

Propi

1083

ELECCIÓ D'ALCALDES A ESPANYA.

Efectes del sistema actual i valoració de fórmules alternatives.

Albert Batlle.



ELECCIÓ D'ALCALDES A ESPANYA.

Efectes del sistema actual i valoració de fórmules alternatives.

Albert Batlle *

1. INTRODUCCIÓ.

L'any 1999 fa vint anys que es van celebrar les primeres eleccions locals democràtiques a Espanya. En aquest context temporal tan significatiu, darrerament diferents partits polítics han proposat un seguit de mesures que, de fer-se efectives, suposarien una veritable reforma de la vida política de la institució que constitueix la base del govern local: els ajuntaments.

Entre les mesures suggerides hi ha la proposta d'augmentar el poder administratiu dels alcaldes, la creació d'una via d'accés al Tribunal Constitucional per part dels ajuntaments, la institució d'una moció de confiança a nivell municipal que permeti aprovar aquells projectes bloquejats per manca de consens polític, una regulació més àgil de la moció de censura, o la modificació de l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes.

Si aquestes propostes aconseguixen el suport polític suficient i superen les reformes legislatives que implicarien (per exemple, seria necessari modificar la Llei de Bases de Règim Local, la Llei Orgànica de Règim Electoral General o la Llei Orgànica del Tribunal Constitucional) estarem davant una veritable reforma institucional que afectarà considerablement el joc polític característic del govern local en l'actualitat.

En aquest treball però, únicament s'analitzarà una de les propostes que actualment s'impulsen, de manera que la principal motivació de l'estudi serà

* Doctor en Ciències Polítiques per la UAB i professor de la Universitat Ramon Llull i del Centre Associat de la UNED a Terrassa.

proporcionar arguments per al debat polític que inevitablement haurà de produir-se per tal de dur a terme la seva reforma: així, aquesta investigació es centrarà exclusivament en el procediment per a l'elecció dels alcaldes. Aquesta serà la institució objecte d'estudi.

Segurament, de totes les propostes que es presenten, la reforma del sistema d'elecció dels alcaldes és la que té un caràcter més polític ja que, d'una banda, afecta directament la figura políticament més rellevant del govern local i, d'altra banda, aquesta figura és percebuda pels partits polítics com la màxima expressió del seu "poder local". Les altres propostes, tot i que rellevants per al funcionament dels governs municipals, tenen un caràcter marcadament jurídic o fins i tot administratiu. En aquest sentit, cal advertir des d'un inici que aquest estudi prendrà una perspectiva essencialment politològica, perspectiva que sens dubte pot ser complementària a un possible enfoc jurídic que, en qualsevol cas, entenem més oportú per a l'anàlisi de la resta de reformes que es proposen.

Així doncs, la investigació que es presenta analitzarà des de la Ciència Política la institució que defineix el procediment d'elecció de la figura políticament més representativa del govern local: els alcaldes.

Tot i que pugui semblar estrany, l'estudi exclusivament politològic de les institucions és recent: tradicionalment ha estat la disciplina del Dret qui ha analitzat el disseny institucional. Als anys '80 però, s'inicia una nova perspectiva que recupera les institucions polítiques com a objecte d'estudi propi de la Ciència Política: el "Nou Institucionalisme".

A principis dels anys '50, K.Arrow havia anunciat el seu teorema de la impossibilitat (K.Arrow, 1951): formalment és impossible que una institució que aconsegueixi uns requisits mínims per poder considerar-la una institució democràtica (racionalitat col·lectiva, independència de les alternatives irrelevantes i absència de dictadura) pugui garantir de manera absoluta l'existència d'un equilibri polític en els resultats col·lectius que produeixi. És a

dir, formalment les institucions democràtiques mai no poden assegurar l'existència d'uns resultats polítics estables que derivin exclusivament de les preferències individuals; sempre és possible l'existència de cicles i d'incoherències entre les preferències individuals i les decisions col·lectives, de manera que qualsevol decisió política presa a les institucions per part d'una majoria esdevé una decisió vulnerable davant la possibilitat de constitució d'una nova majoria.

Si formalment l'equilibri en les decisions col·lectives resulta impossible, com explicar la seva innegable existència real? (G.Tullock, 1981). La resposta a aquest enigma és la base del Nou Institucionalisme: trobem que sí existeix l'equilibri polític perquè aquest no depèn exclusivament de les preferències dels actors polítics, sinó que pot veure's induït estructuralment per les pròpies institucions (K.Shepsle & B.Weingast 1981, K.Shepsle 1986). Dit en altres termes, les institucions polítiques enteses com un conjunt finit de regles decisionals poden induir un equilibri polític que d'altra manera podria no existir. En aquest sentit, el Nou Institucionalisme explica les decisions col·lectives, els outputs polítics, considerant les preferències dels individus però també les característiques essencials i el disseny particular de les institucions que d'alguna manera ajuden a determinar aquests resultats col·lectius (K.Shepsle, 1989).

És a principis dels anys '80 quan es produeix aquest retorn a les institucions des de la Ciència Política, recuperant d'aquesta manera l'objecte d'estudi que li és propi. Amb el Nou Institucionalisme s'estudien les institucions polítiques per determinar quin paper juguen en l'estabilitat de les decisions col·lectives, en l'estabilitat d'un equilibri polític que empíricament pot comprovar-se que existeix.

I aquest és precisament l'enfoc des d'on s'analitzarà l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes a Espanya: veurem com l'actual disseny d'aquesta institució deriva uns resultats, uns equilibris polítics, que podrien ser molt

diferents si aquest disseny fos reformat tal i com darrerament es proposa. Així, la investigació avaluarà els efectes polítics que deriven de l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes i els compararà amb les conseqüències que derivarien de tres sistemes alternatius per a l'elecció dels alcaldes. D'aquesta manera, i aquest pugui ser l'objectiu últim d'aquest treball, s'aportaran dades i arguments per al debat polític i social que la pretesa reforma del govern local farà inevitable.

2. EL PROCEDIMENT ACTUAL.

Per tal d'analitzar les conseqüències polítiques que deriven de l'actual sistema d'elecció dels alcaldes a Espanya, s'ha pres en consideració una mostra significativa de municipis d'Espanya (les capitals de província i les ciutats de més de 100 mil habitants -vid. Annex 1) i les cinc eleccions municipals celebrades fins l'actualitat (anys 1979, 1983, 1987, 1991 i 1995). Això implica l'anàlisi d'un total de 350 casos.

Abans de procedir a la seva anàlisi però, és convenient fer una breu descripció de l'actual sistema per a l'elecció dels alcaldes a Espanya.

El procediment electoral i el sistema d'elecció dels alcaldes de les eleccions municipals celebrades els anys 1979 i 1983 venien definits per la Llei 39/1978 (Llei que substituïa un reglament de l'any 1972 sobre organització, funcionament i règim jurídic de les corporacions locals), mentre que les eleccions locals dels anys 1987, 1991 i 1995 es regularen segons la Llei Orgànica de Règim Electoral General de l'any 1985. Aquests dos textos legals ordenaren gairebé de la mateixa manera la fórmula electoral i el procediment per a l'elecció dels alcaldes.

Pel que fa a la fórmula electoral cal dir que en totes les convocatòries d'eleccions municipals s'aplica la fórmula D'Hondt per a l'atribució de regidors a les diferents candidatures electorals que hagin superat la barrera mínima del 5 % dels vots emesos en el municipi corresponent.

Pel que fa al procediment per a l'elecció dels alcaldes, segons especifica la llei vigent, els ajuntaments es constitueixen el vintè dia posterior a la celebració de les eleccions (el desè dia a la Llei 39/1978). Per tal de tenir validesa, a la sessió constitutiva dels ajuntaments han de ser presents la majoria absoluta de regidors del consistori: de no ser així, l'ajuntament quedaria constituït dos dies després fos quina fos l'assistència dels regidors electes. A la mateixa sessió

constitutiva es procedeix a l'elecció de l'alcalde segons el següent procediment:

Poden ser candidats a alcalde tots aquells regidors que encapçalin una llista electoral. Es procedeix a la votació i si algun candidat obté el suport de la majoria absoluta dels regidors de l'ajuntament és proclamat alcalde. Si cap candidat obté la majoria absoluta, automàticament és proclamat alcalde el regidor que encapçali la llista electoral que hagi obtingut major nombre de vots populars en el municipi. En cas d'igualtat de nombre de vots populars, l'elecció de l'alcalde es decidiria per sorteig.

Com podem observar, amb un procediment com el descrit, l'elecció dels alcaldes a Espanya esdevé una elecció indirecta: no són els ciutadans qui decideixen l'adscripció política de l'alcalde directament amb els seus vots, sinó que són els regidors dels diferents partits polítics qui escullen els alcaldes. Aquesta circumstància proporciona un ampli marge de maniobra a uns partits que, com veurem posteriorment, poden actuar amb independència del sentit dels vots dels ciutadans.

La Llei Orgànica de Règim Electoral General de 1985 fou molt significativa perquè, entre altres coses, introduí la possibilitat de presentar una moció de censura contra l'alcalde electe, cosa que la legislació de 1978 no preveia. En aquest sentit, és necessari el suport d'un mínim d'un terç dels regidors de l'ajuntament per procedir a la moció de censura contra l'alcalde. La moció de censura necessàriament haurà d'incloure un candidat a alcalde, candidat que en aquesta ocasió pot ser qualsevol regidor de l'ajuntament (moció de censura constructiva) i per ser acceptada haurà de rebre el suport de la majoria absoluta dels regidors del consistori. Cap regidor podrà signar més d'una moció de censura durant el seu mandat.

Posteriorment, una llei orgànica de l'any 1991 va reformar la LOREG i va endurir les condicions per a presentar una moció de censura contra l'alcalde: a partir d'aquell moment es feia necessari el suport de la meitat més un dels

regidors del consistori per a poder presentar una moció de censura, la qual cosa assegurava el seu èxit posterior.

Aquest procediment per a l'elecció dels alcaldes té una conseqüència immediata clara: si cap partit polític no ha aconseguit la majoria absoluta dels regidors, trobem que la institució objecte d'estudi incentiva la formació de coalicions polítiques que arribin a sumar la meitat més un dels regidors dels ajuntaments. Evidentment, el partit polític que hagi obtingut la majoria relativa dels regidors, en tenir assegurada automàticament l'elecció del seu candidat com alcalde si no es forma cap coalició vencedora, no té tants incentius per a la formació de coalicions, però en qualsevol cas, sí que inevitablement haurà d'assegurar-se un suport majoritari per tal de superar aquells procediments que, a nivell municipal, legalment necessiten el recolzament per part de la majoria absoluta dels regidors (pensem, per exemple, en els pressupostos municipals).

D'altra banda, és interessant assenyalar que el temps de negociació per a la formació d'aquestes majories és breu: només hi ha vint dies (10 dies els anys 1979 i 1983) per tal d'arribar als acords polítics necessaris, fet que d'alguna manera juga a favor d'aquella formació política que hagi obtingut la majoria relativa dels regidors i que per tant pugui tenir interès en que l'acord no arribi finalment a produir-se.

3. RESULTATS ELECTORALS I ELECCIÓ DELS ALCALDES.

3.1. Resultats Electorals.

Els resultats electorals obtinguts per les diferents opcions polítiques en les eleccions minicipals celebrades entre els anys 1979 i 1995 es presenten a les Taules nº 1 i 2. A la Taula nº 1 podem observar, per a cada convocatòria electoral, el percentatge de vots obtingut per cada partit polític al total d'Espanya, als 70 municipis analitzats i, finalment, el percentatge de regidors aconseguits per aquests mateixos partits als ajuntaments objecte d'estudi. La Taula nº 2 presenta els valors mitjans d'aquests mateixos conceptes per al període 1979-1995.

Una lectura cronològica de la Taula nº 1 permetria confirmar l'existència a nivell local d'un sistema de partits en el que dos partits polítics majoritaris es veuen respectivament acompanyats per dos partits de menor implantació: aquest esquema es reproduïx amb claredat l'any 1987 quan quatre partits polítics aconseguïxen resultats electorals significatius (IU, PSOE, CDS i PP). A la resta de convocatòries però, trobem que es produeïxen uns resultats que seria possible circumscriure a tres i no a quatre partits polítics: l'any 1979 per l'absència del partit de dretes (CD s'inclou en la categoria "Altres"), els anys 1983 i 1991 pels resultats gairebé residuals de la UCD i del CDS respectivament, i l'any 1995 per la desaparició definitiva del partit centrista, el qual veu ocupat el seu espai ideològic en l'eix esquerra-dreta pel PP.

