se analiza la distribución por departamentos de los

CUADRO 12.

DISTRIBUCIÓN DE LOS ALTOS CARGOS (SECRETARIOS GENERALES Y DIRECTORES GENERALES)
SEGÚN LA FILIACIÓN POLÍTICA Y DEPARTAMENTO AL QUE PERTENECEN (1992) (EN PORCENTAJE)

| <i>Departamento</i> | <i>CDC</i> | <i>UDC</i> | <i>No afiliados</i> | <i>Total</i> |
|---|------------|------------|---------------------|--------------|
| Presidencia | 64 | — | 36 | 11 |
| Gobernación | 75 | 13 | 13 | 8 |
| Economía y Finanzas | 28 | — | 72 | 7 |
| Enseñanza | 40 | 20 | 40 | 5 |
| Cultura..... | 50 | — | 50 | 4 |
| Sanidad y Seguridad Social | 50 | — | 50 | 4 |
| Política Territorial y Obras Públicas | 37 | — | 63 | 8 |
| Agricultura, Ganadería y Pesca | 100 | — | — | 4 |
| Trabajo | — | 80 | 20 | 5 |
| Justicia | 20 | 80 | — | 5 |
| Industria y Energía..... | 75 | — | 25 | 4 |
| Comercio, Consumo y Turismo | — | 75 | 25 | 4 |
| Bienestar Social | 80 | 20 | — | 5 |
| Medio Ambiente | 33 | — | 67 | 3 |
| Total altos cargos | 47 | 18 | 34 | 77 |

Fuente: Elaboración propia.

altos cargos según su filiación política en el año 1992, en los departamentos de Gobernación, Enseñanza y Bienestar Social, asignados a CDC, hallamos directores generales de UDC; mientras que en el Departamento de Justicia, asignado a UDC, hay un director general afiliado a CDC (Matas, 1996: 167). En cuanto a los porcentajes globales de filiación política de los altos cargos, en Cataluña, donde existen dos niveles de cargos de designación política (el de secretario general y el de director general), durante la primera mitad de los años noventa el 46,8 por 100 de los altos cargos pertenecían a CDC, el 18,2 por 100 a UDC y el 33,8 por 100 restante no estaban afiliados a ninguno de los dos partidos. Por lo tanto, el porcentaje de altos cargos afiliados a UDC era, una vez más, inferior a la cuota del 25 por 100.

3. *El rendimiento intergubernamental*

La última de las áreas a las que prestamos atención la hemos denominado “intergubernamental” por cuanto intentamos poner de relieve la importancia de los efectos que se derivan para CiU de su actuación en dos ámbitos político-territoriales diferenciados: Cataluña y España.

La actuación en el ámbito estatal de CiU, en especial durante los gobiernos minoritarios del PSOE (González IV, 1993-1996) y del PP (Aznar I, 1996-2000) se caracterizó por la prestación de apoyo parlamentario externo a ambos gobiernos, garantizándoles la estabilidad política. Esa actuación como garante de la gobernabilidad española, facilitando ambas investiduras y apoyando parlamentariamente la aprobación de las principales leyes, le permitió a CiU obtener unos rendimientos políticos cuya traducción práctica había de darse en el contexto político catalán²⁴. Así, el apoyo al último gobierno presidido por Felipe González permitió a CiU contar con la complicidad del PSC en el Parlamento, extremo éste significativamente ejemplificado mediante la abstención de los diputados socialistas catalanes en la votación de investidura de Pujol en 1995. Ello pone de relieve no sólo el grado de dependencia política de las formaciones autonómicas de ámbito estatal respecto de los líderes nacionales, sino que permite también justificar la negativa de CiU a formar un gobierno de coalición estatal.

