

REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

I.S.S.N.: 0213-7585

2ª EPOCA Mayo-Agosto 2024



130

SUMARIO

Francisco Majuelos Martínez, Juan Carlos Checa Olmos y Ángeles Arjona Garrido. Dichotomous representation of the sex-gender system in public toilets. The andalusia case

Domingo Rodríguez Benavides y Owen Eli Ceballos Mina. Pares de convergencia estocástica regional en Colombia: 2000-2020

Arturo Vallejos-Romero, Felipe Sáez-Ardura, Alex Boso Gaspar, Pablo Aznar-Crespo y Antonio Aledo Tur. Sociología de la regulación sobre riesgos socioambientales. Análisis de dos estudios de caso en la región de La Araucanía, Chile

Evelyn Calispa-Aguilar. Entrepreneurship in Ecuador: How supportive is the Ecuadorian entrepreneurial system?

José Domingo Sánchez Martínez y Antonio Garrido Almonacid. Dinámicas demográficas y cambios en los usos del suelo agrario en el largo plazo: El caso de la Sierra de Segura (provincia de Jaén), 1880-2020

Bambang Eka Cahya Widodo, Moch Edward Triash Pahlevi y Azka Abdi Amrullobbi. Public engagement in Indonesian local elections 2020 and implication of paid advertisement on facebook

Yves Cabannes y José Manuel Mayor Balsas. Explorando las razones de la no participación en procesos de presupuestos participativos: Lecciones a partir de 4 territorios europeos

Santiago Delgado Fernández, Ángel Cazorla Martín y María Ángeles Moya Cortés. ¿Quién ganó qué? La asignación de cargos políticos en los gobiernos de coalición suscritos en la Comunidad Autónoma de Andalucía

Acosta Uribe, Beatriz, Pulido Criollo Frank, Barrientos Gutiérrez y Nelly Eblin. Planeación turística: el caso del municipio de Santa María Jacatepec, Oaxaca, México

Michelle Mieres Brevis. Income inequality and its impact on economic growth: An analysis for latinamerican countries and chilean regions

Silvia Andrea Valdez Calva, Arturo Venancio Flores y Liliana Romero Guzmán. Índice de habitabilidad urbana para el análisis de la vivienda en la ciudad de Toluca, México

José Antonio Cabrera-Pereyra. Patrones espaciales de la servicialización territorial en la ciudad-región del Valle de México

Rolando I. Valdez, Gerardo Delgado y Francisco García-Fernández. Wage inequality across METROPOLITAN municipalities in Mexico, 2010-2020

¿Quién ganó qué? La asignación de cargos políticos en los gobiernos de coalición suscritos en la Comunidad Autónoma de Andalucía

Who won what? The assignment of political positions in the subscribed coalition governments in the Autonomous Community of Andalusia

Santiago Delgado Fernández

Ángel Cazorla Martín

Universidad de Granada

María Ángeles Moya Cortés

Junta de Andalucía

Recibido, Julio de 2022; Versión final aceptada, Diciembre de 2022

PALABRAS CLAVE: Gobierno de coalición, Andalucía, Rendimientos políticos, Administración, Partidos políticos.

KEYWORDS: Coalition government, Andalusia, Political performance, Administration, Political parties.

Clasificación JEL: D70, D72

RESUMEN

El trabajo analiza la obtención de cargos políticos por los distintos partidos tras las negociaciones de los cuatro gobiernos de coalición formados en Andalucía en la quinta, sexta, novena y undécima legislaturas. Se contempla el reparto de Consejerías, de puestos de segundo nivel, personal eventual y de confianza. Sugerimos cuatro hipótesis: 1. La distribución de poder en los ejecutivos se proyectó según patrones de proporcionalidad no ajustada ni perfecta, en base a la representación parlamentaria de cada partido. 2. En todos los gobiernos, el socio menor obtuvo una proporción ligeramente mayor de recompensas en el reparto de consejerías, lo que no ocurrió con el resto de los puestos, donde los mayoritarios lograron una presencia superior a su peso real en la coalición. 3. La distribución de créditos presupuestarios resultó más ventajosa para los socios mayores. 4. El reparto de los beneficios, pese a regirse por la regla de la proporcionalidad, devino en un escenario de ventaja para los partidos mayoritarios.

ABSTRACT

Since the first elections to the Parliament of Andalusia were held on May 23, 1982, until the date of publication of this article, Andalusian citizens had gone to the polls to elect their regional representatives on eleven occasions. As a consequence of the results obtained in each of these elections, the Spanish Socialist Workers' Party of Andalusia (PSOE-A) was able to form a government ten times, alternating five periods of absolute majority (1982-1986, 1986-1990, 1990-1994, 2004-2008 and 2008-2012), with five periods of simple majority (1994-1996, 1996-2000, 2000-2004, 2012-2015 and 2015-2018). Of these last five, on three occasions (1996, 2000, 2012) the Socialists headed coalition executives; two thanks to an agreement with the Andalusian Party (PA) and one after agreeing with Izquierda Unida Los Verdes, Call for Andalusia (IULV-CA). Only once, after the regional elections held in 2018, the Popular Party of Andalusia (PP-A) managed to form a government, using the minority coalition formula, with Ciudadanos (Cs) as a partner of the Executive. This snapshot of the processes of government formation in Andalusia allows us to affirm that coalition politics, although at a certain moment it was, no longer constitutes a singular exception of the autonomous political-institutional panorama and, consequently, it is of great interest the examination of some of its most relevant features. Bearing all of the above in mind, this article analyzes the obtaining of political positions by the different parties after the negotiations of the four coalition governments formed in Andalusia in the fifth, sixth, ninth and eleventh legislatures. It is known that the main consequence of the negotiations leading to the formation of coalition governments is the distribution of rewards or payoffs, and that these take the form of obtaining political positions and/or achieving influence in certain political areas. It is also known that, *a posteriori*, both issues can have a positive or negative impact on intra-party cohesion and on the electoral performance of competing parties. Well, on this occasion it has been decided to analyze the distribution of ministries and, within each of them, the distribution of second-level positions, temporary staff and trusted staff. In view of the distribution referred to in this article, four different hypotheses are suggested. On the one hand, it is understood that the distribution of power within each of the Andalusian regional executives that have been the object of study was projected according to patterns of neither adjusted nor perfect proportionality, based on the parliamentary representation that each had. party participating in the coalition executive. Secondly, that, in all the governments that have been the object of analysis in the article, the partner that had a lower relative weight always obtained a slightly higher proportion of rewards in the final distribution of advisory services, which did not occur in the same way with the rest of the posts, where the majority parties managed to gain a presence greater than their real weight within the coalition. On the other hand, it is also argued that the distribution of budget credits consigned in each of the legislatures in which a government coalition agreement was signed was more advantageous for the larger partners. Lastly, it is stated that the distribution of benefits among the partners of the coalition executives, despite the fact that they were carried out in accordance with the rule of proportionality, always resulted

in a scenario of greater advantage for the majority parties. In the task of preparing the article, various sources of information have been examined. In the first place, the coalition agreements that emerged from the negotiation processes and that were approved by the negotiators of the different political forces have been considered, all of them available in the Observatory of Coalition Governments in Spain and, also, in newspaper sources. consulted in the MyNews online database, available at the University of Granada Library access. Subsequently, the articles and press references related to the different stages and milestones of the negotiation processes between parties have been analyzed, as well as all the information available in the database of the Official Gazette of the Andalusian Government (BOJA) in relation to , on the one hand, to the structure of second-level positions and to other institutional positions that are considered when distributing benefits and, on the other, to the consolidated budgets corresponding to the four legislatures that are the object of attention. From the analysis of the data used in the investigation, it can be concluded that the rule of proportionality in the distribution of benefits or payoffs between the partners of the coalition governments was the one used by the negotiators appointed by each party. It is also observed that while the distribution of the ministries existing in the analyzed governments gave rise to a certain disproportionality favorable to minority political formations, what happened in the rest of the assigned resources did not respond to a similar pattern. Beyond the fact that the majority partner, in all the governments studied, assumed ministries of high political value, such as finance, the presidency and public administration, it has been possible to verify that the assignment of responsibilities for second-level positions, of the peripheral administration and temporary personnel, yields favorable results for the majority party within the Government. Although it is not the subject of this article, the benefit of the majority parties was also observed in terms of electoral performance. The majority partner, in all cases, obtained very favorable results (absolute majority in 2004 and 2022), while the minority partner either stagnated electorally (2000 and 2004) or experienced a strong decline (2015 and, especially significant in 2022). The same occurs when the figures studied refer to the distribution of the budget credits consigned for each of the ministries, being the ones in the hands of the senior partner the ones with the most credits. In short, it is concluded that in the distribution of benefits between the partners of the coalition governments signed in Andalusia between 1996 and 2022, the slight disproportion of the same in benefit of the partners with the lowest contribution was more than compensated by the allocation of ministries of great relevance, with the majority of second-level positions, temporary personnel, peripheral administration positions, as well as with a higher allocation of budget credits for ministries, than those managed by the parties with the greatest representation.