En qualsevol cas però, a aquest esquema tripartit caldria afegir els "Altres" partits (vid. Annex 2). Els Altres partits són significatius tant a nivell d'Espanya com a nivell dels 70 municipis analitzats: al total d'Espanya obtenen un 24.5 % de vots com a mitjana en el període 1979-1995, mentre que a les 70 ciutats estudiades aconseguïxen un 19.1 % de vots com a mitjana i un 16.3 % dels regidors (Vid. Taula nº 2), uns resultats electorals clarament superiors als obtinguts pel partit polític que tradicionalment s'ha considerat la tercera força

política (PCE/IU) però que, en qualsevol cas, cal relativitzar en constituir un bloc molt heterogeni de partits polítics.

Efectivament, sota aquesta etiqueta d' "Altres" partits trobem una cinquantena de partits polítics que agrupen dos tipus de formacions amb característiques ben diferenciades: així, d'una banda trobem els partits nacionalistes o regionalistes amb una implantació territorial a nivell de Comunitat Autònoma que aconseguen resultats significatius al llarg de tot el període 1979-1995 (per exemple el PNB o CiU) i, d'altra banda, també s'inclouen en Altres aquells partits polítics d'implantació estatal o candidatures d'independents que només obtenen regidors de manera puntual en alguna convocatòria electoral concreta (per exemple CD o FN).

És necessari fer notar la major importància del primer tipus de partit tant pel que fa a percentatge de vots obtingut com pel que fa a percentatge de regidors aconseguits a les eleccions locals.

Si per partits polítics fem una comparació dels resultats electorals obtinguts al total d'Espanya amb els resultats aconseguits a les capitals de província i ciutats de més de 100 mil habitants, comprovarem com el PCE/IU sempre obté millors resultats a les 70 ciutats analitzades (un 2 % més de vots com a mitjana). El mateix succeeix amb AP/CP/PP (amb un 2.5 % més de vots). Com caldria esperar, el fenomen contrari es produeix respecte els Altres partits (amb un 5.5 % més de vots com a mitjana al total d'Espanya degut, és clar, al major nombre de candidatures independents als pobles i ciutats petites, un fenomen encara insuficientment estudiat).

El cas del PSOE és destacable: a les eleccions locals de 1979, 1983 i 1987 obté millors resultats a les 70 ciutats analitzades que no pas al conjunt d'Espanya (amb una mitjana de 2.3 % més de vots es podia qualificar aquest partit com un partit polític eminentment urbà, semblantment al PCE/IU). Als anys 1991 i 1995 però, la tendència s'inverteix, i el PSOE passa a ser més votat al conjunt d'Espanya que a les 70 majors ciutats (amb un 1.4 % més de vots com a mitjana). Considerant la totalitat del període però, el PSOE és un 0.8 % més

votat a les ciutats capitals de província o amb més de 100 mil habitants que al total d'Espanya.

Finalment, la UCD/CDS és més votat al conjunt d'Espanya a les eleccions locals de 1979 (quan obté els seus millors resultats) i l'any 1991, mentre que els anys 1983 i 1987 (quan torna a tenir una presència destacable) és més votat als 70 municipis analitzats.

Resumint, i referint-nos exclusivament als resultats electorals produïts a les 70 ciutats objecte d'estudi, es pot comprovar com a les eleccions locals de l'any 1979 la UCD fou el partit més votat seguit molt de prop pel PSOE, un partit que fou el més votat els anys 1983, 1987 i 1991. En aquests anys, AP/CP/PP aconseguia ser el segon partit més votat. L'any 1995 però, el PP es convertia per primer cop en el partit polític amb un major nombre de vots a les eleccions municipals (Vid. Taula nº 1).

Un altre aspecte que es destaca d'una lectura de la Taula nº 1 és l'existència d'una desproporcionalitat entre el percentatge de vots aconseguits pels diferents partits polítics a les 70 ciutats i el percentatge de regidors que aquests mateixos partits obtenen.

És el que es coneix com a Desviació Electoral, conseqüència directa de la fórmula electoral que el legislador escollí per tal de transformar els vots rebuts per les diferents candidatures a les eleccions municipals en regidors. La Desviació Electoral és fàcilment calculable (J.Loosemory & V.J.Hanby, 1971) a través de la fórmula següent:

$$DE = 1/2 \sum | \% \text{ regidors} - \% \text{ vots} |$$

L'índex de la Desviació Electoral pot derivar un resultat que va de zero (proporcionalitat pura entre el percentatge de vots obtinguts i el percentatge de regidors) a 100 (situació hipotètica on un partit polític amb el 0 % de vots obté el 100 % de regidors).

Aplicant la fórmula de la Desviació Postelectoral als resultats de les cinc eleccions locals del període 1979-1995, trobem que, com a mitjana, un 4.7 % de regidors no són aconseguits per aquells partits polítics que els haurien obtingut de seguir un fórmula electoral proporcional pura. Evidentment, aquesta desproporcionalitat implica que hi ha partits polítics que es veuen beneficiats per la fórmula electoral i partits polítics que es veuen perjudicats. Així, el partit més beneficiat per la fórmula electoral és el PSOE (amb una mitjana de 3.3 % més de regidors que de vots als 70 municipis analitzats) i en segon lloc AP/CP/PP (amb una sobrerepresentació mitjana de 1.4 %). La resta de partits es veuen perjudicats per la fórmula electoral i obtenen un percentatge de regidors menor que el percentatge de vots obtinguts a les eleccions municipals: Altres (-2.8 %), PCE/IU (-1.6 %) i UCD/CDS (-0.3 %).

3.2. Elecció d'Alcaldes.

Fins el moment, el comentari sobre els resultats electorals s'ha referit exclusivament al nombre de vots i de regidors aconseguits pels diferents partits polítics a les eleccions municipals. També és possible analitzar aquests resultats electorals observant el nombre de majories relatives i de majories absolutes que els mateixos partits obtenen als 70 majors municipis d'Espanya, i comparar aquests resultats amb el nombre d'alcaldes que aquestes majories electorals proporcionen a cada partit polític en funció del procediment per a l'elecció dels alcaldes en vigor.

Així, les Taules nº 3-7 mostren, per a cada convocatòria electoral, el nombre de majories relatives i de majories absolutes obtingudes per cada partit a les 70 ciutats estudiades, el nombre d'alcaldis que efectivament aconseguixen i, finalment, el nombre de majories perdudes i guanyades per cada un dels partits. El concepte de majoria perduda i majoria guanyada resulta simplement de la comparació entre el nombre total de majories realment obtingudes pels diferents partits i el nombre d'alcaldis que aquestes majories els

proporcionen. La Taula nº 8 mostra les mateixes dades agregades per al període 1979-1995.

Precisament, una lectura de la Taula nº 8 permet derivar una primera conclusió rellevant: l'actual sistema per a l'elecció dels alcaldes possibilita el fet que el nombre de majories electorals obtingudes per un determinat partit polític no sigui coincident amb el nombre d'alcaldes que aquest mateix partit aconsegueix finalment: com veurem, això és possible ja que el procediment en vigor per a l'elecció dels alcaldes indueix la formació de coalicions polítiques postelectorals.

Efectivament, durant el període 1979-1995, 50 alcaldes (un 14.3 % del total) són escollits mitjançant la formació de coalicions postelectorals que desvirtuen el fet que un determinat partit hagués obtingut la majoria relativa a l'ajuntament (Vid. Taula nº 8). Dit en altres termes, amb l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes, l'obtenció de la majoria relativa de vots populars per part d'un partit polític no implica necessàriament que aquest partit assumeixi l'alcaldia.

És possible constatar l'existència d'aquest fenomen a cada convocatòria electoral. L'any 1979 (Vid. Taula nº 3) hi ha 18 alcaldes (un 25.7 % del total) que no pertanyen a UCD quan aquest partit havia obtingut la majoria relativa en tots els casos. L'any 1983 (Vid. Taula nº 4), 3 alcaldes (un 4.3 %) no pertanyen als partits que havien aconseguit la majoria relativa (AP i PSOE). L'any 1987 (Vid. Taula nº 5) aquesta situació es produeix en 5 ocasions (un 7.1 % del total) i, en aquest cas, el PSOE perd 3 majories relatives, i el PP i Altres una. L'any 1991 (Vid. Taula nº 6) tornem a trobar un elevat nombre d'alcaldes (17, un 24.3 %) que no pertanyen al partit polític que havia obtingut la majoria relativa (en aquesta oportunitat, el PSOE perd 5 majories relatives, el PP 10 i Altres 2). Finalment, l'any 1995 un total de 7 alcaldes (un 10 %) no pertanyen al partit que havia estat el més votat (el PP).

En conclusió, un percentatge significatiu d'alcaldes de les 70 principals ciutats d'Espanya no pertanyen al partit polític que havia aconseguit una majoria

relativa dels vots populars, sinó que, gràcies al particular disseny del sistema per a l'elecció dels alcaldes, pertanyen a altres partits. En aquest sentit, la Taula nº 8 permet comprovar com els acords postelectorals formats entre els anys 1979 i 1995 per tal d'escollir els alcaldes de les 70 ciutats analitzades beneficien el PCE/IU (guanya una alcaldia), el Altres (guanyen 12 alcaldies i només en perden 3) i, sobretot, el PSOE (guanya 31 alcaldes i perd un total de 9 majories relatives). Per la seva banda la UCD/CDS i AP/CP/PP són els partits que més perjudicats surten de les negociacions postelectorals que indueix l'actual sistema per a l'elecció dels alcaldes: la UCD/CDS perd 18 majories relatives i en guanya 2 i, per la seva banda, AP/CP/PP perd 20 alcaldies on havia aconseguit la majoria relativa i en guanya un total de 4 després dels pactes.

El resultat final derivat de l'actual sistema per a l'elecció dels alcaldes és el següent: el PSOE obté, durant el període 1979-1995, un total de 189 alcaldies (37 l'any 1979, 50 l'any 1983, 42 el 1987, 43 el 1991 i 17 l'any 1995), AP/CP/PP n'aconsegueix 70 (10 els anys 1983 i 1987, 16 l'any 1991 i 43 l'any 1995), la UCD/CDS obté 23 alcaldes (20 l'any 1979 com a UCD, i 3 l'any 1987 com a CDS), el PCE/IU aconsegueix 14 alcaldies (4 l'any 1979, 3 els anys 1983, 1987 i 1991, i 1 l'any 1995) i, finalment, els Altres partits obtenen un total de 45 alcaldes (9 l'any 1979, 7 el 1983, 12 el 1987, 8 el 1991 i 9 l'any 1995). Val la pena descriure quins són aquests partits per tal de comprendre la importància relativa de la seva dimensió territorial: dels 45 alcaldes, 15 (un 33.3 %) pertanyen a partits polítics d'implantació exclusiva al País Basc i Navarra (PNB, EA i CDN) , 7 (un 15.6 %) són aconseguits per partits andalusos (PSA i PA), 7 més els aconsegueixen partits polítics canaris (UPC, ATI, AIC i CC), 5 (un 11.1 %) són aconseguits per candidatures independents. La resta d'alcaldis (11) són obtingudes per partits polítics gallecs (2, UG i CNG), catalans (3, CiU), aragonesos (2, PAR), de Ceuta (2, PFC), de Burgos (1, SI) i de Cartagena (1, PCAN).

Amb la Taula nº 9 es sintetitza el que s'acaba d'exposar fent referència a tot el període comprès entre els anys 1979 i 1995: la taula refereix de nou el percentatge de vots obtingut pels diferents partits polítics a Espanya i a les 70 ciutats capitals de província i de més de 100 mil habitants, el percentatge de regidors obtingut en aquests mateixos municipis i, finalment, el percentatge d'alcaldes que aconseguen després dels procediments per a l'elecció dels alcaldes.

Com podem veure amb aquesta taula, la relació entre el percentatge de regidors obtinguts i el percentatge d'alcaldes aconseguits per els diferents partits polítics no és proporcional. Aquesta circumstància, clarament induïda per l'actual sistema per a l'elecció dels alcaldes possibilitant la formació de coalicions postelectorals si cap partit polític ha aconseguit la majoria absoluta dels regidors, afavoreix únicament el PSOE: aquest és l'únic partit que, considerant el període 1979-1995, obté un percentatge d'alcaldes clarament superior al percentatge de regidors que havia aconseguit. Dit en altres termes: a més de ser un partit clarament afavorit pels efectes de la Desviació Electoral, el PSOE resulta ser l'únic partit que, donada la seva ubicació ideològica pot participar en moltes de les coalicions postelectorals que determinen l'elecció dels alcaldes aconseguint, d'aquesta manera, un percentatge d'alcaldes superior al seu percentatge de regidors.

La resta dels partits obtenen un percentatge d'alcaldes menor al percentatge de regidors que havien aconseguit a les eleccions: així, el PCE/IU té un 5.8 % menys d'alcaldes que de regidors, la UCD/CDS un 2.6 %, AP/CP/PP un 2.7 % i, finalment, els Altres partits veuen reduït el seu percentatge d'alcaldes en un 3.5 % respecte el seu percentatge de regidors.