Desde esta óptica, los objetivos de CiU a escala estatal se encuentran claramente condicionados por la necesidad de mantener su estatus político en Cataluña, toda vez que en la legislatura iniciada en 1995 suponía el retorno a una situación minoritaria tras más de diez años de mayorías absolutas. Así, CiU se aseguraba el apoyo del PSC a su actuación en Cataluña a cambio de garantizar con sus votos en el Congreso de

24. Véase, entre los escasos estudios que analizan el proceso de toma de decisiones y los objetivos perseguidos por CiU en su actuación parlamentaria en el Congreso de los Diputados, los trabajos de Reniu (2001 y 2002) y Aguilera de Prat (2001).

los Diputados la gobernabilidad española en un contexto político marcado por las exigencias de la convergencia europea. Este intercambio de apoyos presentaba, además, otra característica que también cabe calificar como rendimiento y que ha sido clave en las reiteradas negativas de CiU a formar un gobierno de coalición estatal: tratar de evitar la asunción de responsabilidades políticas derivadas de su actuación parlamentaria en Madrid.

La negativa de Pujol a que alguno de sus diputados del Congreso formara parte del Consejo de Ministros se sustentaba, entre otras consideraciones, en el interés por *influir* antes que *decidir*. Y ello debido a que cualquier decisión tomada por el hipotético gobierno PSOE-CiU habría de ser asumida solidariamente por ambos socios de coalición, con la consiguiente carga de corresponsabilidad frente al electorado (Matas, 1999: 13).

Ese mismo comportamiento se reprodujo en 1996, con el PP como partido en el gobierno estatal. Una vez más la actuación de CiU en el Congreso de los Diputados permitió garantizar la gobernabilidad estatal, obteniendo como contrapartidas, además de la cesión de un nuevo tramo del IRPF²⁵, la cooperación de los diputados del PP de Cataluña. Apoyos éstos que no sólo afectaron a la legislatura catalana iniciada en 1995 y que permitieron que Pujol prácticamente agotara el tiempo máximo disponible liderando un gobierno minoritario apoyado inicialmente por el PSC, sino que también le garantizaron los apoyos necesarios para su investidura en 1999. Así, los doce diputados del PP de Cataluña votaron afirmativamente en la investidura de Pujol en 1999, de manera que el actual ha sido el único gobierno en minoría de la coalición nacionalista que no ha precisado de una segunda votación para su investidura. Si a esta consideración se añaden las repetidas ocasiones en las que los votos del PP han evitado la reprobación de algunos de los consejeros del gobierno catalán, obtendremos una panorámica de los rendimientos derivados de la colaboración parlamentaria de CiU en la arena estatal. No obstante, desde el año 2000 dicha relación mutuamente benéfica entre CiU y PP se ha visto alterada a raíz de la obtención de la mayoría absoluta por parte del PP en las elecciones legislativas. Ello ha supuesto la innecesariedad de los apoyos parlamentarios que CiU prestaba al gobierno de José M.^a Aznar en el Congreso de los Diputados, lo que ha liberado en gran medida al PP de Cataluña. Como principal resultado de este cambio en la correlación de fuerzas en la arena estatal, CiU ha sufrido sus primeras derrotas parlamentarias en el Parlamento autonómico así como se ha producido un recrudecimiento de la oposición por parte del PSC, llegando a su punto máxi-

25. Aguilera de Prat señala como objetivos de los pactos de 1993 y 1996: «1) estabilidad y gobernabilidad; 2) diálogo y negociación bilateral permanentes; 3) conjugar los intereses de Cataluña con los de España; 4) ofrecer una visión de Estado diferente desde la *periferia*; 5) profundizar el autogobierno; 6) avanzar en las reformas económicas que sintonicen con la convergencia europea» (Aguilera de Prat, 2001: 128).

mo en la presentación de una moción de censura con Pasqual Maragall como candidato alternativo a la Presidencia ²⁶.

En cualquier caso, se confirma lo señalado en anteriores ocasiones, puesto que «la decisión de entrar a formar parte de un gobierno de coalición no sólo viene determinada por la viabilidad de las distintas posibilidades aritméticas que se abren tras un proceso electoral. La importancia en la valoración de las posibilidades a disposición de los partidos de ámbito no estatal para el ejercicio de la influencia política, las expectativas de los líderes respecto a la obtención de futuras ganancias electorales, la consideración de los efectos de los pactos sobre la cohesión intrapartidista o las consecuencias que puedan derivarse de la formación de un gobierno de coalición estatal sobre las dinámicas políticas de los respectivos ámbitos autonómicos de actuación de los partidos de ámbito no estatal involucrados en el proceso de formación de gobierno, condicionan el proceso de toma de decisiones coalicionales» (Reniu, 2002: 331).