1. INTRODUCCIÓN

Las primeras elecciones al Parlamento de Andalucía se celebraron el 23 de mayo de 1982. Desde entonces, hasta hoy, los andaluces han acudido a las urnas para elegir a sus representantes autonómicos en doce ocasiones. Como consecuencia de los resultados habidos en cada uno de estos comicios, el Partido Socialista Obrero Español de Andalucía (PSOE-A) ha formado gobierno diez veces, alternando para ello cinco periodos de mayoría absoluta (1982-1986, 1986-1990, 1990-1994, 2004-2008 y 2008-2012), con cinco periodos de mayoría simple (1994-1996, 1996-2000, 2000-2004, 2012-2015 y 2015-2018)¹. De estos cinco últimos, en tres oportunidades (1996, 2000, 2012) los socialistas encabezaron ejecutivos de coalición; dos de ellos con el Partido Andalucista (PA) y una con Izquierda Unida Los Verdes, Convocatoria por Andalucía (IULV-CA). Tan solo una vez, después de las elecciones autonómicas de 2018, el Partido Popular de Andalucía (PP-A) logró formar gobierno, mediante la fórmula de coalición minoritaria, con Ciudadanos (Cs) como socio del Ejecutivo. En la actualidad, después de las elecciones de 2022, gobierno con mayoría absoluta. Esta foto fija de los procesos de formación de gobierno en Andalucía nos permite afirmar que la política coalicional, aunque en un momento determinado lo fue, no constituye ya una excepción singular del panorama político-institucional autonómico² y, en consecuencia, reviste interés el examen de algunos de sus rasgos.

En la última década, la Ciencia política española se ha interesado por los gobiernos de coalición en el ámbito autonómico. Varios proyectos de investigación liderados por J. M. Reniu dieron lugar a la creación del Observatorio de los Gobiernos de Coalición en España³, y a la publicación de libros, artículos de revista y ponencias congresuales sobre esta materia a cargo

- 1 Aunque en los treinta y ocho años de Autonomía han obtenido representación quince formaciones políticas con denominaciones distintas (Partido Socialista Obrero Español de Andalucía, Unión de Centro Democrático, Alianza Popular, Coalición Democrática, Partido Popular, Coalición Popular de Andalucía, Federación de Alianza Popular, Partido Comunista de Andalucía, Izquierda Unida-CA, Izquierda Unida-CA-LV, Partido Socialista de Andalucía, Coalición Andalucista-Poder Andaluz, Unidas Podemos, Adelante Andalucía Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía y Vox), en la práctica puede afirmarse que el pluralismo de la representación se ha visto reducido a cuatro grandes partidos: socialistas, populares, comunistas y andalucistas.
- 2 Sobre la "excepcionalidad y singularidad" del caso andaluz, durante una buena parte de las legislaturas autonómicas, véase (Montabes, 2000: 61).
- 3 Acceso abierto en: http://www.ub.edu/OGC/index_es_archivos/index_es.htm

de los investigadores miembros de dichos proyectos. Destacan de entre todas estas contribuciones, dos libros editados por el propio Reniu: *Pactar para gobernar: dinámicas coalicionales en la España multinivel* (2013) y *Los gobiernos de coalición de las Comunidades Autónomas españolas* (2014). En ellas se analizan las características de las dinámicas coalicionales multinivel con la intención de llegar a comprender la naturaleza de los procesos de negociación, así como los acuerdos y pactos entre los partidos políticos suscritos para la formación de gobiernos allí donde la ausencia de mayorías para gobernar en solitario exigió del acuerdo entre diversos actores. Entre los casos estudiados se incluyen dos de las experiencias de gobiernos de coalición en la Junta de Andalucía, las de los años 1996 y 2000. Quedan fuera, por razones obvias, las dos últimas experiencias coalicionales. Más allá de estas aportaciones, hasta la fecha no se ha publicado nada en torno a los gobiernos de coalición en Andalucía, salvo algunas referencias insertas en análisis más generales a cargo de Montabes y Delgado (2019). Se precisa, en consecuencia, reparar la ausencia de trabajos que aborden las experiencias coalicionales andaluzas, en sus diversos aspectos.

Es sabido que la principal consecuencia de las negociaciones conducentes a la formación de gobiernos de coalición es el reparto de recompensas o *payoffs*. Estas se concretan en la obtención de cargos políticos y/o en el logro de influencia en determinadas áreas políticas. A posteriori, ambas cuestiones podrán repercutir positiva o negativamente en la cohesión intrapartidista y en el rendimiento electoral de los partidos concurrentes. En esta ocasión se ha propuesto como objeto de estudio los beneficios resultantes de los procesos de negociación desarrollados para la formación de las cuatro coaliciones de gobierno suscritas en Andalucía. Así, teniendo en cuenta que obtener carteras gubernamentales es la manifestación más sencilla, tangible y menos difusa de estos beneficios políticos para los partidos (Browne, 1973: 454) (Bäck, *et. al.* 2011: 442), el artículo comienza contabilizando el número de las asignadas a cada uno de ellos como consecuencia del regateo político (*bargaining*) protagonizado por las élites. De igual modo, justo después, indaga en la distribución de otras posiciones de poder asociadas, tales como los puestos del segundo nivel, personal eventual y de confianza y personal de la administración territorial y periférica.

Fijado el objeto y los anteriores objetivos, se plantean las siguientes preguntas de investigación: 1. ¿Qué criterios cuantitativos guiaron el reparto de *payoffs*-cargos políticos entre los partidos presentes en los gobiernos

de coalición? 2. ¿Obtuvieron los mismos réditos unos socios que otros a resultas de la aplicación de dichos criterios?

El artículo formula cuatro hipótesis. En primer lugar, que el reparto de poder (*portfolio allocation*) en el seno de cada uno de los cuatro gobiernos de coalición analizados se convino por los negociadores, en términos generales, de acuerdo con los patrones de proporcionalidad, a los que se refieren los trabajos, entre otros, de Gamson (1961), Browne & Franklin (1973), Laver (1996)⁴ y Warwick & Druckman (2006). De este modo, al margen del tipo de gobierno de coalición resultante (mayoritario o minoritario), cada partido reclamó y recibió un número determinado de carteras, en función del peso de su representación parlamentaria, aunque la proporcionalidad final no fuera totalmente ajustada ni perfecta⁵. Una segunda hipótesis sugiere que, en todos los gobiernos analizados, el socio menor obtuvo una proporción ligeramente mayor de recompensas en el reparto de Consejerías, lo que no ocurrió con el resto de los puestos distribuidos, de puestos de segundo nivel, de personal eventual, personal de la administración territorial y periférica vinculadas a la titularidad de unas u otras Consejerías, donde los mayoritarios lograron una presencia superior a su peso real en la coalición⁶. Como tercera hipótesis sugerimos que la proporcionalidad en el reparto de los puestos no tuvo su correlato en una proporcionalidad similar en la distribución de los créditos presupuestarios entre unos y otros Departamentos, resultando aquella más ventajosa para las formaciones mayoritarias, quienes siempre obtuvieron recursos por encima de su representación. Por último, como cuarta hipótesis de trabajo, se apunta que en conjunto, el reparto de los beneficios, pese a regirse por la regla de la proporcionalidad, devino en un escenario de ventaja para los partidos mayoritarios.

- 4 En palabras de Gamson (1961), en los gobiernos de coalición, los participantes esperan que los otros socios pidan una proporción del pago total del poder, proporcional a la cantidad de recursos con que cada uno de ellos contribuye a la coalición. Habrá que entender los recursos como el conjunto de puestos de poder obtenidos como recompensa por la participación en el ejecutivo de coalición.
- 5 En ocasiones, se producen desviaciones en esta regla de proporcionalidad, debidas, entre otras razones, al desigual poder negociador, al tiempo que se haya pasado en la oposición o a la incertidumbre y complejidad en la que se hayan desarrollado las negociaciones para formar el gobierno de coalición (Falcó Gimeno, 2011) (Falcó-Gimeno y Indridason, 2013).
- 6 Esta hipótesis contradice el planteamiento que en su día hicieron Eric Browne y Mark Franklin (1973), quienes aunque también demostraron que los partidos participantes en un gobierno de coalición tienden a recibir pagos en formas de carteras de acuerdo con una proporcionalidad casi perfecta a su participación, afirmaron igualmente que los partidos más pequeños recibían pocas carteras y muchas los partidos más grandes.