Així doncs, és possible comprovar com el color polític del govern local (que s'identificaria amb la figura que legalment és el seu màxim representant) no depèn de manera exclusiva del nombre de vots obtingut pels diferents partits polítics, ni tan sols del nombre de regidors aconseguits: degut al sistema vigent per a l'elecció dels alcaldes, el color polític del govern local depèn, en bona mesura, de com els regidors són utilitzats per aquests partits polítics en els acords postelectorals per a l'elecció indirecta dels alcaldes.

4. AVALUACIÓ DE L'ACTUAL SISTEMA PER A L'ELECCIÓ D'ALCALDES.

A continuació s'analitzaran els efectes polítics generats per l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes per tal de comparar-los posteriorment amb els resultats que derivarien de tres procediments alternatius. D'aquesta manera, es podran fer evidents els costos i els beneficis de cada procediment per tal d'il·lustrar amb dades empíriques la discussió sobre la seva conveniència.

Per tal d'avaluar el procediment en vigor i després els tres sistemes alternatius s'han utilitzat els mateixos criteris: la Desviació Postelectoral, la Desviació Total, la representativitat dels alcaldes, el nombre d'alcaldes escollits per una majoria absoluta, el nombre d'alcaldes escollits gràcies a la formació d'una coalició, el nombre d'alcaldes minoritaris i, finalment, el nombre de minories vulnerables.

4.1. La Desviació Postelectoral.

En pàgines anteriors s'ha analitzat la Desviació Electoral que deriva de la fórmula electoral que regeix les eleccions locals celebrades als 70 municipis estudiats. A continuació veurem les conseqüències que el procediment per a l'elecció dels alcaldes té sobre la decisivitat real dels vots emesos pels ciutadans.

Com a pas intermedi considerarem en primer lloc la Desviació Postelectoral: amb aquest concepte analitzarem la relació existent entre el percentatge de regidors obtingut per cada un dels partits polítics i l'índex de poder que, degut a la possibilitat de formació de pactes postelectorals, tenen aquests mateixos partits. Per índex de poder cal entendre la capacitat de negociació que tenen els partits polítics per tal de formar part de les diferents coalicions vencedores

que determinen l'elecció dels alcaldes, coalicions que, com sabem, estan induïdes pel procediment actual per a l'elecció dels alcaldes (M.J.Holler, 1982).

Hi ha diferents maneres de calcular aquest índex de poder en funció del tipus de coalició vencedora que teòricament es creu que es formarà: per exemple, existeix l'índex Shapley-Shubik (L.S.Shapley & M.Shubik, 1954), un índex de poder que avalua la probabilitat que un membre individual d'un partit polític sigui clau per a la formació d'una coalició vencedora (que sempre serà aquella coalició que suma la meitat més un dels membres de l'ajuntament).

També hi ha l'índex Banzhaf (J.F.Banzhaf, 1965), un índex de poder que avalua la probabilitat que un determinat partit polític formi part d'una coalició vencedora mínima (i.e. aquella coalició vencedora que si és abandonada per algun dels partits que la integren deixa de ser una coalició vencedora).

En el nostre cas, les coalicions realment formades als 70 ajuntaments analitzats no obeeixen a cap dels anteriors criteris, sinó que responen al criteri de coalicions vencedores connectades mínimes (A.Batlle & F.Martínez, 1992). Les coalicions vencedores connectades mínimes són aquelles coalicions vencedores que si són abandonades per algun dels partits polítics que les integren deixen de ser coalicions vencedores o bé deixen de ser coalicions connectades, és a dir, perden la connexió ideològica entre els seus membres.

Només en dos casos (Sta. Coloma de Gramanet 1987 i Les Palmes 1991) les coalicions vencedores realment formades no responien al criteri de connexió ideològica que s'ha definit: les coalicions vencedores estaven integrades per IU i Altres (CiU) a Sta. Coloma i per PP, CDS i IU a Les Palmes, superant d'aquesta manera l'espai ideològic que ocupava el PSOE.

És clar que per tal de calcular l'índex de poder que té cada partit polític en la formació de coalicions vencedores connectades mínimes és necessari determinar prèviament l'espai ideològic que ocupen els diferents partits. En aquest sentit, s'han ordenat els diferents partits polítics segons un únic eix

esquerra-dreta en funció de la literatura existent (una literatura que analitza diferents enquestes realitzades a votants en general, a votants de cada un dels partits i als dirigents dels mateixos partits polítics). El resultat és el següent mapa ideològic:

PCE/IU - PSOE - UCD/CDS - AP/CP/PP

Pel que fa als Altres partits, cal especificar que s'ha considerat que ocupen aquests mateixos espais de tal manera que BNP, HB, ICAN, UPC, MCE, ORT i PSUC estaran situats en el mateix espai ideològic que el PCE/IU; BNG, UG, EE, EA, PFC, PSPC, CEU, PNC, CHA, ERC, PSA i PSM ocuparan el mateix espai que el PSOE; AIC, AL, ATI, CC, CDN, UA, PNB, CG, CNG, EU, PA, PAR, PCAN, PRC, CiU, PRP, SI, UPCA, UPL, UPM, URV i UV ocuparan el mateix espai que UCD/CDS i, finalment, DC, FN, UM i UPN estaran situats en la mateixa posició en l'eix esquerra-dreta que AP/CP/PP. Com podem constatar, en aquest treball s'ha optat per no considerar la possibilitat d'ordenar els diferents partits polítics en un espai pluridimensional (com seria versemblant a les comunitats autònomes de Catalunya, el País Basc, Galícia o Canàries). En aquest sentit, i havent contrastat els valors de l'índex de poder calculat en un espai multidimensional, M.Taylor i M.Laver conclouen que, "generally, one-dimensional and multidimensional formulations (...) yield rather similar results" (M.Taylor & M.Laver, 1973).

És necessari especificar que en aquest eix esquerra-dreta es considera que els Independents (integrats dins la categoria Altres i presents en 16 ajuntaments l'any 1979, en 8 l'any 1983, en 7 l'any 1987, en 3 l'any 1991 i en 4 l'any 1995), no ocupen cap espai ideològic concret, és a dir, poden formar coalicions vencedores connectades mínimes amb qualsevol altre partit polític.

Donat que el 98.1 % de coalicions vencedores realment formades a les 70 ciutats analitzades són coalicions vencedores connectades mínimes, s'ha utilitzat l'índex Deegan & Packel (J.Deegan & E.W.Packel, 1978) per calcular

l'índex de poder que té cada partit polític ja que precisament aquest índex de poder avalua la probabilitat que un partit polític formi part d'una coalició vencedora connectada mínima (Vid. Taula nº 10). El càlcul de l'índex de poder deriva aquests resultats mitjans per al període 1979-1995: PCE/IU té un 3.97 % d'índex de poder, el PSOE un 50.49 %, UCD/CDS un 10.02 %, AP/CP/PP un 21.65 % i els Altres partits un 13.87 %.

Un cop calculat l'índex de poder de cada partit polític, és possible el càlcul de la Desviació Postelectoral generada per l'actual sistema d'elecció dels alcaldes. Paral·lelament a la formulació proposada per Loosemory i Hanby per a la Desviació Electoral, la fórmula de la Desviació Postelectoral serà:

$$DP = 1/2 \sum | \% \phi - \% \text{ regidors} |$$

on ϕ és l'índex de poder de cada partit.

El valor mitjà que deriva l'índex de Desviació Postelectoral per al període 1979-1995 és de 11.91, la qual cosa significa que l'11.91 % del poder local (i.e. possibilitat de formar part de la coalició vencedora) no es correspon amb el nombre de regidors obtinguts pels diferents partits polítics. Dit en altres termes, un 11.91 % de regidors no poden determinar l'elecció dels alcaldes en aquelles situacions on cal la formació d'una coalició vencedora (el 58.57 % dels casos on cap partit ha aconseguit una majoria absoluta dels regidors).

Novament trobem que hi ha partits polítics que es veuen afavorits per un procediment d'elecció dels alcaldes que indueix la formació de coalicions vencedores connectades mínimes i partits que es veuen perjudicats: considerant la totalitat del període 1979-1995, el partit polític més beneficiat és el PSOE (que obté un 11.09 % més d'índex de poder que de regidors) i en segon lloc la UCD/CDS (0.82). La resta de forces polítiques es veuen perjudicades i la seva participació en les coalicions vencedores connectades mínimes que escullen els alcaldes (i.e. el seu índex de poder) no es correspon

amb el percentatge real de regidors que obtenen després de les eleccions: PCE/IU (-5.83), AP/CP/PP (-3.65) i Altres (-2.83).

La Taula nº 10 mostra per a cada convocatòria electoral els resultats derivats per l'índex de la Desviació Postelectoral i de la Desviació Total de manera que és fàcil comprovar quins són els partits polítics que a cada any es veuen beneficiats i perjudicats en els processos de formació de coalicions vencedores per escollir els alcaldes: així, podem comprovar com els partits situats en els extrems de l'espai ideològic i també els Altres partits es veuen perjudicats a totes les convocatòries (a excepció del PP i Altres l'any 1995) i com els partits situats en un espai ideològic central es veuen beneficiats (a excepció del PSOE l'any 1995 i del CDS els anys 1987 i 1991).

Aquestes dades proporcionen una idea de la importància que té per als partits polítics el fet d'ocupar un espai central en l'eix ideològic esquerra-dreta: ocupant un espai central és possible participar en moltes més coalicions vencedores connectades mínimes que ocupant una posició extrema, de manera que augmenta el seu índex de poder relatiu.

4.2. La Desviació Total.

A continuació veurem els efectes que té l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes sobre la decisivitat real dels vots emesos pels ciutadans. En aquest sentit, establirem la relació entre el percentatge de vots populars aconseguits a les eleccions per cada partit polític i l'índex de poder que aquests mateixos partits tenen en les negociacions postelectorals que determinen l'elecció indirecta dels alcaldes.

La fórmula matemàtica serà:

$$DT = (1/2) \sum | \% \phi - \% \text{vots} |$$

on ϕ és l'índex de poder de cada partit.

Realitzat el càlcul, trobem que el valor mitjà de l'índex de Desviació Total per al període 1979-1995 és de 14.91 %, la qual cosa significa que el 14.91% dels vots emesos pels ciutadans no es tradueixen en índex de poder per al partit polític al qual han votat. És a dir, el 14.91 % dels vots es converteixen en regidors que no poden formar part de les possibles coalicions vencedores connectades mínimes que escullen els alcaldes en aquelles situacions on cap partit polític ha obtingut la majoria absoluta dels regidors: amb l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes, el 14.91 % dels vots emesos pels ciutadans són "inútils" en termes d'elecció d'alcaldes.

En aquest cas, la Desviació Total produïda per l'actual sistema per a l'elecció dels alcaldes afavoreix clarament el PSOE (un partit que obté una mitjana del 36.1 % dels vots i en canvi aconsegueix un índex de poder mitjà de 50.49 %) i, en menor mesura, la UCD/CDS (partit que obté una mitjana del 9.5 % dels vots i un 10.02 % d'índex de poder). La resta de partits polítics es veuen afectats negativament pel sistema d'elecció indirecta dels alcaldes i la relació entre el percentatge de vots rebuts i el seu índex de poder és negativa: PCE/IU (-7.43), Altres (-5.23), i AP/CP/PP (-2.25).

La Taula nº 10, mostra els valors de la Desviació Total per a cada convocatòria electoral: Es pot comprovar com el PCE/IU, AP/CP/PP, UCD/CDS i els Altres partits sempre presenten una Desviació Total de signe negatiu (a excepció d'AP/CP/PP l'any 1995 i la UCD l'any 1979), mentre que la relació entre els vots obtinguts i l'índex de poder sempre és positiva pel PSOE (a excepció de l'any 1995).

En conclusió, resulta difícil pel ciutadà anticipar la conseqüència final que tindrà la seva elecció partidista a l'hora de votar en unes eleccions municipals: d'una banda la Desviació Electoral que deriva de la fórmula electoral vigent fa que el 4.7 % dels vots no es tradueixin en regidors. Per altra banda però, el procediment en vigor per a l'elecció dels alcaldes implica que el 14.91 % dels

vots emesos pels ciutadans no derivi cap possibilitat per que el partit escollit per l'elector formi part de les coalicions vencedores que efectivament triaran els alcaldes. Dit en altres termes, el 14.91 % dels vots emesos pels ciutadans no suposen cap poder de negociació pels partits polítics pels quals han votat.

Podem observar doncs, com el procés postelectoral induït pel sistema per a l'elecció indirecta dels alcaldes afecta de manera important la decisivitat dels electors, donat que aquests no poden participar directament en les negociacions que determinaran el color polític dels alcaldes. En aquest sentit, el paper i les estratègies postelectorals dels partits polítics resulten preeminents tot i que, com hem pogut observar, aquesta circumstància impliqui que poden desvirtuar el sentit del 14.91 % dels vots dels ciutadans.