V. LA POLÍTICA DE LAS COALICIONES EN CATALUÑA

Plantear el estudio de la política de las coaliciones en Cataluña supone, como hemos mostrado, analizar el conjunto de las dinámicas políticas que se han venido desarrollando desde que CiU ganara por primera vez las elecciones autonómicas de 1980. Pero no sólo debe centrarse la atención en los procesos de formalización de los acuerdos entre CDC y UDC, sino que la política de las coaliciones en el ámbito autonómico catalán ha presentado un amplio abanico de concreciones del fenómeno coalicional, algunas de las cuales son claras contradicciones respecto a lo establecido por las teorías formales sobre las coaliciones políticas.

En primer lugar, dicho abanico de muestras coalicionales en Cataluña incluye la formalización de coaliciones electorales en todo el espectro político. Así, dejando de lado el siempre complejo y difícil universo local donde los pactos y los acuerdos trascienden el ámbito partidista para hallar buena parte de su justificación en el componente personal y carismático, el ámbito autonómico ha vivido no sólo la experiencia de CiU sino que además en las elecciones de 1999 las izquierdas acordaron candidaturas conjuntas ²⁷. La experiencia coalicional, en el terreno electoral, protagonizada por el PSC, Ciutadans pel Canvi (CpC) e IC-V en las circunscripciones de Girona, Tarragona y Lleida inauguró la posibilidad de una alternancia real en el paisaje político catalán basada, precisamente,

26. Moción de censura presentada en octubre de 2001 y que Jordi Pujol superó con los votos de CiU y PP (56 y 12 diputados respectivamente) frente a los 55 votos favorables a la censura (50 correspondientes al PSC-CpC y 5 de IC-V), mientras que los 12 diputados d'ERC se abstuvieron.

27. No obstante, existen ejemplos de coaliciones en el ámbito local fuertemente arraigadas en la legislatura, como es el caso del Ayuntamiento de Barcelona.

en la colaboración interpartidista mediante un acuerdo coalicional. Por otro lado, además, dicha colaboración tuvo una cierta continuidad con la candidatura conjunta de las izquierdas al Senado —bajo la denominación de *l'Entesa catalana de progrés*—, a la que se añadió ERC.

En el ámbito legislativo, también contamos con experiencias de acuerdos o de coaliciones parlamentarias si bien en ningún caso éstas han adoptado en su realización la plasmación de acuerdos explícitos. Las repetidas actuaciones de CiU en la prestación de apoyo parlamentario en la arena política estatal le han permitido, en diferentes etapas de su gobierno autonómico, contar con el apoyo parlamentario de PSC y PP, escenificado de formas distintas pero, en el fondo, operando sobre la base de una lógica de acuerdos legislativos multiparlamentarios.

Ha sido en el ámbito gubernamental donde las plasmaciones de la política de las coaliciones ha contado con una mayor diversidad puesto que los gobiernos de CiU, todos ellos de coalición, han experimentado todos los estatus parlamentarios posibles: gobiernos mayoritarios, minoritarios y sobredimensionados. Los valores obtenidos, en lo que se refiere a su estabilidad, por los gobiernos de coalición minoritarios ha puesto de relieve una vez más las disonancias entre las consideraciones teóricas de las teorías formales sobre las coaliciones políticas y la realidad del fenómeno coalicional.

Por otro lado, los buenos resultados obtenidos por CiU en su actuación política —no sólo en el ámbito autonómico o local, sino también por su papel en la arena política estatal— ha propiciado que ésta haya llevado su colaboración a un estadio superior: la creación de una federación entre CDC y UDC. El acuerdo de federación suscrito por ambas formaciones en diciembre de 2001 supone, además de la constatación de la voluntad de permanencia de la colaboración entre CDC y UDC, una muestra fehaciente del vigor alcanzado por la política de las coaliciones en Cataluña. Así, la primera disposición final del acuerdo establece que «CDC y UDC se comprometen a convocar una Conferencia Nacional, el año 2004 con el objetivo de culminar todo el proceso para la constitución de una única fuerza política».