El trabajo se divide en tres epígrafes, además de esta introducción. El primero de ellos se ocupa de presentar el marco teórico y metodológico que orienta la investigación sobre el objeto de análisis. Un segundo epígrafe registra y analiza la asignación concreta de los beneficios o *payoffs*, en forma de carteras, puestos de segundo nivel y demás cargos. Por último, el artículo se cierra con un apartado conclusivo y con uno que contiene las referencias consultadas en la investigación.

2. ENFOQUE TEÓRICO METODOLÓGICO

El reparto de beneficios entre los partidos de una coalición de gobierno es un tema recurrente y de actualidad permanente en la Ciencia Política (Robles, 2004: 98). Las teorías formales de las coaliciones políticas han señalado que los partidos que deciden formar parte de un ejecutivo de coalición persiguen la obtención de cargos gubernamentales y el ejercicio de influencia en la elaboración e implementación de políticas públicas. Como consecuencia de su participación, aspiran a lograr o a conservar la cohesión interna y a cosechar resultados electorales positivos en futuros comicios (Strøm & Müller, 1999, 2010). Según dichas teorías, centradas sobre todo en la predicción de las soluciones coalicionales más factibles, los actores políticos actúan racionalmente, maximizando su participación en el reparto de este conjunto de recursos políticos (Strøm, 2013: 119 y ss.).

No obstante, la racionalidad del proceder de los actores, las más de las veces, se encuentra limitada por una falta de información completa en relación a una serie de cuestiones. Así, aquellos solo pueden anticipar muy parcialmente eventos externos tales como una recesión económica, una guerra, una movilización social o una pandemia... (Strøm & Müller, 2010). Tampoco es posible que estos partidos, cuando negocian, puedan conocer con certeza el comportamiento de los votantes a consecuencia del desarrollo de determinadas políticas (Strøm, 1990: 47); (De Winter & Dumont, 2008: 135). Además, tal y como nos recuerda Chaterine Moury (2012: 4) citando a (Diermeier & van Roozendaal, 1998: 610), estas insuficiencias de información con frecuencia no son las mismas en cada partido. Los nuevos, o aquellos que tienen líderes no experimentados, tienen más probabilidades de perder información crítica que otros. Es más, cuando se discute un acto específico el [responsable de una cartera] que ha preparado

la medida podría disfrutar de una ventaja informativa frente a sus colegas (Martin & Vanberg, 2011: 10).

Conscientes de estas y otras limitaciones, desde una perspectiva multidimensional, en este artículo se ha optado por considerar, en exclusiva, la importancia de la asignación de cargos, a modo de carteras, puestos de segundo nivel⁷, personal eventual y de confianza, etc., sin olvidar que existe una íntima relación entre las diferentes motivaciones. Sin duda, incorporarse a un gobierno proporciona a los partidos una influencia directa sobre las políticas públicas y sobre la Administración, pero debe recordarse que estos partidos no solo se benefician de ello, sino que también enfrentan el riesgo de decepcionar a los votantes y de perder representación en futuros comicios (Moury, 2012: 4).

Existe una abundante literatura sobre la asignación-distribución de carteras (Gamson, 1961a; 1961b), (Miller, 1980), (Laver & Schofield, 1990); (Robles, 2004); (Bäck *et. al.* 2009); (Verzichelli, 2010); (Falcó, 2011), (Raabe, 2015), (Evans, 2020), como consecuencia de la importancia que esta materia tiene para el resto de motivaciones existentes en los procesos de negociación. Dos tipos de teorías se han ocupado de la cuestión; cuantitativas unas y cualitativas otras.

La mayor parte de los estudios cuantitativos han demostrado que la distribución de las recompensas, en especial la de cargos políticos, guarda una cierta relación de proporcionalidad respecto al número de parlamentarios de cada uno de los partidos participantes en el gobierno de coalición, o con la especial posición estratégica de aquellos en el escenario político resultante de las elecciones y en las negociaciones conducentes al acuerdo de coalición (Gamson, 1961a; 1961b); (Browne & Franklin, 1973); (Moreli, 1999). En realidad, la asignación de puestos departamentales nunca refleja con exactitud el número de escaños de los miembros de la coalición. Suelen darse ciertas desviaciones de la distribución proporcional en beneficio de unos u otros partidos debido, entre otros factores, a la comentada posición estratégica que puedan ocupar unas u otras formaciones en el contexto de la negociación (Falcó Gimeno, 2013).

7 Algunos autores (Reniu, Matas, Rodríguez Teruel, etc..) suelen emplear el término *sottogoverno* para referirse a los puestos de segundo nivel de responsabilidad política-administrativa. En esta oportunidad, optamos por no utilizar esta palabra para evitar la confusión con el diferente significado con el que se usa el término en la tradición politológica italiana y española.

Las investigaciones cualitativas, por su parte, han reivindicado la oportunidad de considerar un análisis que se detenga en observar la relevancia o prominencia de los pagos que cada miembro de la coalición recibe por su participación en ella. Frente a la cantidad de carteras, se han propuesto analizar la relevancia de las mismas (Budge & Keman, 1990); (Druckman & Warwick, 2005); (Adachi & Watanabe, 2007); (Pappi *et al.* 2008); (Bäck *et al.*, 2009, 2011). Son varias las propuestas que hasta el momento se han formulado sobre la forma de ponderar la importancia de cada cartera y, en algunos casos, sobre los efectos que la diferente calificación de las responsabilidades asumidas tienen en la proporcionalidad de dicho reparto. Autores como Eric Browne y Karen Ann Feste (1975) se decantaron por atender a quien realizaba la elección de cada una de ellas. De esta forma, si la elección correspondía al partido central de la coalición de gobierno, había que entender que dichas carteras eran las de mayor importancia. Más recientemente destacan propuestas como las de Takanori Adachi & Yasutora Watanabe (2008), la de Hanna Bäck *et al.* (2011) o la de Johannes Raabe & Eric Linhart (2015), las cuales comprobaron que los partidos concedían mayor o menor relevancia a las carteras que se repartían, en función de sus prioridades políticas-programáticas. De acuerdo con este criterio, en la elección de las carteras, cada partido contempla la importancia relativa que cada una de ellas tiene para hacer posible el logro de sus objetivos políticos, al margen de cualquier otra consideración. Por lo común, los partidos negocian para obtener ministerios y otras responsabilidades en los campos políticos que mencionan más intensamente en sus programas electorales (Raabe & Linhart, 2015:481). Otros investigadores como Paul Warwick & James Druckman (2001, 2005), usaron dos métodos en los que se integraban análisis cuantitativos y cualitativos de asignación. En unos supuestos, se advertía que las carteras se ponderaron según la clasificación de Michael Laver & Ben Hunt (1992) teniendo en cuenta las principales carteras en 12 países europeos. En su segundo artículo, Warwick & Druckman utilizaron encuestas de expertos para interpretar los valores de las carteras asignadas en 14 países europeos occidentales de 1945 a 2000. En dichas encuestas, pedían a cada experto consultado que calificara la importancia de casi todos los puestos de gabinete existentes en su país durante la era de la posguerra⁸.

8 Se efectuó un estudio similar, en este caso para doce países del Este de Europa, en el periodo 1990-2002 (Druckman & Roberts, 2008).

En estos dos últimos trabajos que acabamos de mencionar, aplicando los criterios de relevancia, resultaba una pequeña ventaja en la asignación de las carteras importantes a favor de los partidos más pequeños pero, pese a todo, la ley de proporcionalidad formulada por Gamson seguía siendo válida (Warwick & Druckman, 2006: 660). La mayor parte de las veces, se atribuye esta ventaja a la capacidad de chantaje que en la formación de gobiernos de coalición mayoritarios pueden llegar a ejercer las formaciones políticas minoritarias. Frente a esta tesis, Ecker, Meyer et. al. (2015) comprobaron que si bien la asignación cuantitativa de los cargos era proporcional, la secuencia de negociaciones de la coalición de gobierno posibilitaba a los partidos más grandes obtener las posiciones más relevantes. Según Evans (2020: 491), este último artículo ponía a prueba los hallazgos anteriores de la asignación proporcional a través de un análisis específico de un solo país de la relevancia política de la asignación de coaliciones para partidos centrales y partidos pequeños. Se unía así a lo afirmado en el mismo sentido por otros trabajos teóricos previos, que ya habían sugerido que los partidos más importantes desde el punto de vista numérico recibían, por lo común, una proporción mayor de las carteras disponibles, justificando esta circunstancia en la superior capacidad de negociación en la búsqueda de recompensas (Baron & Diermeier, 2001); (Baron & Ferejohn, 1989); (Diermeier & Van Roozendaal, 2008).