4.3. La Representativitat dels Alcaldes Electes.

Com hem pogut observar anteriorment, l'actual sistema per a l'elecció dels alcaldes fa possible que l'obtenció d'una majoria relativa de vots per part d'un partit polític a un ajuntament determinat no impliqui necessàriament l'obtenció de l'alcaldia per part d'aquest partit. De fet, el procediment indirecte per a l'elecció dels alcaldes allunya la decisió dels votants per fer dels regidors els decisors últims sobre qui ocuparà el màxim càrrec municipal. En aquelles situacions on cap partit polític ha aconseguit la majoria absoluta dels regidors, hem vist com la institució objecte d'estudi indueix la formació de coalicions vencedores entre diferents partits per determinar qui serà l'alcalde: és precisament la formació d'aquestes coalicions vencedores el que pot devirtuar el fet que un partit polític obtingui la majoria relativa electoral a un determinat ajuntament i el que provoca que el candidat que resulti escollit alcalde pugui no pertànyer a la llista més votada. Aquesta darrera circumstància és el que concreta la definició del concepte d'"alcalde representatiu": un alcalde serà representatiu si pertany a la llista més votada o, en segon terme, si el partit que ha rebut més vots, tot i no aconseguir l'alcaldia s'integra en la coalició

vencedora que determina l'elecció d'un alcalde pertanyent a un altre partit polític.

La Taula nº 8 demostra com, a les 70 ciutats analitzades i durant el període 1979-1995 un total de 50 alcaldes no pertanyen a la llista més votada. Només un d'aquests alcaldes no pertany a la llista més votada però està recolzat pel partit que obtingué la majoria relativa dels vots: Osca, 1995 on Altres (PAR) aconseguí l'alcaldia tot i que el partit més votat fou el PP. En aquest cas, el PP formà part de la coalició vencedora que decidí l'alcaldia en favor del PAR a canvi del suport regionalista a les ciutats de Terol i Saragossa on el PP tenia havia aconseguit la majoria relativa.

Així doncs, seguint el criteri de representativitat que s'ha definit anteriorment, un total de 49 alcaldes (un 14 % del total) no són representatius com a conseqüència indirecta del disseny del procediment per a l'elecció dels alcaldes en vigor. D'aquests 49 alcaldes, 31 (un 63.3 %) són obtinguts pel PSOE, 11 (un 22.4 %) són aconseguits per Altres partits (UG, UPC, PSA, CNG, CiU, PA, PAR, PFC, CDN i Indep.), 4 (un 8.2 %) pel PP, 2 (un 4.1 %) pel CDS i 1 (un 2 %) per IU. Queda clar novament que el partit polític més beneficiat pels pactes postelectorals és el PSOE i, en segon lloc, els Altres partits.

Fent l'anàlisi per anys podem comprovar com l'any 1979 un total de 18 alcaldes (un 25.7 %) no són representatius (Vid. Taula nº 3): els pactes municipals signats entre el PSOE i el PCE (pactes als quals s'afegiren altres partits d'esquerres i partits nacionalistes contuint d'aquesta manera un front comú contra la UCD) determinà que en 15 ciutats on el partit centrista havia estat el més votat l'alcaldia fos finalment ocupada pel PSOE: Albacete, Almeria, Cadis, Granada, Huelva, Jaén, Cartagena, Lleó, Madrid, Palma de Mallorca, Pamplona, Salamanca, València i Vigo. D'altra banda, la UCD també havia estat el partit més votat a La Corunya, Les Palmes i Sevilla però en aquestes ciutats l'alcalde fou per Altres partits (UG, UPC i PSA

respectivament) gràcies a les coalicions vencedores integrades per aquests partits més el PSOE (i el PCE i Altres -BNPG- a La Corunya; i Altres -Ind.- a Les Palmes; i el PCE a Sevilla)

L'any 1983 hi ha tres alcaldes no representatius (un 4.3 % -Vid. Taula nº 4): a Lleó la coalició vencedora formada per Altres partits (Ind.) més AP superà la majoria relativa del PSOE, que d'aquesta manera va perdre l'alcaldia en favor d'Altres. A Terol l'alcaldia fou ocupada pel candidat independent gràcies a la formació de la coalició vencedora integrada per Altres i el PSOE en detriment del partit més votat (AP). Finalment, a Toledo el PSOE aconseguí l'alcaldia (amb el suport de la coalició vencedora PSOE-PCE) quan, de nou, AP havia estat el partit més votat a les eleccions.

L'any 1987 trobem un total de 5 alcaldes no representatius (un 7.1 % -Vid. Taula nº 5): A Les Palmes i a Segòvia el partit més votat fou el PSOE però una coalició CDS-PP determinà que el CDS aconseguís aquestes alcaldies. A Lleó el partit més votat fou Altres (Ind.) però la formació de la coalició vencedora PP-CDS-PSOE decidí l'alcalde en favor del PP. A Lugo una coalició vencedora Altres (CNG)-PSOE proporcionà l'alcaldia a CNG quan el PP fou el partit més votat a les eleccions. Finalment, a Lleida la coalició vencedora Altres (CiU i Ind.)-PP decidí l'alcaldia en favor del candidat de CiU quan el partit més votat havia estat el del PSOE.

L'any 1991 torna a produir-se un elevat nombre d'alcaldes no representatius: un total de 17, un 24.3 % (Vid. Taula nº 6). D'aquests 17 alcaldes 9 són aconseguits pel PSOE en detriment del PP degut a coalicions vencedores que integraven el PSOE, IU, CDS i Altres (EU, PSG i BNG): Logronyo, Càceres, Granada, Jaén, Múrcia, Salamanca, Toledo, Valladolid i Vigo. A La Laguna i a Sant Sebastià l'alcalde també fou aconseguït pel PSOE gràcies a coalicions vencedores integrades pel PSOE, IU, el PP i Altres (a La Laguna), i el PSOE, el PP i Altres (a Sant Sebastià) quan, en aquest cas, el partit més votat havia estat Altres (AIC i EA).

En aquest mateix any, els pactes postelectorals a Les Palmes, Santander i València proporcionaren l'alcaldia al PP quan el partit més votat havia estat el PSOE: a Les Palmes gràcies a la coalició integrada per PP-CDS-IU i a Santander i València per coalicions formades pel PP més Altres (UPCA a Santander i UV a València).

Semblantment, el PSOE (que havia aconseguit la majoria relativa a Sevilla i Terol) es va veure superat per una coalició vencedora formada per Altres partits i el PP que donà aquestes alcaldies als Altres partits (PA a Sevilla i PAR a Terol).

El darrer cas d'alcaldia no representatiu de l'any 1991 és Guadalajara: en aquesta ciutat el partit més votat fou el PP però una coalició IU-PSOE proporcionà l'única alcaldia no representativa que aconseguí IU.

L'any 1995 un total de 6 alcaldes (un 8.6 %) no segueixen el criteri de representativitat que s'ha definit: en tots els casos el partit més votat havia estat el PP. Un acord postelectoral PSOE-IU va proporcionar al PSOE les alcaldies d'Alcorcon, Elx i Móstoles, mentre que una coalició vencedora PSOE-Altres (PNV i EA) determinà que el candidat socialista guanyés l'alcaldia de Sant Sebastià.

Semblantment, el pacte entre Altres i el PSOE (més IU a Pamplona) donà les alcaldies de Ceuta i Pamplona a Altres partits (PFC a Ceuta i CDN a Pamplona).

En conclusió, si considerem tot el període 1979-1995, podem observar com el 14 % dels alcaldes que s'escullen seguint el procediment establert no són representatius. Aquestes alcaldies, decidides per la formació de pactes postelectorals ja que cap partit polític havia obtingut la majoria absoluta dels regidors, són aconseguides principalment pel PSOE i pels Altres partits, de manera que podem considerar aquestes forces polítiques les més beneficiades per les negociacions per a l'elecció dels alcaldes.

A aquest percentatge d'alcaldes no representatius caldria afegir els 6 casos on es produí un canvi en l'alcaldia (principalment degut a la presentació exitosa d'una moció de censura) de manera que l'alcalde fou substituït per un candidat alternatiu que no pertanyia a la llista més votada: Jaén, Madrid, Tarragona, Melilla, Lleó i Orense (1). D'aquesta manera, durant el període 1979-1995, podem afirmar que el 15.7 % d'alcaldes no són representatius com a conseqüència del particular disseny de l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes.

Queda clar que el sistema vigent per a l'elecció dels alcaldes possibilita el fet que, en moltes ocasions, el color polític de l'alcalde electe depengui exclusivament de la voluntat dels partits polítics, deixant en segon terme la voluntat expressada pels electors a través del sentit del seu vot.

4.4. Alcaldes Escollits per una Majoria Absoluta.

Les Taules nº 11-15 mostren, fent referència a les 70 ciutats analitzades i per cadescuna de les eleccions municipals celebrades fins l'actualitat, la forma d'elecció real dels alcaldes (la Taula nº 16 fa el resum per el període 1979-1995). En aquestes taules és possible observar, per a cada partit polític, el nombre total d'alcaldes obtinguts, nombre que es compon pels alcaldes aconseguits gràcies a l'obtenció de la majoria absoluta dels regidors a les eleccions, als alcaldes obtinguts degut a la formació de coalicions vencedores en els diferents processos de negociació postelectoral i, finalment, pels alcaldes que cada partit aconsegueix amb un suport minoritari gràcies al particular disseny de l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes.

Com podem comprovar amb la Taula nº 16, el 41.4 % dels alcaldes han estat triats amb un recolzament majoritari gràcies a l'obtenció de la Majoria Absoluta dels regidors per part d'un determinat partit polític. Si considerem cada convocatòria electoral per separat, observem com l'any 1979 (Vid. Taula nº 11) es produeix el nombre més baix de majories absolutes (un 12.9 % dels

alcaldes). L'any 1983 (Vid. Taula nº 12), degut als resultats electorals obtinguts pel PSOE a nivell municipal, hi ha el màxim nombre de majories absolutes de les cinc convocatòries electorals analitzades (un 57.1 %). L'any 1987 (Vid. Taula nº 13) un 30 % dels alcaldes foren escollits per una majoria absoluta monocolor de regidors. L'any 1991 (Vid. Taula nº 14), un 35.7 %. Finalment, l'any 1995 (Vid. Taula nº 15) el nombre de majories absolutes torna a incrementar-se (en aquest cas degut als resultats electorals del PP): un 54.3 % dels alcaldes són escollits gràcies al suport d'una majoria absoluta monocolor de regidors.

Si fem una lectura per partits polítics, cal dir que els dos grans partits s'atribueixen un 85.5 % de les majories absolutes: el PSOE n'obté un 52.4 % i AP/CP/PP un 33.1 %. La resta de majories absolutes corresponen a Altres partits (un 6.3 %) i a PCE/IU i a UCD/CDS (un 4.1 %).

És clar que l'estabilitat dels alcaldes escollits amb el recolzament d'una majoria absoluta monocolor de regidors és (o hauria de ser) absoluta. De fet, com posteriorment veurem amb el cas de Melilla, l'única circumstància que pot fer perillar l'estabilitat dels alcaldes escollits per una majoria absoluta monocolor és el fenomen dels transfuguisme.

Quan un partit polític obté la majoria absoluta de regidors no es fa estrictament necessària la negociació política: en aquesta situació concreta aquest partit té assegurat el nomenament de l'alcalde i també l'aprovació d'aquelles mesures que legalment exigeixen aquesta majoria. Malgrat això, és possible que partits polítics amb una majoria absoluta de regidors rebin el suport d'altres partits en el procés d'elecció dels alcaldes. Aquesta circumstància es donà l'any 1979 com una clara externalitat del pacte general subscrit pel PCE i el PSOE, pacte que, com sabem determinà l'elecció de molts alcaldes: així, les 4 majories absolutes del PSOE (Alcorcon, Ciudad Real, Eix i Leganés) van rebre el recolzament, numèricament innecessari, dels regidors del PCE. Igualment, l'any 1983 es produí el que podríem considerar un allargament d'aquests

pactes: els partits d'esquerres havien governat conjuntament molts ajuntaments i les conseqüències d'aquesta gestió conjunta es deixen notar visiblement. Així, a 11 ajuntaments on el PSOE havia obtingut la majoria absoluta (Albacete, Badajoz, Cartagena, Girona, Madrid, Mataró, Múrcia, Jaén, Terrassa, Tarragona i Valladolid) el PCE recolzà el candidat socialista a l'alcaldia. Inversament, a Còrdova i a Sabadell (on el PCE havia aconseguit la majoria absoluta) els regidors del PSOE votaren pel candidat comunista quan numèricament no calia. El mateix any 1983, a Sta. Cruz de Tenerife, AP donà suport al candidat del partit que havia aconseguit la majoria absoluta i que per tant obtingué l'alcalia (ATI).

Val a dir que a la resta del període analitzat, aquesta circumstància esdevé excepcional i únicament es produí dos cops més: a Tarragona l'any 1991 el PP recolzà l'elecció de l'alcalde de CiU (que tenia la majoria absoluta de regidors), i l'any 1995 UV féu el mateix amb el PP a la ciutat de València.