Referencias

- Aguilera de Prat, C. R. 2001. «Convergència i Unió ante los pactos de gobernabilidad de 1993 y 1996», *Sistema*, 165.
- Baras, M., y J. Matas. 1998. «Els partits polítics y el sistema de partits», en M. Caminal y J. Matas, eds. *El sistema polític de Catalunya*. Barcelona: Tecnos.
- Barberà, O. 2001. «La coalició Convergència i Unió», en J. B. Culla, coord., *El pal de paller. Convergència Democràtica de Catalunya (1974-2000)*. Barcelona: Pòrtic.
- Bogdanor, V. 1983. *Coalition government in Western Europe*. Londres: Heinemann.

- Colomer, J. M.^a, y F. Martínez. 1993. *The paradox of coalition trading*. Barcelona: Centro Superior de Investigaciones Científicas-Instituto de Estudios Sociales Avanzados. Working Papers 93-02.
- Dodd, L. 1976. *Coalitions in parliamentary government*. Princeton: Princeton University Press.
- Downs, W. M. 1998. *Coalition government, subnational style. Multiparty politics in Europe's regional parliaments*. Columbus: Ohio State University.
- Font, J. 1999. «El pez grande se come al chico: las consecuencias electorales de gobernar en las CC. AA. y municipios españoles», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 87.
- Laver, M. 1986. «Between theoretical elegance and political reality: deductive models and cabinet coalitions in Europe», en G. Pridham, ed., *Coalitional behaviour in theory and practice: an inductive model for Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Laver, M., y N. Schofield. 1990. *Multiparty government: the politics of coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Matas, J. 1996. *Las élites políticas de la administración. Los altos cargos de la Generalitat de Cataluña*. Barcelona: CEDECS.
- Matas, J. 1999. *Majorities, oposició i coalicions*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials. Working Papers 166.
- Matas, J., ed. 2000a. *Coaliciones políticas y gobernabilidad*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Matas, J. 2000b. «Introducción», en J. Matas, ed., *Coaliciones políticas y gobernabilidad*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials: 7-20.
- Narud, H. M., y G. A. Irwin. 1994. «Must the breaker pay? Cabinet crises and electoral trade-offs», *Acta Política*, 29, 3.
- Narud, H. M., y H. Valen. 1998. «Coalition membership and electoral performance in Western Europe». *Government coalitions in Europe research group*. Viena.
- Pallarès, F., y M. Keating. 2003. «Multi-level electoral competition. Regional elections and party systems in Spain», *European Urban and Regional Studies*, 10, 3: 239-255.
- Reniu, J. M.^a 2001. «¿Merece la pena coaligarse? La formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996», *Revista Española de Ciencia Política*, 5.
- Reniu, J. M.^a 2002. *La formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996*. Madrid: CIS/Siglo XXI.
- Robles, A. 1999. «Coaliciones políticas y sistema democrático», *Revista de Estudios Políticos*, 105.
- Rose, M., y T. Mackie. 1983. «Incumbency in governments: Asset or liability?», en H. Daalder y P. Mair, *Western european party systems: continuity and change*. Londres: Sage.

- Strom, K. 1985. «Party goals and government performance in parliamentary democracies», *American Political Science Review*, 79, 3.
- Strom, K., I. Budge y M. Laver. 1994. «Constraints on cabinet formation in parliamentary democracies», *American Journal of Political Science*, 38, 2.

Jordi Matas i Dalmases
jmatas@ub.edu

Doctor en Ciencia Política y de la Administración. Profesor Titular de Ciencia Política en la Universidad de Barcelona. Vicerrector de Relaciones Institucionales y Política Lingüística de la Universidad de Barcelona.

Josep M.^a Reniu i Vilamala
jreniu@ub.edu

Doctor en Ciencia Política y de la Administración. Profesor Ayudante LRU 2c/2e de Ciencia Política en la Universidad de Barcelona.