A parte de los criterios de relevancia a los que acabamos de referirnos, algunos estudios posteriores (Evans, 2020) han extendido su examen sobre los beneficios o *payoffs*, con objeto de comprobar la importancia que en el reparto de responsabilidades tiene también la asignación de puestos distintos a las principales carteras de poder y, en qué medida esta tiene o no un papel destacado en el reequilibrio del reparto. Así, han incluido en su análisis a los viceministros o a los jefes de gabinetes, en la convicción de que el desempeño de unos y otros tiene un alto valor político que es considerado por los partidos políticos cuando negocian el peso de su participación. Más allá del interés de Evans sobre viceministros o jefes de gabinete, no conocemos la existencia de estudios que incorporen la composición y reparto de los puestos del segundo nivel en la ecuación negociadora, compuesto aquel por el conjunto de los equipos humanos que forman parte de las diversas parcelas departamentales de poder en el seno de un gobierno y encargado de guiar la acción ejecutiva del mismo. Tampoco sabemos de la existencia de trabajos que se ocupen de la asignación de otras responsabilidades

institucionales, dependientes de la elección y nombramiento por parte de los partidos que integran el Ejecutivo de coalición.

En esta oportunidad, el artículo analiza el reparto de más de quinientos cargos entre cada uno de los partidos que formaron los ejecutivos de coalición suscritos en las cuatro legislaturas objeto de atención. Con un carácter, al tiempo descriptivo y analítico, en primer lugar, se ha calculado el porcentaje de escaños con el que contribuyeron cada uno de los partidos que formaron los cuatro Gobiernos de coalición. Posteriormente, se ha contabilizado el número total de Consejerías asignadas a cada socio.

Como complemento de este primer reparto, a continuación, se ha prestado atención al volumen de altos cargos y personal de confianza cuyo nombramiento corresponde a los/as responsables de los departamentos/consejerías: Viceconsejerías, Secretarías Generales, Direcciones Generales, Personal Eventual, etc. Por último, se ha considerado la mayor o menor cuantía del presupuesto atribuido para su gestión a cada una de las Consejerías. Para ello, se ha calculado la media de los créditos asignados en los presupuestos consolidados de los ejercicios en los que los socios de coalición lograron sacar adelante cuentas propias, y computado tanto las cantidades totales de cada Consejería como la indicada para agencias administrativas, agencias de régimen especial y agencias públicas empresariales.

Hemos dejado al margen, conscientemente, el reparto de otras responsabilidades entre los partidos que componen cada uno de los gobiernos estudiados; puestos de designación y/o nombramiento no directamente vinculados al Ejecutivo, pero sí a los partidos que forman parte de él, tales como: componentes de la mesa del Parlamento, presidencias de órganos consultivos estatutarios (Consejo Consultivo, Cámara de Cuentas, Consejo Audiovisual, Consejo Económico y Social y Consejo de Transparencia y Protección de Datos), o puestos de designación de entes como la Radio Televisión Andaluza. Esta exclusión se debe a que las renovaciones de dichos órganos no se llevan a cabo en coincidencia con los cambios de ejecutivo y que, en términos generales, dichos nombramientos vienen avalados más por la trayectoria y el prestigio de los/as candidatos/as que por criterios de naturaleza política. Sea como fuere, las presidencias de los mismos siempre responden a la voluntad del partido que tiene un mayor peso en el seno del Ejecutivo.

Para la elaboración del artículo se han utilizado diversas fuentes. Por un lado, los acuerdos coalicionales surgidos de los procesos de negociación,

disponibles en el Observatorio de los Gobiernos de Coalición en España y en prensa. Por otro, los artículos y referencias de prensa relativas a las distintas etapas e hitos de los procesos de negociación, así como toda la información disponible en la base de datos del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) en relación, por un lado, a la estructura de cargos de segundo nivel y a otros puestos institucionales que son considerados a la hora del reparto de beneficios y, por otro lado, a los presupuestos consolidados correspondientes a las cuatro legislaturas objeto de atención.

3. ANÁLISIS DE LA DISTRIBUCIÓN DE PODER EN EL SENO DE LOS GOBIERNOS

3.1. *El reparto de las Consejerías.*

El análisis del reparto de carteras de gobierno que a partir de la información facilitada en el Cuadro 1 se lleva a cabo en el Gráfico 1, evidencia que en los cuatro casos estudiados, el socio mayoritario de gobierno siempre obtuvo, en términos absolutos, una proporción de Consejerías inferior a su peso parlamentario. Así, el PSOE-A, en las tres legislaturas en las que ocupó el papel de partido formador del Ejecutivo, siempre estuvo infrarrepresentado, siendo mayor la desproporción, salvo en último caso, cuanto mayor era su peso en escaños en la coalición resultante. Por su parte, el PP-A, socio mayoritario en el gobierno suscrito en 2018, es el partido formador menos infrarrepresentado de todos los que se analizan, dándose la circunstancia de que es el caso donde menor diferencia de escaños hay entre aquel y el socio minoritario, además de ser dicho gobierno el único de los analizados donde la coalición no suma la mayoría absoluta de los escaños. En consecuencia, la observación de los datos pone de manifiesto cómo, en todas las ocasiones, los partidos minoritarios se hicieron con un número de Consejerías superior al de su peso proporcional en representación parlamentaria. Se observa, igualmente, que la desproporción en el reparto es mayor en la medida en que hay menor aporte de escaños por parte del partido minoritario. De tal modo es así que, en los dos primeros gobiernos suscritos entre el PSOE-A y el PA, este último logró doblar el porcentaje que le hubiese correspondido en función de su aporte de parlamentarios como soporte del Gobierno. El reparto más proporcional se produjo en el último de

los ejecutivos de coalición. Este dato permite afirmar que, a menor distancia de representación entre los socios de coalición, menor desproporción existió en el reparto de las carteras.