4.5. Alcaldes Escollits per una Coalició Vencedora.

En aquelles ciutats on cap partit aconseguí la majoria absoluta dels regidors (205 casos, un 58.6 %) el sistema per a l'elecció dels alcaldes en vigor possibilita i de fet indueix la formació de pactes postelectorals entre els partits per tal de triar els alcaldes. Tot i el breu període de negociació (20 dies, 10 els anys 1970 i 1983), en 104 ciutats (el 50.7 % dels casos) l'acord fou possible i la formació de coalicions determinà que els alcaldes fossin triats amb el suport de la majoria absoluta dels regidors que formaven els plens municipals (Vid. Taula nº 16). Com s'ha apuntat anteriorment d'aquestes 104 coalicions només 2 (Sta. Coloma 1987 i Les Palmes 1991) no integraven partits polítics connectats ideològicament segons la seva ubicació en l'eix esquerra-dreta: la resta de coalicions vencedores eren coalicions vencedores connectades mínimes i per tant estaven formades per partits polítics que ocupaven espais adjacents en l'eix ideològic.

L'any 1979 (Vid. Taula nº 11) un total de 41 alcaldes (un 58.6 %) foren escollits mitjançant la formació d'una coalició vencedora connectada mínima. Gràcies als pactes municipals signats pel PCE i el PSOE, aquest darrer partit aconseguix 32 dels 37 alcaldes que obté: en 11 ciutats degut a l'acord amb el PCE (Albacete, Alacant, Gijon, Guadalajara, Lleó, Madrid, Móstoles, Múrcia, Salamanca, València i Valladolid), en 3 casos amb coalició amb el PCE més algun altre partit d'esquerres com ara ORT, PTE o MCE (Alcalà, Getafe i Saragossa) i, en 18 ciutats gràcies a coalicions vencedores integrades pel mateix PSOE, el PCE i Altres partits (nacionalistes, regionalistes o candidatures d'independents): Almeria, Barcelona, Cadis, Castelló, Girona, Granada, Hospitalet, Huelva, Jaén, La Laguna, Lleida, Màlaga, Mataró, Palma de Mallorca, Pamplona, Tarragona, Terrassa i Vigo.

L'altre partit polític beneficiat pels pactes municipals signats per les forces polítiques d'esquerres l'any 1979 fou el PCE, partit que aconseguí les alcaldies de les 4 ciutats on havia estat la força política més votada (Badalona, Còrdova, Sabadell i Sta. Coloma) gràcies a una coalició vencedora que incloïa el PSOE. Semblantment, 3 de les 9 alcaldies que obtenen els Altres partits deriven de pactes postelectorals: Les Palmes (UPC-PSOE-Ind.), Sevilla (PSA-PSOE-PCE) i La Corunya (UG-PSOE-PCE-BNPG).

Finalment, la UCD (que veia molt limitades les seves possibilitats per arribar a acords postelectorals donat el pacte municipal signat pel PCE i el PSOE) només aconseguí 2 dels seus 20 alcaldes gràcies a la formació de coalicions vencedores connectades mínimes: Oviedo (UCD-CD) i Toledo (UCD-CD-FN).

L'any 1983 (Vid. Taula nº 12) els resultats electorals obtinguts pels diferents partits polítics determinen que només 7 alcaldes (un 10 % del total) siguin escollits mitjançant la formació d'una coalició vencedora connectada mínima: és l'any on més majories absolutes es produeixen (52, de les quals 40 són obtingudes pel PSOE). D'aquests 7 alcaldes, 5 són aconseguits pel PSOE gràcies a una coalició vencedora que integrava el PSOE i el PCE (Toledo, Oviedo, Badalona i Barcelona) i a una coalició vencedora que integrava el

PSOE i Altres (Ceuta), i 2 corresponen a Altres partits: Lleó (Ind.-AP) i Terol (Ind.-PSOE).

L'any 1987 (Vid. Taula nº 13) 10 alcaldes (un 14.3 %) són escollits amb el recolzament majoritari dels regidors que integraven diferents coalicions vencedores: 2 d'aquests alcaldes són aconseguits pel PSOE per acords puntals amb IU (Barcelona) i el CDS (Tarragona), 2 són obtinguts pel CDS degut a la coalició vencedora CDS-PP (Les Palmes i Segòvia), 4 són aconseguits pels Altres partits donat l'acord establert entre aquests partits i el PP (Cartagena, La Laguna i Lleida) o el PSOE (Lugo), 1 (Lleó) correspon al PP gràcies a una coalició vencedora que integrava el PP, el CDS i el PSOE contra el candidat independent i, finalment, 1 alcalde (Sta. Coloma de Gramanet) és aconseguït per IU amb el recolzament d'Altres (CiU).

L'any 1991 (Vid. Taula nº 14) els pactes postelectorals van possibilitar l'elecció de 30 alcaldes (un 42.9 %) gràcies a la formació de coalicions vencedores.

Un total de 18 d'aquestes alcaldies són assolides pel PSOE gràcies a la formació d'una coalició vencedora que integra el PSOE i IU: Alcalà, Alcorcon, Almeria, Granada, Jaén, Mataró, Móstoles, Múrcia, Toledo, Valladolid, Logronyo i Salamanca (aquestes dues darreres ciutats amb el suport afegit del CDS).

El PP aconsegueix 6 alcaldies per la formació d'un acord postelectoral amb Altres partits (Lleó, Melilla, Pontevedra, Santander i València) o amb el CDS i IU (Les Palmes, on l'alcaldia fou ocupada de manera alternativa pels tres partits membres de la coalició vencedora).

Per la seva banda, IU aconsegueix l'alcaldia de Guadalajara gràcies a la formació d'una coalició vencedora amb el PSOE.

Finalment, els Altres partits obtenen 5 alcaldies amb el suport majoritari dels regidors que integraven coalicions vencedores formades amb el PSOE (Bilbao i Vitòria), amb el PP (Sevilla i Terol) o amb Altres partits (Ceuta).

L'any 1995 (Vid. Taula nº 15) es formen 16 coalicions vencedores que permeten l'elecció majoritària dels alcaldes (un 22.9 % dels casos): 7 d'aquests alcaldes corresponen al PSOE gràcies a coalicions vencedores que integren el PSOE i IU (Alcorcon, Elx, Mataró, Móstoles i Terrassa) o el PSOE i Altres partits (Baracaldo i Sant Sebastià), 4 són aconseguits pel PP gràcies a acords amb Altres partits (Santander, Sevilla, Terol i Saragossa) i 5 corresponen a Altres partits per acords amb el PSOE (Ceuta, La Laguna, Sta. Cruz de Tenerife i Pamplona -aquest darrer cas amb el suport addicional de IU-) o amb el PP (Osca).

Si als 104 casos on l'alcalde fou escollit gràcies a la formació d'una coalició vencedora hi afegim els 145 casos on hi havia una majoria absoluta de regidors per part d'un partit polític, trobem que l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes possibilita que un 71.1 % dels alcaldes de les capitals de província i ciutats de més de 100 mil habitants rebin el recolzament de la majoria absoluta dels regidors, la qual cosa assegura, en principi, la seva estabilitat durant tota la legislatura.

De tota manera, aquesta estabilitat no estarà mai garantida totalment perquè, d'una banda, les coalicions vencedores que han escollit efectivament els alcaldes amb un suport majoritari poden trencar-se i formar noves coalicions vencedores que possibilitin a forces polítiques excloses de l'acord original la presentació de mocions de censura que derribin l'alcalde (com, per exemple, succeí a les ciutats de Tarragona, Les Palmes, Lleida, Lleó o Orense) i, d'altra banda, perquè el transfuguisme (fenomen de significació considerable a nivell local) pot desvirtuar el fet que un partit polític hagi obtingut la majoria absoluta dels regidors a un ajuntament determinat (com succeí a la ciutat de Melilla).

A més, cal recordar un dels efectes que deriva de l'elecció dels alcaldes mitjançant la formació d'una coalició vencedora: si bé aquests alcaldes aconseguixen el recolzament majoritari dels regidors que integren els ajuntaments, és ben cert que és precisament la formació d'aquestes coalicions

el que provoca que el 15.7 % d'alcaldes del període 1979-1995 violin la definició que s'ha donat de la representativitat.

4.6. Alcaldes Minoritaris.

El procediment en vigor per a l'elecció dels alcaldes determina que si en una primera i única votació cap candidat obté el recolzament de la majoria absoluta dels regidors de l'ajuntament (perquè cap partit ha obtingut aquesta majoria a les eleccions, o bé perquè les negociacions postelectorals no han derivat la formació d'una coalició vencedora), serà designat automàticament alcalde el cap de la llista més votada.

Observant novament la Taula nº 16, podem comprovar com, a les 70 ciutats analitzades, aquesta circumstància es produeix 101 vegades en el període 1979-1995 (un 28.9 %). Aquest percentatge és molt semblant al percentatge de presidents autonòmics escollits en minoria (A.Batlle, 1995) i no s'allunya gaire del percentatge de presidents de govern minoritaris escollits a diferents països europeus (K.Strom, 1990).

Considerant el nombre d'alcaldes escollits en minoria per a cada convocatòria electoral podem comprovar com l'any 1979 (Vid. Taula nº 11) hi ha un total de 20 alcaldes minoritaris (el 28.6 %): el 65 % dels alcaldes minoritaris pertanyen a la UCD, el 30 % a Altres partits (PNB, PSA i Ind.) i el 5 % al PSOE.

L'any 1983 (Vid. Taula nº 12) és l'any en que menys alcaldes minoritaris trobem (i l'any en que més majories absolutes es produeixen): concretament 11 (un 15.7 %), dels quals 5 corresponen al PSOE i 3 a AP i Altres partits (PNB).

L'any 1987 (Vid. Taula nº 13) es produeix un augment molt significatiu dels alcaldes escollits en minoria: en aquest any hi ha 39 alcaldes minoritaris (un 55.7 %) degut en bona part a l'estratègia política seguida pel CDS de

permetre, en l'any en que obté els seus millors resultats electorals, l'elecció automàtica d'alcaldes de la llista més votada. D'aquests 39 alcaldes, el 66.7 % pertanyen al PSOE, el 20.5 % pertanyen al PP, el 10,3 % a Altres (PNB, EA i Ind.) i el 2.5 % a IU.

L'any 1991 (Vid. Taula nº 14) es produeix l'elecció automàtica en minoria de 15 alcaldes (un 21.4 %): el 66.6 % són aconseguits pel PSOE, el 26,6 % pel PP i el 6.6 % per IU.

Finalment, l'any 1995 (Vid. Taula nº 15) hi ha un total de 16 alcaldes minoritaris (un 22.9 %) que són obtinguts respectivament pel PSOE (un 43.7 %), pel PP (un 25 %) i per Altres partits -PNB, PA i CiU- (un 31.3 %).

En resum, durant el període 1979-1995, el 48.5 % dels alcaldes escollits en minoria són aconseguits pel PSOE, el 19.8 % per AP/CP/PP, el 16.8 % per Altres partits, el 12.9 % per la UCD i el 2 % per IU.

Novament es fan notar els efectes derivats del procediment vigent per a l'elecció dels alcaldes: gairebé la meitat dels alcaldes minoritaris corresponen a aquell partit que ocupa l'espai ideològic central en l'eix esquerra-dreta (el PSOE): en moltes situacions postelectorals, quan aquest partit polític obté la majoria relativa dels vots populars no té incentius per la formació d'una coalició vencedora. De fet, el PSOE ocupa un espai en l'eix ideològic que el situa en una situació d'aventatge respecte la resta de partits: donat que el criteri de formació de coalicions per a l'elecció dels alcaldes està determinat per la connexió ideològica dels membres de la coalició, quan el PSOE aconsegueix la majoria relativa dels vots resulta molt difícil que partits polítics situats a la seva esquerra o dreta ideològiques puguin formar una coalició vencedora excloent-lo (circumstància que en tot el període només es produí 2 cops), amb la qual cosa el PSOE pot deixar de participar en les negociacions postelectorals per a l'elecció dels alcaldes.

Malgrat tot, els alcaldes escollits automàticament sense el suport majoritari dels regidors de l'ajuntament es veuen obligats, en el transcurs de la legislatura, a establir pactes més o menys duradors que assegurin un recolzament suficient en aquelles accions polítiques o administratives que legalment exigeixen l'aprovació per majoria absoluta (pensem per exemple en l'aprovació anual dels pressupostos municipals). En aquesta situació concreta, torna a fer-se evident l'aventatge relatiu del partit polític que, havent aconseguit la majoria relativa, ocupa una posició central en l'eix ideològic: aquesta ubicació privilegiada el permetrà trobar el suport necessari en partits situats tant a la seva esquerra com a la seva dreta ideològiques. Contràriament, aquells partits situats en un extrem de l'espai ideològic veuen molt condicionades les seves possibilitats de negociació (i.e. tenen un índex de poder relativament més baix) sempre i quan el criteri de la connexió ideològica sigui respectat.