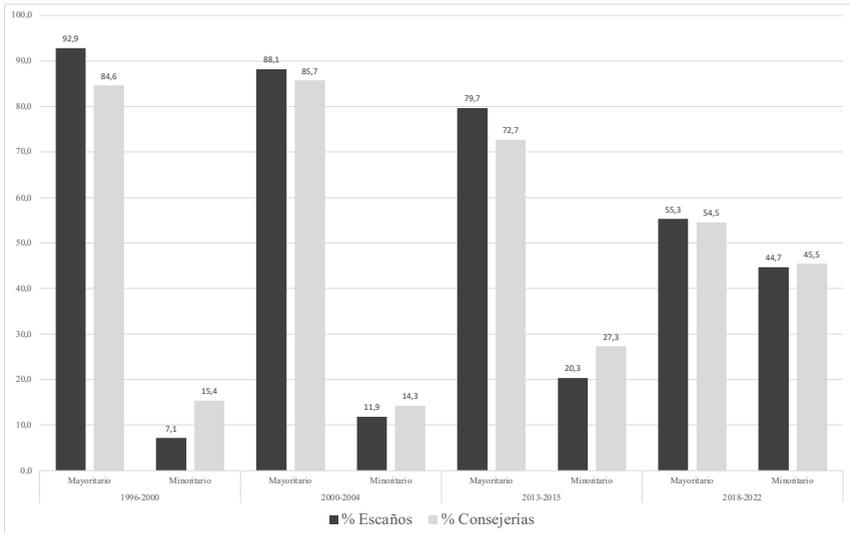
CUADRO 1
REPARTO DE CONSEJERÍAS

COALICIÓN		SOCIO MAYORITARIO		SOCIO MINORITARIO	TOTAL
1996-2000 PSOE-A / PA	11	Presidencia; Gobernación; Economía y Hacienda; Trabajo e Industria; Obras Públicas y Transportes; Agricultura y Pesca; Salud; Educación y Ciencia; Cultura; Medio Ambiente; Asuntos Sociales	2	Turismo y Deporte; Relaciones con el Parlamento	13 ¹
2000-2004 PSOE-A / PA	12	Presidencia; Economía y Hacienda; Gobernación; Justicia y Administración Pública; Empleo y Desarrollo Tecnológico; Obras Públicas y Transportes; Agricultura y Pesca; Salud; Educación y Ciencia; Cultura; Medio Ambiente; Asuntos Sociales	2	Turismo y Deporte; Relaciones Institucionales	14 ²
2012-2015 PSOE-A / IULV-CA	8	Presidencia e Igualdad ; Hacienda y Administración Pública; Economía, Innovación, Ciencia y Empleo; Igualdad, Salud y Bienestar Social; Educación, Cultura y Deporte; Justicia e Interior; Agricultura, Pesca y Y; Medio Ambiente	3	Vicepresidencia, Administración Local y Relaciones Institucionales; Fomento y Vivienda; Turismo y Comercio	11 ³
2018-2022 PP-A / Cs	6	Presidencia; Administración Pública e Interior; Hacienda, Industria y Energía; Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible; Salud y Familias; Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio; Cultura y Patrimonio Histórico	5	Vicepresidencia, Turismo, Justicia Regeneración Democrática , y Administración Local; Empleo, Formación y Trabajo Autónomo; Educación y Deporte; Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad; Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación	11 ⁴

Fuente: Elaboración propia.

La atribución de una vicepresidencia en el tercero y cuarto Ejecutivo a los partidos minoritarios dentro de la coalición, apenas alteró la desproporción señalada, dado que en ambos ocasiones esta se ejerció en coincidencia con la titularidad y atribuciones de otra Consejería. Por el contrario, si se puede advertir que la atribución de la Presidencia al partido mayoritario del Ejecutivo supone un corrector de la desproporcionalidad primigenia del reparto que venimos señalando. La centralidad del Jefe del Ejecutivo, al que le corresponde, más aún desde la reforma del Estatuto, la disolución del Parlamento y la convocatoria de nuevas elecciones, hace que ostentar esta responsabilidad corrija con creces las pequeñas desproporciones observadas a favor de los partidos más pequeños.

GRÁFICO 1
RELACIÓN ENTRE PORCENTAJE DE ESCAÑOS Y PORCENTAJE DE CONSEJERÍAS ENTRE SOCIO DE COALICIÓN MAYORITARIO Y MINORITARIO



Fuente: Elaboración propia.

3.2. Distribución de los puestos de segundo nivel, personal eventual y Administración Periférica, Delegaciones Provinciales/Territoriales.

Dentro de la organización administrativa de las Consejerías, son órganos directivos dependientes de las mismas las Viceconsejerías, Secretarías Generales y Direcciones Generales. En el análisis dejamos a un lado a las primeras, en tanto que no resultan significativas para el reparto dado que todas las Consejerías tienen una. En cuanto a la distribución de Direcciones Generales y Secretarías Generales vinculadas a cada una de las diversas Consejerías, se observa que la desproporción entre el partido mayoritario y el minoritario dentro del Ejecutivo es mucho menor que la que existe en el reparto de las Consejerías; en torno a dos puntos porcentuales de sobre y de infrarrepresentación, respectivamente, frente a los entre cinco y ocho puntos que existía en el reparto de las Consejerías. No obstante, se mantuvo una ligera desproporción favorable a los partidos que contribuyeron al sostén del Gobierno con un menor número de parlamentarios. La excepción se dio en el tercer ejecutivo, donde la formación más pequeña, IULV-CA obtuvo un porcentaje en el reparto de esta parcela de puestos de segundo nivel muy inferior al número de parlamentarios que aportaba a la coalición.

CUADRO 2
DISTRIBUCIÓN DE DIRECCIONES GENERALES Y SECRETARÍAS GENERALES

GOBIERNO DE COALICIÓN		SOCIO MAYORITARIO		SOCIO MINORITARIO ⁵		TOTAL
		Direcciones Generales	Secretarías Generales	Direcciones Generales		
1996-2000	PSOE -PA	7	48	2	4	61
2000-2004	PSOE-PA	13	63	3	6	85
2012-2015	PSOE-IULV CA	23	65	3	9	100
2018-2022	PP- Cs	14	32	13+1	28-1	87

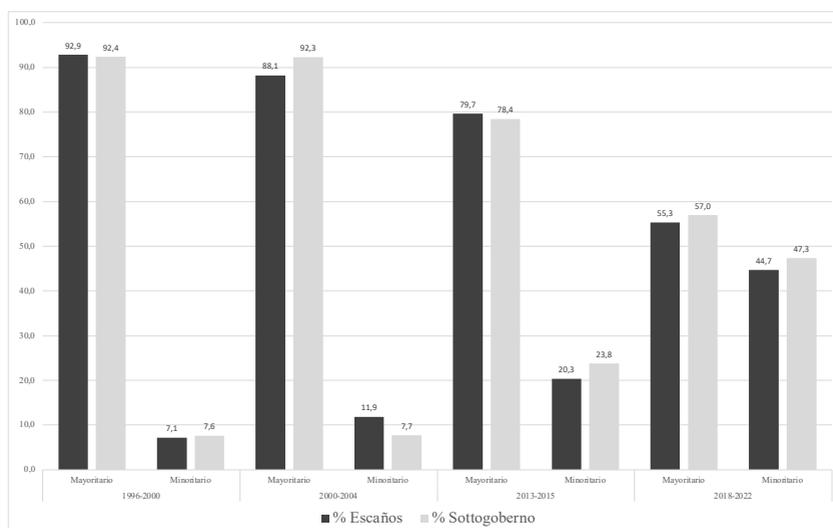
Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 3 PORCENTAJE DE REPARTO DE DIRECCIONES GENERALES Y SECRETARÍAS GENERALES

Partidos	GOBIERNOS DE COALICIÓN							
	1 ^{er}		2 ^o		3 ^{er}		4 ^o	
	PSOE-A	PA	PSOE-A	PA	PSOE-A	IULV-CA	PP-A	Cs
Aporta	92,86%	7,14%	91,22%	8,71%	79,66%	20,33%	55,31%	44,68%
Recibe	90,17%	9,83%	89,41%	10,58%	88%	12%	52,87%	47,12%

Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO 2 RELACIÓN ENTRE PORCENTAJE DE ESCAÑOS Y PORCENTAJE EN LA DISTRIBUCIÓN DE PUESTOS DE SEGUNDO NIVEL ENTRE SOCIO DE COALICIÓN MAYORITARIO Y MINORITARIO



Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía define al personal eventual como aquellos que ocupan puestos de trabajo expresamente calificados como de confianza o asesoramiento especial. En su artículo 28, dispone que el personal eventual será nombrado y cesado libremente por el Presidente de la Junta de

Andalucía o por el Consejero en cuyo departamento se encuentre integrado el puesto y que cesará automáticamente, en todo caso, cuando cese la autoridad que los haya nombrado. La tipología de puestos de nivel eventual de la Junta de Andalucía han sido objeto de una regulación dispersa en numerosos Decretos que se han modificado sucesivamente y que han estado destinados específicamente a determinar la composición y retribuciones del personal eventual adscrito a diferentes órganos de la Junta de Andalucía. Hasta el año 2019 no ha existido una unificación en un único texto de las condiciones comunes de este personal, su adscripción y retribuciones con la aprobación del Decreto 439/2019, de 2 de abril, por el que se determinan los puestos de personal eventual de la Junta de Andalucía y sus condiciones retributivas. En nuestro análisis resulta significativa la ausencia de eventuales en los dos primeros gobiernos de coalición fruto del estudio y de las fuentes tratadas. Jurídicamente, hemos explicado la dispersión de la normativa reguladora, que ha impedido encontrar Relaciones de puestos de Trabajo de aquella época, por la evolución constante que sufren y Decretos que regulará el personal eventual adscrito a las Consejerías hasta el año 2004, pero lógicamente habría contemplado en las dichas rpt personal eventual nombrado conforme al art. 28 de la ley 6/85, por lo que el porcentaje nos revelaría valor superior, que equivaldría al menos al número de eventuales de las consejerías que tuviera los partidos minoritarios de los gobierno de coalición en este caso, el Partido Andalucista.

No obstante, en lo que a nuestra hipótesis interesa, en cuanto al reparto de beneficios en las coaliciones de gobierno, observamos que, por un lado, el número de puestos de personal eventual ha ido incrementándose más que proporcionalmente al número de Consejerías a lo largo de las diferentes legislaturas. En segundo lugar, que casi la totalidad del reparto de este *playoff* (puestos de personal eventual) se encuentra orgánicamente adscrito a la Consejería de la Presidencia, que en todos los acuerdos de coalición ha ostentado el partido mayoritario (PSOE en las legislaturas de 1996, 2000 y 2012 y PP 2018. Además, que los partidos minoritarios tendrían la posibilidad de nombrar únicamente a los eventuales destinados a las gabinetes de las Consejerías de las que son titulares en el acuerdo de legislatura, y puntualmente de aquellos puestos que estaban vinculados a áreas que fuesen solicitadas expresamente por estos, como ocurrió en el acuerdo de legislatura de 2002-2015, con las materias de voluntariado y memoria histórica, que asumió la Consejería de Local y Relaciones Institucionales que ostentó IU a través de las Dirección

General de Memoria Democrática y DG de Derechos de la Ciudadanía, Participación y Voluntariado.

Un análisis de la distribución entre los socios de los distintos Gobiernos de dicho personal eventual no despeja demasiadas dudas, dado que solo en los dos últimos ejecutivos se puede decir que los partidos minoritarios participaron en este. De acuerdo a la distribución de personal eventual por los diversos departamentos a los que estaban asignados, IULV-A y Cs fueron los partidos que lograron hacerse con un determinado número de personal eventual. Así, los primeros recibieron un 6,49% de los puestos, muy por debajo en cualquier caso de su aporte a la coalición, mientras que Cs logró hacerse con el 22,38%, también representando casi la mitad de beneficio del aporte realizado.

CUADRO 4
PERSONAL EVENTUAL

Departamentos	1996	2000	2012	2018
Oficina de Respuesta Unificada para pyme en Jaén Cádiz y Subdelegación Campo Gibraltar	3	X	X	X
OR Unificada para pyme en Delegación del Gobierno y Subdelegación Campo Gibraltar	9	9	X	X
Gabinete de la Presidencia de la Junta de Andalucía	X	X	29	29
Gabinetes de las Vicepresidencias de la Junta de Andalucía	X	X	8	8
Gabinete de los Titulares de las Consejerías de la Junta de Andalucía	X	X	66	66
Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía	9	9	17	17
Oficina de la Junta en Madrid	1	1	1	1
Área de Protocolo y Coordinación de Presidencia de la J.A	X	X	11	8
Oficina del Portavoz del Gobierno	X	X	61	52
Secretaría General de Acción Exterior	2	2	2	2
Instituto Andaluz de la Juventud	1	1	10	10
Instituto Andaluz de la Mujer	4	4	15	10
Comisionado para Polígono Sur	X	5	5	5
Voluntariado	X	5	5	2
Memoria Histórica	1	0	1	0
TOTAL	30	35	231	210

Fuente: Elaboración propia.

**GRÁFICO 5
PORCENTAJE DE REPARTO DE PERSONAL EVENTUAL**

GOBIERNOS DE COALICIÓN								
	1 ^{er}		2 ^o		3 ^{er}		4 ^o	
Partidos	PSOE-A	PA	PSOE-A	PA	PSOE-A	IULV-CA	PP-A	Cs
Aporta	92,86%	7,14%	91,22%	8,71%	79,66%	20,33%	55,31%	44,68%
Recibe	Presidencia 100%	0%	Presidencia 100%	0%	Presidencia 86.14%	Vicepres Admon local y RRII Turismo y Comercio Fomento y v 13.85%	Presidencia 77.14%	Vicepres Igualdad y P.PSS Empleo, Fy TA Turismo Justicia Educación y Deporte 22.85%

con Consejojería de Presidencia / Gobernación

— — Consejojería de Administración Local y Relaciones Institucionales

— — Consejojería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Consejojería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo.

Fuente: Elaboración propia.

En lo referente a la designación de los titulares de los órganos directivos periféricos de la organización territorial provincial en los términos fijados por el Capítulo III, del Título II de la Ley 9/2007, manteniendo en cualquier caso la condición de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía como primera autoridad de la Administración de la Junta de Andalucía en la provincia, aquella ha estado sujeta a una evolución normativa que ha desarrollado dos grandes modelos de estructura. El primero vigente hasta el año 2012 en que operó una modificación sustancial de la organización territorial provincial y que se sustentó en la forma de las Delegaciones Provinciales de las Consejerías, y un segundo modelo con el desarrollo de las Delegaciones Territoriales y Secretarías Generales Provinciales a través del Decreto 342/2012, de 31 de julio, por el que se regula la organización territorial provincial de la Administración de la Junta de Andalucía. Además,

habría que sumar la figura del Subdelegado del Gobierno en el Campo de Gibraltar desde 1997 adscrita a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Cádiz cuyo titular tendrá rango de Delegado Provincial. En todo caso y en lo que a nuestro análisis interesa, la designación de unos y otros constituye un elemento más de análisis en las fórmulas de reparto de puestos de segundo nivel en los Acuerdos de coalición.

Durante el Acuerdo de coalición de 2012 a 2015 y provocado de un lado por la coyuntura económica y social en el que se incorporaron las medidas de recorte del gasto de obligado cumplimiento para las Comunidades Autónomas y de otro del proceso de racionalización necesaria en las estructuras que para optimizar los recursos recogidas en el Decreto-Ley 2/2012, de 19 de junio, por el que se modifica la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, se propició la simplificación y reducción en el número de Delegaciones Territoriales. La denominación y reducción significativa de las ahora, Delegaciones Territoriales y, la nueva designación de Secretarios Generales Provinciales que asumirán competencias en el ámbito de la provincia de una o varias de las Consejerías de la que dependían, fueron las principales novedades.

En el último Acuerdo de coalición de 2018 entre PP y C's, aumentó el número de Delegaciones Territoriales con la aprobación del Decreto 226/2020, de 29 de diciembre, por el que se regula la organización territorial provincial de la Administración de la Junta de Andalucía, tras dos años de desarrollo del acuerdo de coalición, justificando la medida: *"Dado que la carga de trabajo soportada por los servicios periféricos de determinadas consejerías puede hacer necesario... y para adecuar los órganos periféricos a los distintos cambios que se han ido produciendo en las estructuras organizativas de las consejerías"*.

Pues bien, con todos estos antecedentes y de conformidad con los datos aportados por el Cuadro 7, la desproporción entre socios mayoritarios y minoritarios se reduce más cuando se analizan los porcentajes relativos al reparto de puestos en Delegaciones de Gobierno, Delegaciones Provinciales/Territoriales, Secretarías Generales y Secretarías Generales Provinciales. Aquí, los partidos mayoritarios prácticamente igualaron el porcentaje de puestos que recibieron con el porcentaje del aporte en parlamentarios que hicieron cada uno de ellos. Incluso, en los dos últimos gobiernos de coalición, los partidos mayoritarios lograron un porcentaje significativamente superior a su peso parlamentario. Así, el PSOE-A resultó sobrerrepresentado en algo menos

de cuatro puntos porcentuales y, el PP-A, en algo más de catorce puntos. De nuevo sería en el tercer Gobierno de coalición donde el socio minoritario, IULV-CA alcanzó un porcentaje menor de puestos que los que le hubiesen correspondido en función de su porcentaje de parlamentarios aportados.

CUADRO 6
**ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA. DELEGACIONES
PROVINCIALES/TERRITORIALES/ SG Y SGP**

	Delegación del Gobierno. Dele- gación Provincial/ Territorial (2)	Secretaria General	SGP	TOTAL
1996/2000	11/1(3)	10/1	X	21/2
2000/2004	13/1	11/1	X	24/2
2012/2015	7/1	1/0	13/3	20/4
2018/2022	12/5	1/0	13/6	25/11

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 7
**PORCENTAJE DE REPARTO DE LA ADMINISTRACIÓN
PERIFÉRICA: DELEGACIONES GOBIERNO, DELEGACIONES
PROVINCIALES/TERRITORIALES, SECRETARÍAS GENERALES,
SECRETARÍAS GENERALES PROVINCIALES**

	GOBIERNOS DE COALICIÓN							
	1 ^{er}		2 ^o		3 ^{er}		4 ^o	
Partidos	PSOE-A	PA	PSOE-A	PA	PSOE-A	IULV-CA	PP-A	Cs
Aporta	92,85%	7,14%	91,22%	8,71%	79,66%	20,33%	55,31%	44,68%
Recibe	91,30%	8,69%	91,66%	8,33%	83,33%	16,66%	69,44%	30,55%

Fuente: Elaboración propia.