4.7. Minories Vulnerables i Estabilitat.

Com hem vist, la possibilitat que l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes ofereix per a l'elecció automàtica d'alcaldes en minoria fa que la governabilitat d'aquests ajuntaments minoritaris depengui del suport que el partit que ha obtingut l'alcaldia pugui aconseguir a llarg de la legislatura. En aquest sentit, si al vintè dia de la constitució de l'ajuntament un alcalde ha estat escollit en minoria per pertànyer a la llista més votada, l'estabilitat d'aquest alcalde dependrà de les negociacions que estableixi amb els altres partits per tal d'assegurar-se un suport majoritari, però també de les negociacions que puguin iniciar la resta de partits polítics entre ells amb la intenció de bloquejar la seva acció de govern o de presentar una moció de censura. Òbviament, aquestes negociacions no estan tan limitades temporalment com les que es duen a terme en el procés d'elecció dels alcaldes: de fet, els partits disposen de quatre anys per establir acords en un o altre sentit.

Sota quines condicions la posició d'un alcalde minoritari serà estable, serà invulnerable a la formació d'una coalició vencedora alternativa que pugui presentar una moció de censura i que, per tant, exclogui el partit al qual pertany? I.Budge i M.Laver estableixen un criteri que ajudarà a definir el concepte de "vulnerabilitat" dels alcaldes triats automàticament en minoria (I.Budge & M.Laver, 1992). Segons aquests autors, "an incumbent government is policy viable (...) if there is no alternative coalition (...) preferred by a majority of legislators". Dit en altres termes, un alcalde minoritari serà invulnerable si no es pot formar una coalició vencedora alternativa.

En el cas que ens ocupa, ja que el 98.1 % de les coalicions vencedores realment formades són coalicions vencedores connectades mínimes, podem afirmar que un alcalde minoritari serà invulnerable si i només si no es pot formar cap coalició vencedora connectada mínima que no inclogui el partit polític al qual pertany l'alcalde.

Aquest és el criteri utilitat per elaborar le Taules nº 11-16 on podem veure el nombre d'alcaldes minoritaris que es troben en una situació de vulnerabilitat ja que la resta de partits polítics poden formar una coalició vencedora connectada mínima contra ells.

La Taula nº 16 mostra, per el període 1979-1995, com 65 dels 101 alcaldes minoritaris (el 64.4 %) són vulnerables davant la possibilitat de formació d'una coalició vencedora connectada mínima que podria presentar una moció de censura.

És interessant destacar el següent: la Taula nº 16 permet comprovar de nou com ocupar l'espai central de l'eix ideològic esquerra-dreta és un aspecte íntimament relacionat amb la vulnerabilitat dels alcaldes minoritaris.

Efectivament, el 100 % dels alcaldes minoritaris d'aquells partits que ocupen un espai ideològic extrem (PCE/IU i AP/CP/PP) són vulnerables a la formació d'una coalició vencedora connectada mínima alternativa.

Contràriament, només el 53.1 %, el 53.8 % i el 58.8 % dels alcaldes minoritaris del PSOE, UCD/CDS i Altres partits respectivament (partits que ocupen un espai central en l'eix ideològic) són vulnerables davant la possible formació d'una coalició vencedora connectada mínima que els exclogui com a membres. Vegem-ho més detalladament.

L'any 1979 (Vid. Taula nº 11), 7 dels 13 alcaldes minoritaris de la UCD eren vulnerables: Terol, Càceres i Osca per la coalició vencedora connectada mínima PSOE-PCE-Altres (Ind.) (més MCE a Osca); Pontevedra, Santander, Sta. Cruz de Tenerife i Zamora, per la coalició vencedora connectada mínima PSOE-Altres (on Altres incloïa UG i Ind. a Pontevedra, PTE i PRC a Santander, AL i UPC a Sta. Cruz, i Ind. i CD a Zamora). És a dir, els 7 alcaldes minoritaris de la UCD eren vulnerables a coalicions vencedores que integraven el PSOE, el PCE i Altres. Sens dubte, fou la no participació dels Altres partits (molts d'ells partits regionalistes o candidatures independents) en les coalicions vencedores el que garantia l'estabilitat d'aquests alcaldes.

Per la seva banda, 5 dels 6 alcaldes minoritaris dels Altres partits eren vulnerables a coalicions vencedores connectades mínimes: 2 (Ceuta i Vitòria) per la coalició PSOE-UCD (impossible en virtut del pacte general PCE-PSOE) i 3 (Baracaldo, Bilbao i Sant Sebastià) per coalicions vencedores que incloïen en tots els casos HB més algun d'aquests partits (PSOE, UCD, EE i PCE).

Finalment, l'únic alcalde minoritari del PSOE (Cartagena) era vulnerable per la coalició vencedora connectada mínima UCD-Altres (PCAN).

L'any 1983 (Vid. Taula nº 12), 8 dels 11 alcaldes escollits automàticament per ser la llista més votada eren vulnerables: així, tots els alcaldes minoritaris d'AP eren vulnerables per coalicions vencedores connectades mínimes que integraven PSOE-UCD (Àvila) i PSOE-Altres (Lugo i Orense).

Fent referència al PSOE, cal dir que 4 dels seus 5 alcaldes minoritaris eren vulnerables: 2 per la coalició vencedora connectada mínima AP-Altres (Càceres i Vigo), 1 per la coalició vencedora connectada mínima AP-UCD-

Altres (Segòvia), i 1 (Baracaldo) per una coalició vencedora connectada mínima integrada exclusivament per partits nacionalistes (HB, PNB i EE).

Per la seva banda, només 1 dels 3 alcaldes minoritaris pertanyents a Altres (Sant Sebastià) era vulnerable per una coalició vencedora alternativa que integrava PSOE i Altres (EE i HB).

El procediment per a l'elecció dels alcaldes a l'any 1987 (Vid. Taula nº 13) deriva, com hem vist, el major nombre d'alcaldes escollits en minoria (39). D'aquests alcaldes un 74.4 % eren vulnerables. Dels 29 alcaldes vulnerables, 16 corresponen al PSOE (que tenia un total de 26 alcaldes en minoria): 8 d'ells eren vulnerables per una coalició vencedora integrada pel PP i el CDS (Càceres, Castelló, Guadalajara, Jaén, Madrid, Múrcia, Oviedo i Valladolid), 7 per una coalició PP-CDS-Altres (Ceuta, Osca, Logronyo, Palma de Mallorca, Terol, València i Saragossa) i 1, Baracaldo per una coalició vencedora integrada exclusivament per Altres partits (HB, PNB, EE i EA).

Per part del PP, els 8 alcaldes triats en minoria que aconseguix són vulnerables: Salamanca, Sòria i Zamora (per una coalició integrada pel PSOE i el CDS), Palència i Toledo (per una coalició vencedora integrada pel PSOE, el CDS i IU), Orense i Santander (per una coalició integrada pel PSOE, el CDS i Altres), i Pamplona (per una coalició integrada pel PSOE, IU i HB).

Igualment, els 4 alcaldes minoritaris corresponents a Altres partits són vulnerables: 3 per coalicions vencedores connectades mínimes que integraven el PSOE, el PP i Altres o el PSOE i Altres (Bilbao, Sant Sebastià i Vitòria), i 1 per una coalició vencedora integrada per PSOE-CDS-PP (Pontevedra).

Finalment, l'únic alcalde minoritari de IU era vulnerable davant la possibilitat de formació de la coalició vencedora connectada mínima PSOE-CDS-PP (Còrdova).

Com podem observar, a l'any 1987 fou l'estratègia seguida pel CDS el que induí l'elecció d'un nombre tan elevat d'alcaldes minoritaris. Tot i que aquest partit va participar en la formació de coalicions vencedores per a l'elecció de l'alcalde a Tarragona (PSOE) i a Les Palmes i Segòvia (PP), aquests pactes

han de ser considerats acords de caràcter exclusivament local: exceptuant aquestes ciutats, el CDS va seguir l'estratègia de permetre l'elecció automàtica d'alcaldes pertanyents a la llista més votada, evitant d'aquesta manera un pacte general amb el PSOE o el PP que hauria comportat un augment del nombre d'alcaldes escollits amb el recolzament majoritari d'una coalició vencedora. Aquesta estratègia política del partit centrista permet que el CDS participi en 24 de del 29 coalicions vencedores connectades mínimes alternatives a alcaldes minoritaris (15 amb el PP, 7 amb el PSOE i 2 amb ambdós partits).

L'any 1991 (Vid. Taula nº 14) derivà l'elecció de 15 alcaldes minoritaris. D'aquests alcaldes, 8 eren vulnerables.

La totalitat dels alcaldes minoritaris del PP podien veure's superats per una coalició vencedora connectada mínima alternativa: Oviedo i Segòvia per la coalició IU-PSOE-CDS i Lugo i Pamplona per la coalició IU-PSOE-Altres (incloent HB en aquest darrer cas).

Per la seva banda, 3 dels 10 alcaldes minoritaris del PSOE eren vulnerables: Osca i Palència per la coalició vencedora CDS-PP-Altres i Alacant per la coalició IU-Altres-PP.

Finalment, com succeí l'any 1987, l'únic alcalde minoritari de IU era vulnerable per la coalició vencedora PSOE-PP (Còrdova).

L'any 1995 (Vid. Taula nº 15), 7 dels 16 alcaldes minoritaris eren vulnerables. D'aquests alcaldes, 5 corresponien al PP que podia veure superada la seva situació de majoria relativa per una coalició vencedora que integrava el PSOE i IU (Alcalà, Còrdova, Huelva, Màlaga i Pontevedra), una coalició que hagués permès l'elecció majoritària dels 5 alcaldes. Els altres 2 alcaldes minoritaris vulnerables corresponien al PSOE: Barcelona i Lleida, on la coalició integrada per PP i Altres (CiU i ERC, més IU a Lleida) podia superar la majoria relativa obtinguda pel PSOE.

Malgrat l'elevat nombre total d'alcaldes minoritaris vulnerables (un 64.4 % del total dels alcaldes escollits amb un suport minoritari), l'evidència empírica no permet fer referència a un alt nivell d'inestabilitat d'aquestes alcaldies. De fet, durant el període 1985-1998 (comptant des de l'any en que legalment és possible presentar una moció de censura fins l'actualitat), en els 70 municipis analitzats només podem registrar un total d'11 intents de canvi d'alcaldies provocats per una moció de censura, o bé per una dimissió de l'alcalde que derivà la formació d'una nova majoria alternativa a l'original: Les Palmes, Jaén, Madrid, Tarragona, Guadalajara, Múrcia, Lleida, Orense (2), Lleó i Melilla.

D'aquests intents de canvi d'alcaldes, només 5 casos (Jaén, Madrid, Múrcia, Guadalajara i el primer produït a Orense) són deguts a la formació d'una coalició vencedora connectada mínima alternativa a l'alcalde minoritari vulnerable (un escàs 7.7 % del total que es podrien haver produït). L'any 1989 el CDS va modificar la seva estratègia de no arribar a acords de manera general ni amb el PSOE ni amb el PP i va signar un pacte local amb aquest darrer partit: com a conseqüència, es van presentar 4 mocions de censura contra alcaldes minoritaris del PSOE i, d'aquesta manera, la coalició vencedora CDS-PP va aconseguir les alcaldies de Jaén i de Madrid. Malgrat el pacte, a les ciutats de Múrcia i Guadalajara l'acord entre el CDS i el PP (que inicialment constituïa una coalició vencedora connectada mínima) no va poder guanyar les mocions de censura presentades perquè a Múrcia un regidor del PP s'havia passat al grup mixt i en el cas de Guadalajara ho havia fet un regidor del CDS: en cap dels dos casos els trànsfugues van recolzar les mocions de censura presentades pels seus partits d'origen contra els alcaldes minoritaris i, d'aquesta manera, les mocions no van tenir èxit.

El cinquè cas d'intent de canvi en l'alcaldia produït quan l'alcalde estava en situació de minoria fou a la ciutat d'Orense: en aquest cas l'alcalde escollit l'any 1987 (PP) era vulnerable davant la possibilitat de formació d'una coalició PSOE-CDS-Altres, una coalició vencedora que es formà realment com a conseqüència de la dimissió de l'alcalde minoritari l'any 1988.

Paradoxalment, els altres 6 canvis en les alcaldies no es deriven de la formació d'una coalició vencedora alternativa a un alcalde minoritari.

En una ocasió (Melilla 1998) el canvi d'alcalde es produeix per una moció de censura contra un alcalde que havia estat escollit gràcies a la majoria absoluta que el seu partit (el PP) havia obtingut a les eleccions de l'any 1995. En aquest cas, perquè això fos possible 2 membres del PP havien abandonat el partit i s'havien integrat en el grup mixt, grup que recolzà la moció de censura presentada pel PSOE i Altres i que finalment aconseguí l'alcaldia.