3.3. Una mirada conjunta del reparto de puestos de responsabilidad política.

Llegados a este punto, a partir de los datos analizados hasta el momento en su conjunto, de acuerdo con los Cuadros 8 y 9, se constata que la proporcionalidad es la regla que rigió en el reparto de los *payoffs*-cargos políticos durante los dos primeros Ejecutivos, cuestión que varió ligeramente en el tercer y cuarto Gobiernos de coalición. Así, en los dos primeros gobiernos, los suscritos entre el PSOE-A y el PA, se dio el mayor grado de proporcionalidad de todos los Ejecutivos objeto de atención. En primero,

los socialistas recibieron algo menos de un punto porcentual (0,98) de los beneficios en relación a su aportación en escaños. Los andalucistas, por su parte, se hicieron con un punto porcentual por encima de su contribución en escaños al Gobierno. En el segundo, por su parte, la pequeña desproporción se produjo en sentido contrario a lo acaecido en el primer Ejecutivo, siendo en esta oportunidad ligeramente favorable a los socialistas, quienes se beneficiaron en un 0,63 %, frente a la pérdida del 0,56% de los andalucistas.

En los dos siguientes Gobiernos, los partidos mayoritarios lograron un botín significativamente superior a su aporte en escaños a dichos ejecutivos. Esta desproporción se hizo notar de forma más evidente en el último de los suscritos entre el PP-A y Cs. Así, frente al 5,39 por ciento a favor del primero de los partidos en el Gobierno entre PSOE-A e IU-LV-CA, en el segundo de los Ejecutivos analizados, el beneficio obtenido por el PP-A frente a su socio fue del 14,05%.

CUADRO 8
REPARTO TOTAL PAYOFFS EN GOBIERNOS DE COALICIÓN

Acuerdo Legislatura	Consejerías	Vicepresidencia	D.G Y S.G	Personal Eventual	Delegaciones Territoriales, SG Y SGP	TOTAL
1996-2000 PSOE-PA	11/2	1/0	55/6	30/0	20/2	123/10
2000-2004 PSOE-PA	12/2	1/0	76/9	35/0	23/2	147/13
2012-2015 PSOE-IU	8/3	1/1	88/12	199/32	20/4	296/52
2018. PP- CS	6/5	1/1	46/41	162/48	25/11	240/106

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 9
REPARTO TOTAL PORCENTAJE PAYOFFS GOBIERNOS DE
COALICIÓN

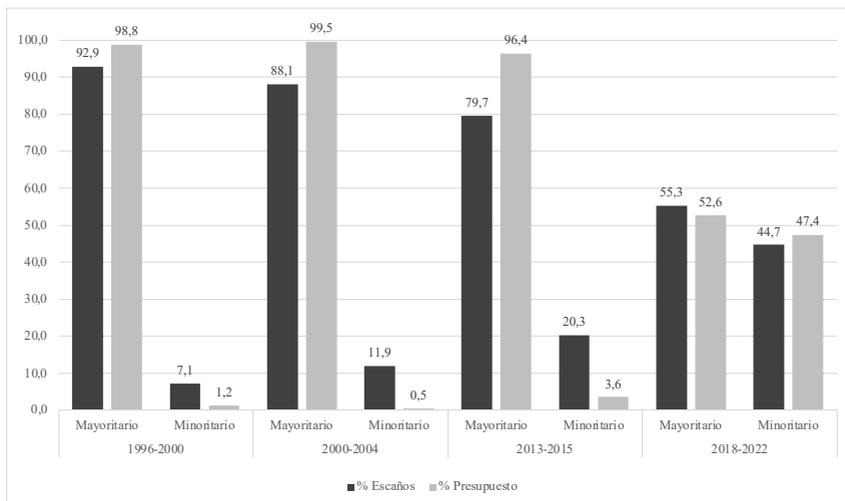
GOBIERNOS DE COALICIÓN								
	1 ^{er}		2 ^o		3 ^{er}		4 ^o	
Partidos	PSOE-A	PA	PSOE-A	PA	PSOE-A	IULV-CA	PP-A	Cs
Aporta	92,85%	7,14%	91,22%	8,71%	79,66%	20,33%	55,31%	44,68%
Recibe	91,87	8,13%	91,85%	8,15%	85,05%	14,95%	69,36%	30,63%

Fuente: Elaboración propia.

3.4. La distribución de los créditos presupuestarios.

La distribución de los créditos presupuestarios entre los distintos socios del Ejecutivo constituye otro instrumento útil para conocer la naturaleza del reparto de beneficios en el seno del Gobierno. Un análisis de los datos mostrados en la Figura 3 revela que, en esta oportunidad, los socios mayoritarios en todos y cada uno de los Gobiernos de coalición se vieron favorecidos en el montante total en comparación con su contribución en escaños. Esta ventaja presupuestaria de los partidos formadores se evidencia, en especial, en el caso del segundo y del tercer Gobierno. En este último, la el PSOE-A obtuvo un 16,7 por ciento más de presupuesto que el porcentaje que le hubiese correspondido si la distribución hubiese sido proporcional a su contribución de escaños en el Parlamento. El mayor equilibrio entre socios se produjo en el último de los Ejecutivos de coalición, el suscrito entre el PP-A y Cs durante la legislatura 2018-2022. La principal y casi única razón de este equilibrio es la cercanía en representación de uno y de otro socio de Gobierno.

GRÁFICO 3
RELACIÓN ENTRE PORCENTAJE DE ESCAÑOS Y PORCENTAJE DE PRESUPUESTO EJECUTADO ENTRE SOCIO DE COALICIÓN MAYORITARIO Y MINORITARIO (SOBRE MEDIA DE LA LEGISLATURA)



Fuente: Elaboración propia.

4. CONCLUSIONES

Del análisis de los datos que se han manejado en el artículo se desprende que, la regla de la proporcionalidad del reparto de los beneficios o *payoffs* entre los socios de los gobiernos de coalición fue la empleada por los negociadores de cada partido. Así, estos consideraron en todo momento el aporte porcentual de escaños con el que cada uno contribuía al Ejecutivo resultante. Pese a todo, se ha observado que mientras que la distribución de las Consejerías dio lugar a una cierta desproporcionalidad favorable a las formaciones políticas minoritarias, lo que ocurrió en el resto de los recursos asignados no respondió a similar patrón. Así, y al margen de que el socio mayoritario, en todos los casos, asumió consejerías de alto valor político

tales como hacienda, presidencia y administración pública, se comprueba que, la asignación de responsabilidades de puesto de segundo nivel, de la administración periférica y del personal eventual, arroja resultados favorables al partido mayoritario en el seno del Gobierno⁹. Lo mismo ocurre cuando las cifras estudiadas se refieren a la distribución de los créditos presupuestarios consignados para cada una de las Consejerías, siendo las que están en manos del socio mayor las que más créditos disponen.

En definitiva, concluimos que en el reparto de beneficios entre los socios de los Gobiernos de coalición suscritos en Andalucía entre 1996 y 2022, la ligera desproporción del mismo en beneficio de los socios con menor contribución se vio compensada con creces mediante la asignación de consejerías de gran relevancia, con la mayoritaria de puestos de segundo nivel, de personal eventual, de cargos de la administración periférica, así como con una superior asignación de créditos presupuestarios por Consejerías, a las gestionadas por los partidos con mayor representación.

9 Aunque no sea objeto de este artículo, el beneficio de los partidos mayoritarios también se observó en lo referente al rendimiento electoral. El socio mayoritario, en todos los casos, obtuvo unos resultados muy favorables (mayoría absoluta en 2004 y 2022), mientras que el socio minoritario, o bien se estancó electoralmente (2000 y 2004) o bien experimentó un fuerte descenso (2015 y, especialmente significativo en 2022).