En els altres 5 casos (Les Palmes, Tarragona, Lleida, Lleó i el segon canvi produït a la ciutat d'Orense) es formen noves coalicions vencedores que substitueixen coalicions vencedores connectades mínimes que havien escollit els alcaldes amb el suport majoritari dels regidors dels ajuntaments. Així, l'any 1990 a Les Palmes, una coalició vencedora integrada pel PSOE, IU i el grup mixt (que incloïa únicament un trànsfuga del CDS) va presentar i guanyar una moció de censura contra l'alcalde del CDS (que havia estat escollit amb el suport majoritari de la coalició vencedora CDS-PP). Semblantment, l'any 1989 el candidat de CiU obtingué l'alcaldia de Tarragona gràcies a la formació de la coalició vencedora CiU-PP-CDS la qual superava l'original coalició vencedora PSOE-CDS que l'any 1987 havia determinat l'elecció de l'alcalde del PSOE. A Lleida, l'any 1989 una coalició vencedora integrada pel PSOE i Altres va presentar i guanyar una moció de censura contra l'alcalde de CiU, alcalde que havia estat escollit amb el recolzament majoritari del PP i Altres. A Lleó, l'any 1988 l'alcalde del PP (escollit amb el suport del CDS i del PSOE) dimití i s'escollí un nou alcalde del PP ara amb l'únic recolzament dels regidors independents i el vot contrari del CDS i del PSOE. Finalment, a la ciutat d'Orense l'any 1990 es produeix el segon canvi en l'alcaldia: en aquesta ocasió, la coalició vencedora integrada per Altres, el PP i el CDS proporcionà l'alcaldia a Altres quan l'any 1987 inicialment aquest partit havia donat suport al candidat del PSOE per tal que aquest fos investit alcalde.

En resum, durant el període 1985-1998 només tres canvis en alcaldies es produïren efectivament degut a la formació d'una coalició vencedora alternativa

a l'alcalde minoritari, la qual cosa permet suposar que, malgrat estar en situació de minoria vulnerable, els partits que ocupen l'alcaldia en aquestes condicions aconseguen sovint el suport d'altres partits polítics de manera que poden garantir la governabilitat d'aquests municipis.

Dit en altres termes, tot i que l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes deriva possibilitats reals perquè es produeixi un alt grau d'inestabilitat (sobretot en aquells casos on l'alcalde es troba en una situació vulnerable), aquest fet no es produeix efectivament degut a les estratègies i comportaments reals que segueixen els diferents partits polítics.

5. SISTEMES ALTERNATIUS PER A L'ELECCIÓ DELS ALCALDES.

Fins ara la investigació ha analitzat les conseqüències polítiques derivades de l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes a Espanya, prenent com a mostra les 70 capitals de província i les ciutats de més de 100 mil habitants i considerant les cinc eleccions municipals celebrades entre els anys 1979 i 1995. Així, entre altres aspectes, s'han avaluat els índexs de la Desviació Postelectoral i de la Desviació Total, el nombre d'alcaldes que reben el suport majoritari d'una coalició vencedora, la possibilitat que l'alcalde escollit no sigui representatiu, o també la possibilitat que l'alcalde pugui ser nomenat en minoria i que pugui veure perillar la seva estabilitat governamental degut a la formació d'una coalició vencedora connectada mínima alternativa.

Una primera conclusió és que l'actual sistema proporciona als partits polítics tot el protagonisme pel que fa al procés de l'elecció dels alcaldes. Efectivament, en aquelles ciutats on cap partit polític ha obtingut una majoria absoluta dels regidors a les eleccions (un 58.6 % del total de casos durant el període 1979-1995), són els partits polítics i no els ciutadans els encarregats d'escollir els alcaldes de manera indirecta: quan no existeix una majoria absoluta de regidors, els partits polítics es veuen incentivats pel procediment en vigor a iniciar negociacions postelectorals per tal de decidir el candidat que en cada cas serà nomenat alcalde.

Com sabem, aquestes negociacions poden concloure amb èxit (formant-se en aquests casos una coalició vencedora que recolzarà l'elecció de l'alcalde de manera majoritària), o poden concloure sense cap acord concret (la qual cosa també cal entendre com una decisió de caràcter partidista): en aquest cas l'alcalde serà escollit amb un suport minoritari. En qualsevol cas, és precisament aquest joc partidista postelectoral el que provoca totes les conseqüències que han estat analitzades, conseqüències que caldria interpretar com a resultats no desitjats induïts pel particular disseny de la institució objecte d'estudi.

Així doncs, el disseny institucional del procediment en vigor per a l'elecció dels alcaldes, en definir un sistema d'elecció indirecta en favor dels partits, indueix l'existència d'un equilibri polític que seria diferent si s'introduís algun canvi en aquesta institució com recentment s'ha proposat.

Precisament, aquest aspecte és el que s'estudiarà a continuació: un cop analitzats els efectes polítics que es desprenen de l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes, a continuació avaluarem les conseqüències que es derivarien de tres sistemes alternatius.

Per fer aquest exercici s'han pres en consideració exactament les mateixes ciutats i les mateixes eleccions municipals que anteriorment (capitals de província i ciutats amb més de 100 mil habitants i les eleccions locals dels anys 1979, 1983, 1987, 1991 i 1995), i s'ha realitzat una simulació per tal d'avaluar les conseqüències polítiques que implicaria cada un dels sistemes alternatius per a l'elecció dels alcaldes.

Per fer aquesta simulació s'han considerat els resultats electorals obtinguts pels diferents partits polítics en cada cas (entenent per resultats electorals el percentatge de vots i el nombre de regidors aconseguits) i, prenent aquests resultats com a base empírica real, s'han aplicat els tres sistemes alternatius per a l'elecció dels alcaldes per tal d'observar quins efectes derivarien aquests procediments en comparació amb el sistema actual: no s'ha fet cap supòsit sobre la fórmula electoral en vigor perquè aquesta institució no és l'objecte de l'anàlisi.

Els tres sistemes alternatius avaluats són el sistema de la Majoria Relativa, el sistema de la Majoria Absoluta/2 Voltes i el sistema de la Majoria Qualificada/Majoria Simple.

5.1. Majoria Relativa.

El primer sistema per a l'elecció dels alcaldes alternatiu a l'actual avaluat és el sistema de Majoria Relativa: aquest procediment respon a un criteri d'elecció directa segons el qual serà nomenat alcalde automàticament el candidat de la llista més votada a les eleccions.

La principal diferència entre aquest sistema i l'actual és que amb el sistema de Majoria Relativa els partits polítics perden tot el seu marge de maniobra postelectoral ja que l'elecció de l'alcalde es realitza estrictament en funció dels resultats produïts a les eleccions: en aquest sentit, és possible referir-se a una pèrdua de poder dels partits en favor dels electors (si més no pel que fa a l'elecció dels alcaldes), donat que amb aquest procediment en cap cas no és necessària la formació de coalicions vencedores per determinar el color polític de l'alcalde.

En definitiva, aquest és un procediment per a l'elecció d'alcaldes que, malgrat la seva simplicitat, desincentiva la formació de coalicions vencedores per escollir els alcaldes, un fenomen que, com hem pogut comprovar, provoca moltes de les disfuncions que s'han observat en analitzar les conseqüències de l'actual sistema.

És necessari puntualitzar que l'adopció del procediment de la Majoria Relativa per a l'elecció dels alcaldes hauria d'implicar necessàriament la desaparició de la figura jurídica de la moció de censura a nivell municipal perquè, òbviament, si existís aquesta possibilitat no hi hauria diferències substancials entre aquest sistema i el procediment en vigor: amb l'existència de la moció de censura únicament es traslladaria en el temps la formació de les coalicions vencedores que el procediment en vigor especifica que es formaran en un termini de 20 dies.

Aquesta circumstància però, no evitaria que els partits haguessin de formar coalicions: és evident que, en aquelles ciutats on cap partit polític hagués

obtingut a les eleccions una majoria absoluta dels regidors, els partits haurien de negociar i arribar a acords polítics per tal de dur a terme aquelles mesures que legalment fan necessària la constitució d'una majoria absoluta. En qualsevol cas però, la decisió que a nivell local és considerada i percebuda com la més significativa (l'elecció de l'alcalde) ja estaria realitzada i les negociacions i els acord polítics posteriors únicament respondrien a una dinàmica de funcionament que esdevindria característica del govern local.

5.2. Majoria Absoluta/2 Voltes.

El segon procediment per a l'elecció d'alcaldes alternatiu a l'actual amb el que s'ha realitzat la simulació és el sistema de Majoria Absoluta/2 Voltes: segons aquest procediment, un cop constituït l'ajuntament, si algun dels candidats obtingués el suport de la majoria absoluta dels regidors de l'ajuntament a la primera votació, seria proclamat alcalde. En cas que aquest suport majoritari no es produís (perquè cap partit ha aconseguit la majoria absoluta dels regidors a les eleccions), es procediria a una segona votació en la qual només podrien ser candidats els dos regidors que haguessin obtingut més vots a la primera votació; en aquesta segona votació, on seria possible l'abstenció, només caldria el suport de la majoria relativa dels regidors de l'ajuntament per ser nomenat alcalde.

Amb aquest disseny, el sistema de Majoria Absoluta/2 Voltes esdevé un procediment indirecte d'elecció dels alcaldes, però malgrat això, els partits polítics veuen limitades les seves possibilitats per formar coalicions perquè, a la segona volta, únicament poden votar per un dels dos candidats.

Per tal de fer la simulació, a nivell metodològic hem suposat que a la primera votació els diferents partits polítics presents als ajuntaments voten per el seu propi candidat: si no es produís aquesta circumstància (cosa que el disseny del procediment permetria), el resultat de la primera votació en termes d'elecció

d'alcaldes seria idèntic al que es produiria a la segona volta. En realitzar la simulació i analitzar els resultats derivats d'aquesta segona volta s'ha seguit estrictament el principal supòsit de la teoria espacial de la votació (J.Enelow & M.Hinich, 1984): si els regidors d'un partit polític no poden votar pel seu propi candidat a l'alcalia perquè no ha estat un dels dos més votats en la primera votació, a la segona volta donaran suport a aquell candidat que més s'acosti a les seves preferències, la qual cosa significa, a nivell operacional, que votaran per aquell candidat més proper a la seva posició ideològica en el continuum esquerra-dreta que anteriorment s'ha descrit.

Així, per exemple, a la ciutat d'Albacete l'any 1987, on IU havia aconseguit 2 regidors, el PSOE 13, el CDS 3 i el PP 9, donat que cap partit polític aconseguí la majoria absoluta dels regidors, es procediria a una segona votació on els dos candidats serien els representants del PSOE i del PP (els dos partits més votats a la primera volta). En aquesta segona votació, s'ha suposat a nivell estrictament operacional que els regidors de IU votarien pel candidat del PSOE (el partit més proper en l'eix ideològic), i que els regidors del CDS formalment repartirien els seus vots entre els candidats del PSOE i del PP: el resultat final és que el candidat del PSOE seria nomenat alcalde. Evidentment, no és versemblant que una votació com la descrita succeís a la realitat: els regidors del CDS votarien en bloc pel candidat del PSOE o del PP o s'abstindrien, mai no repartirien els seus vots entre els dos candidats. Però en desconèixer a quin dels candidats recolzarien ja que el CDS ocupa una posició intermèdia entre el PSOE i el PP, per fer la simulació hem optat, seguint estrictament els supòsits de la teoria espacial de la votació, que repartirien els seus vots entre aquests dos partits .

Semblantment, en el cas dels Independents, en no ser possible determinar quina posició ocupen en l'espai ideològic, formalment s'ha considerat que en cada cas repartiran els seus vots entre els dos candidats.

5.3. Majoria Qualificada/Majoria Simple.

El tercer procediment per a l'elecció dels alcaldes amb el que s'ha realitzat la simulació és el sistema de Majoria Qualificada/Majoria Simple. Aquest procediment és únicament una variació del procediment en vigor: en aquest sentit, amb el sistema de la Majoria Qualificada/Majoria Simple, cal el recolzament del 60 % dels regidors en la votació per ser nomenat alcalde (recordem que en l'actualitat només és necessari el suport de la majoria absoluta dels regidors). Si aquesta majoria qualificada no s'aconseguís, seria proclamat automàticament alcalde el candidat del partit polític que hagués obtingut un major nombre de vots populars (talment com succeeix amb l'actual sistema).

Evidentment, el corolari del procediment de la Majoria Qualificada/Majoria Simple és que per presentar una moció de censura contra l'alcalde també es requeriria el suport del 60 % dels regidors de l'ajuntament.

En definitiva, el sistema de Majoria Qualificada/Majoria Simple dificulta la formació de coalicions vencedores per a l'elecció dels alcaldes en determinar que qualsevol coalició vencedora que es pretengui formar integri, per tal de ser una coalició vencedora, el 60 % dels regidors.