BIBLIOGRAFÍA

- ADACHI, T. WATANABE, Y. (2008): "Ministerial Weights and Government Formation: Estimation Using a Bargaining Model", *The Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 24, nº 1, pp. 95–119.
- BARON D. & FEREJOHN J. (1989): "Bargaining in Legislatures", *American Political Science Review*, vol. 83, nº 4, pp. 1181– 1206.
- BÄCK H. MEIER, H. & PERSSON, T. (2009): "Party Size and Portfolio Payoffs: The Proportional Allocation of Ministerial Posts in Coalition Governments", *The Journal of Legislative Studies*, vol. 15, pp. 10-34.
- BÄCK H, DEBUS M. & DUMONT P. (2011): "Who Gets What in Coalition Governments? Predictors of Portfolio Allocation in Parliamentary Democracies", *European Journal of Political Research*, vol. 50, nº 4, pp. 441– 478.
- BROWNE E. C. & FRANKLIN M. N. (1973): "Aspects of Coalition Payoffs in European Parliamentary Democracies", *The American Political Science Review*, Vol. 67, No. 2.
- BROWNE E. C. & FESTE K. A. (1975): "Qualitative Dimensions of Coalition Payoffs: Evidence From European Party Governments, 1945–1970", *American Behavioral Scientist*, vol. 18, nº 4, pp. 530–556.
- CAZORLA MARTIN, Á. (2016). "Análisis agregado de las Elecciones al Parlamento Andaluz: Los resultados de los comicios del 22 de marzo de 2015 en perspectiva evolutiva". *Revista de Estudios Regionales*, nº 105, pp. 265-280.
- DEBUS, M. (2008): "Office and policy payoffs in coalition governments", *Party Politics*, vol. 14, nº 5, pp. 515-538.
- DELGADO, S. (2019): "Los Gobiernos autonómicos: mayorías, minorías y coaliciones", en LAGARES, N. ORTEGA, C. y OÑATE, P. *Las elecciones autonómicas de 2015 y 2016*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- DIERMEIER, D. & VAN ROOZENDAAL, P. (1998): "The Duration of Cabinet Formation Processes in Western Multi-party Democracies", *British Journal of Political Science*, vol. 28, nº 4, pp. 609–26.
- DIERMEIER, D SWAAB, RI, HUSTED MEDVEC, V. & KERN, MC. (2008): "The micro-dynamics of coalition formation", *Political research Quarterly*, vol. 61, nº 3, pp. 484–501.
- DRUCKMAN J. N. & WARWICK, P. V. (2005): "The missing piece: Measuring portfolio salience in Western European parliamentary democracies", *European Journal of Political research*, vol. 44, pp. 17-42.
- DRUCKMAN J. N. & ROBERTS, A. (2008): "Measuring portfolio salience in Eastern European parliamentary democracies", *European Journal of Political Research*, vol. 47, pp. 101–13.
- ECKER A, MEYER T. M & MÜLLER W.C. (2015): "The Distribution of Individual Cabinet Positions in Coalition Governments: A Sequential Approach. *European Journal of Political Research*", vol. 54, nº 4, pp. 802–818.
- EVANS, M. (2020): "Analysing Payoff Salience in Coalition Allocation: Ministers, Deputy Ministers and Committee Chairs", *Government and Opposition*, vol. 55, nº 3, pp. 490-501.
- FALCÓ-GIMENO, A. (2011): "Parties Getting Impartient: Time Out of Office and Portafolio Allocation in Coalition Governments", *British journal of Political Science*, vol. 42, nº 2, pp. 393-411.
- FALCÓ-GIMENO, A. & INDRIDASON, I. H. (2013): "Uncertainty, Complexity, and Gamson's Law: Comparing Coalition Formation in Western Europe", *West European Politics*, vol. 36, pp. 221-247.

- FERNÁNDEZ RAMOS, S. Y PÉREZ MONGUIÓ, J.M. (2011): *Estudios sobre el Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública.
- GAMSON, W. A. (1961a): "A Theory of Coalition Formation", *American Sociological Review*, vol. 26, nº 3, pp. 373-382.
- GAMSON, W. A. (1961b): "An Experimental Test of a Theory of Coalition Formation", *American Sociological Review*, vol. 26, nº 4, pp. 567-573.
- Laver, M. & Schepsle, K. (1990): "Government coalitions and intraparty politics", *British Journal of Political Science*, vol. 20, pp. 489-507.
- LAVER, M. & HUNT B. (1992): *Party and Policy Competition*, London, Routledge
- LAVER, M. & SCHEPSLE, K. (1996): *Making and breaking governments: cabinets and legislatures in parliamentary democracies*, New York, Cambridge University Press.
- MATAS, J. (2015): *La formación de un gobierno de coalición*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- MATAS, J. (2020): *Guía para formar un gobierno de coalición*, Barcelona, Edicions de la Universitat de Barcelona.
- Martin, L. W. & Vanber, G. (2011): *Parliaments and Coalitions: The Role of Legislative Institutions in Multiparty Governance*, Oxford, Oxford University Press.
- MILLER, CH. E. (1980). "A test of for theories of coalition formation: effects of payoff and resources", *Psychology*, vol. 38, nº 1, pp. 153-164.
- MONTABES, J. (2000): "La coalición de gobierno en Andalucía: elementos institucionales y práctica política", en MATAS, J. et. al. *Coaliciones políticas y gobernabilidad*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- MONTABES, J. y DELGADO, S. "El Gobierno de las Comunidades Autónomas", en *Gobierno y política en España*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- MORELLI, M. (1999): "Demand competition and policy compromise in legislative bargaining", *American Political Science Review*, vol. 93, pp. 809-820
- MOURY, C. (2011): "Coalition Agreement and Party Mandate: How Coalition Agreements Constrain the Ministers", *Party Politics*, vol. 17, nº 3, pp. 385-404.
- MOURY, C. (2012): *Coalition Government and Party Mandate: How Coalition Agreements Constrain Ministerial Action*, Taylor & Francis Group, <https://www.proquest.com/legacydocview/EBC/1186439?accountid=14542>.
- ORTEGA, C. & TRUJILLO, J.M. & OÑATE, P. (2022): "El surgimiento de la derecha radical en España: la explicación del voto a VOX en las elecciones andaluzas de 2018", *Revista de Estudios Regionales*, nº 124, pp. 127-156.
- PAPPI, F. U., SCHMITT, R., & LINHART, E. (2008): "Die Ministeriums Verteilung in den deutschen Landesregierungen seit dem Zweiten Weltkrieg", *Zeitschrift Für Parlamentsfragen*, vol. 39, nº 2, pp. 323-342.
- RAABE, J. & LINHART, E. (2015): "Does Substance Matter? A Model of Qualitative Portfolio Allocation and Application to German State Governments Between 1990 and 2010", *Party Politics*, vol. 21, nº 3, pp.481-492.
- RENIU, J. M. (2010): *Els governs de coalició*, Barcelona, UOC.
- RENIU, J. M. (2014): *Los Gobiernos de coalición de las Comunidades Autónomas españolas*, Barcelona, Atelier.
- RENIU, J. M. (2016): "La experiencia de los Gobiernos de coalición en las Comunidades Autónomas españolas: un balance", *Sistema: revista de ciencias sociales*, vol. 244, pp. 45-60.
- ROBLES EGEEA, A. (2004): "Negociaciones, Payoffs y estabilidad de los gobiernos de coalición. *Revista de Estudios Políticos*", vol. 126, pp. 91-112.

- STRØM, K. (1990): "A Behavioural Theory of Competitive Political Parties", *American Journal of Political Science*, vol. 34, pp. 565–98.
- STRØM, K., JIMÉNEZ LARA, E. & ALARCÓN, V. (Trad.) (2013): "Una teoría sobre el comportamiento de los partidos políticos competitivos", *Andamios*, vol. 10, nº 23, pp. 119-170.
- STRØM, K. & MÜLLER, W.C. (1999): "The Keys to Togetherness: Coalition Agreements in Parliamentary Democracies", *Journal of Legislative Studies*, vol. 5 nº. 3/4, pp. 255–282.
- STRØM, K. MÜLLER, WC, & SMITH, D.M. (2010): "Parliamentary Control of Coalition Governments", *Annual Review of Political Science*, vol. 13, pp. 517–35
- SCHOFIELD, N. & LAVER, M. (1985): "Bargaining Theory and Portfolio Payoffs in European Coalition Governments 1945–83", *British Journal of Political Science*, vol. 15, nº 2, pp. 143-164.
- WARWICK P.V & DRUCKMAN J. N. (2001): "Portfolio Salience and the Proportionality of Payoffs in Coalition Governments", *British Journal of Political Science*, vol. 31, nº 4, pp. 627–649.
- WARWICK P.V & DRUCKMAN J. N. (2006): "The Portfolio Allocation Paradox: An Investigation into the Nature of a Very Strong But Puzzling Relationship", *European Journal of Political Research*, vol. 45, nº 4, pp. 635–665.
- VERZICHELLI, L. (2010): "Portfolio allocation. In: Strøm, K, Müller, WC", en BERGMAN, T (eds). *Cabinets and Coalition Bargaining. The Democratic Life Cycle in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press.