6. EFECTES DEL SISTEMA DE MAJORIA RELATIVA.

Semblantment a l'avaluació que hem fet del procediment en vigor per a l'elecció dels alcaldes, a continuació analitzarem les conseqüències que implicaria una hipotètica adopció del sistema de la Majoria Relativa. D'aquesta manera serà possible fer la comparació dels efectes derivats per ambdós procediments.

6.1. Desviació Postelectoral i Desviació Total.

Els valors de la Desviació Postelectoral (índex que relaciona el percentatge de regidors de cada partit polític amb el seu índex de poder) i de la Desviació Total (índex que relaciona el percentatge de vots obtingut per cada partit a les eleccions amb el seu índex de poder) que deriven de l'aplicació del procediment de la Majoria Relativa als resultats electorals reals són diferents als valors derivats per l'actual sistema. Aquestes diferències són degudes a que amb el sistema de la Majoria Relativa, l'índex de poder dels partits polítics (Vid. Taula nº 18) varien respecte l'índex de poder que aquests mateixos partits aconseguixen amb el procediment actual. Aquesta circumstància és deguda a que aquest sistema alternatiu ja no permet ni incentiva la formació de coalicions vencedores per a l'elecció dels alcaldes.

La Taula nº 17 mostra, fent referència als 70 municipis estudiats i a la totalitat del període 1979-1995, els valors mitjans dels índexs de la Desviació Postelectoral i de la Desviació Total per als tres procediments alternatius per a l'elecció dels alcaldes considerats. Com es pot comprovar amb aquesta taula, el sistema de la Majoria Relativa deriva un índex mitjà de Desviació Postelectoral i de Desviació Total superiors als índexs generats per l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes: amb els resultats electorals reals i aplicant el sistema de la Majoria Relativa per a l'elecció dels alcaldes, trobem

una Desviació Postelectoral i una Desviació Total mitjanes de 12.1 i de 16.5 respectivament.

És necessari fer notar que el valor d'aquests índexs s'origina amb els resultats electorals produïts efectivament a les eleccions locals celebrades entre els anys 1979 i 1995, la qual cosa permet suposar, que amb l'adopció d'un sistema de Majoria Relativa per a l'elecció dels alcaldes, la Desviació Postelectoral i la Desviació Total podrien donar valors diferents als referits perquè es produiria el que es coneix com a vot estratègic: els ciutadans no votarien per les seves preferències polítiques sinceres, sinó per aquells partits que més s'hi acostessin i que, a més, tinguessin possibilitats reals de vèncer a les eleccions i d'aquesta manera obtenir l'alcaldia.

En qualsevol cas, amb el sistema de la Majoria Relativa per a l'elecció dels alcaldes, el PSOE continuaria essent el partit més beneficiat per la Desviació Postelectoral i per la Desviació Total (8.32 i 11.62 respectivament) i, encara que en menor mesura, la UCD/CDS també es veuria beneficiat (1.94 i 1.64). En canvi, el PP (un partit perjudicat per la Desviació Postelectoral i per la Desviació Total per l'actual sistema) també sortiria beneficiat amb l'adopció del procediment de la Majoria Relativa (1.84 i 3.24 respectivament), mentre que PCE/IU (-6.09 i -7.69) i Altres (-6.01 i -8.81) en sortirien clarament perjudicats (com els passava amb el procediment en vigor).

Evidentment, aquestes variacions en els valors de la Desviació Postelectoral i la Desviació Total de cada partit són degudes a que amb el sistema de la Majoria Relativa no és possible formar coalicions vencedores, la qual cosa modifica l'índex de poder dels diferents partits polítics: així per exemple, els Altres partits es veuen molt perjudicats amb l'aplicació del sistema de la Majoria Relativa perquè els Altres partits aconseguixen ser la força política més votada en un nombre relativament baix de ciutats (un 10.3 %), mentre que amb el procediment en vigor poden participar en moltes de les coalicions vencedores connectades mínimes que es formen per escollir els alcaldes.

6.2. Representativitat.

Aplicant el procediment de Majoria Relativa per a l'elecció dels alcaldes és evident que no hi ha cap possibilitat que l'alcalde no sigui del partit polític més votat a les eleccions (Vid. Taula nº 18): en aquest sentit, amb el sistema de Majoria Relativa el 100 % dels alcaldes serien representatius quan, amb el procediment vigent, sabem que un 14 % dels alcaldes pertanyen a partits polítics sense una majoria de vots populars o que no participen en les coalicions vencedores que es formen per a l'elecció dels alcaldes (el 15.7 % si comptabilitzem els casos on es produí un canvi en l'alcaldia on el nou alcalde no era representatiu).

Sens dubte aquest és el principal avantatge del sistema de la Majoria Relativa per escollir els alcaldes: la totalitat d'alcaldes escollits amb aquest procediment formarien part de la candidatura amb un major nombre de vots, de manera que l'adscripció política de la figura més representativa del govern local no dependria dels pactes postelectorals que formen part de les estratègies polítiques dels partits. En definitiva, el procediment de la Majoria Relativa esdevé un sistema d'elecció directa dels alcaldes.

6.3. Alcaldes escollits per Majoria Absoluta i Alcaldes Minoritaris.

Amb els resultats electorals de les eleccions locals celebrades en el període 1979-1995 i aplicant el sistema de Majoria Relativa per a l'elecció dels alcaldes, trobaríem que el 41.4 % dels alcaldes serien triats amb el suport de la majoria absoluta dels regidors (Taula nº 18) front el 71.1 % d'alcaldes que són majoritaris amb l'actual sistema. El percentatge d'alcaldes escollits mitjançant una majoria absoluta òbviament coincideix amb el nombre de majories absolutes reals que es produïren després de les eleccions.

La diferència entre el nombre d'alcaldes escollits per majoria absoluta entre el procediment actual i el sistema de Majoria Relativa és deguda a que l'actual sistema incentiva la formació de coalicions vencedores (un 29.7 % dels alcaldes són triats amb el suport majoritari d'una coalició vencedora) mentre que el sistema de la Majoria Relativa no fa necessàries aquestes coalicions per escollir els alcaldes.

Evidentment, l'efecte contrari d'aquest procediment és que, precisament degut a que no incentiva la formació de coalicions vencedores, es produiria un augment considerable del nombre d'alcaldes triats amb un suport minoritari dels regidors: així, mentre que aquesta circumstància es produeix en 28.9 % dels casos amb l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes, amb el sistema de la Majoria Relativa, el percentatge d'alcaldes minoris arribaria fins un 58.6 % dels casos (Vid. Taula nº 18). Amb tot, cal considerar que els alcaldes minoritaris tindrien una total estabilitat donada la inexistència de la Moció de Censura; en cap cas no es podrien formar coalicions vencedores connectades mínimes alternatives per substituir l'alcalde electe. Aquesta circumstància però, obligaria l'alcalde minoritari a negociar amb la resta de forces polítiques presents al consistori per tal d'assegurar la governabilitat del municipi.

6.4. Alcaldes i Partits Polítics.

Un aspecte que caldrà tenir en compte fent referència a cada un dels sistemes alternatius proposats per a l'elecció dels alcaldes, és el nombre d'alcaldies que amb cada procediment obtindrien els diferents partits polítics i comparar aquesta xifra amb el nombre d'alcaldes obtinguts realment amb el procediment en vigor. És evident que el suport polític que necessitaria la reforma de la institució que s'analitza dependrà en bona mesura del resultat final que derivi de cada un dels procediments considerats (i.e. nombre d'alcaldies obtingudes pels diferents partits polítics).

Com podem observar amb la Taula nº 18, el partit més beneficiat per un procediment de Majoria Relativa per a l'elecció dels alcaldes seria AP/CP/PP: amb els resultats electorals reals obtinguts en el període 1979-1995 i amb l'aplicació d'un sistema de Majoria Relativa per a l'elecció d'alcaldes, AP/CP/PP hagués obtingut un total de 95 alcaldes front els 79 que va aconseguir amb el procediment vigent (un significatiu 4.6 % més d'alcaldes). L'altre partit polític beneficiat hagués estat la UCD/CDS, que hagués aconseguit 39 alcaldes front els 23 que aconseguí realment (un 4.6 % més). Evidentment, això és així perquè precisament aquests dos partits polítics són els que es veuen més perjudicats per la formació de coalicions vencedores connectades mínimes per a l'elecció dels alcaldes que incentiva l'actual sistema: com hem vist, aquestes coalicions vencedores són les que provoquen que AP/CP/PP i UCD/CDS siguin els partits polítics que més majories relatives perden (Vid. Taula nº 8).

Contràriament, la resta de partits polítics s'haurien vist perjudicats amb l'aplicació d'aquest sistema per a l'elecció dels alcaldes: en no ser possible la formació de coalicions vencedores per a l'elecció dels alcaldes, trobem que el PSOE hagués obtingut 22 alcaldes menys dels que amb la seva participació a coalicions vencedores va aconseguir realment (un 6.3 % menys), els Altres partits haguessin obtingut 9 alcaldies menys de les que aconseguiren amb l'actual sistema (un 2.6 % menys) i, finalment, el PCE/IU hagués aconseguit 1 alcalde menys respecte els que obtingué amb l'actual procediment: com sabem, el PSOE i els Altres partits són els partits polítics que més alcaldes guanyen degut a la seva participació en coalicions vencedores connectades mínimes (Vid. Taula nº 8).

7. EFECTES DEL SISTEMA DE MAJORIA ABSOLUTA/2 VOLTES.

7.1. Desviació Postelectoral i Desviació Total.

Aplicant el procediment de la Majoria Absoluta/2 Voltes als resultats electorals reals produïts a les eleccions municipals celebrades entre els anys 1979 i 1995, l'índex de Desviació Postelectoral deriva un valor mitjà de 8.92 i l'índex de Desviació Total un valor mitjà de 12.22 (Vid. Taula nº 17). Comparant aquests resultats amb els que deriven de l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes, podem comprovar com l'índex de la Desviació Postelectoral i també l'índex de la Desviació Total referits són clarament inferiors.

D'alguna manera, amb el sistema de la Majoria Absoluta/2 Voltes l'índex de poder dels diferents partits polítics és més proporcional al percentatge de regidors i de vots obtinguts per aquests mateixos partits a les eleccions municipals. De fet, amb l'aplicació del sistema de la Majoria Absoluta/2 Voltes, i donats els supòsits metodològics establerts per a la realització de la simulació d'aquest procediment, trobem que augmenta de manera considerable la participació dels diferents partits polítics en les coalicions vencedores que es formarien per escollir els alcaldes.

En aquest cas, només els valors dels índexs de la Desviació Postelectoral i de la Desviació Total referits al PSOE serien de signe positiu, de manera que aquest seria l'únic partit polític que aconseguiria un índex de poder superior als percentatges de regidors i de vots populars (8.92 i 12.22 respectivament).

La resta de forces polítiques es veurien perjudicades per un sistema de Majoria Absoluta/2 Voltes com a procediment per a l'elecció dels alcaldes, de manera que amb aquest sistema tots els partits obtindrien un índex de poder inferior als percentatges de regidors i de vots aconseguits a les eleccions: els valors de la Desviació Postelectoral i la Desviació Total respecte el PCE/IU serien de -2.53 i de -4.13 respectivament; respecte la UCD/CDS serien de -1.78 i -2.08;

respecte AP/CP/PP serien de -4.26 i de -2.86; finalment, els valors de la Desviació Postelectoral i de la Desviació Total respecte els Altres partits serien de -0.35 i de -3.15.

7.2. Representativitat.

Una de les conseqüències de l'aplicació del procediment de la Majoria Absoluta/2 Voltes com a sistema per a l'elecció dels alcaldes seria l'augment del nombre d'alcaldes no representatius. Com es pot comprovar amb la Taula nº 19, la simulació dóna com a resultat que amb l'ús d'aquest sistema un màxim de 59 alcaldes (un 16.9 % del total) no formarien part de les llistes més votades a les eleccions o dels partits polítics que integressin les diferents coalicions vencedores formades, mentre que amb l'actual sistema aquest percentatge es redueix al 14 %.

Aquest fet és degut a que, amb el sistema de la Majoria Absoluta/2 Voltes com a procediment per a l'elecció dels alcaldes, en molts casos seria possible que el partit polític més votat en les eleccions no formés part de la família ideològica que, globalment considerada, hagués aconseguit un major nombre de vots populars: per exemple, seria possible que el conjunt de forces polítiques d'esquerra superessin en nombre de regidors a un partit polític de dreta que hagués aconseguit la majoria relativa dels vots a les eleccions.

En qualsevol cas, la Taula nº 19 demostra com el 74.6 % dels alcaldes no representatius serien obtinguts pel PSOE, el 20.3 % serien aconseguits per Altres partits, el 3.4 % per la UCD/CDS i l'1.7 % per AP/CP/PP.

7.3. Alcaldes escollits per Majoria Absoluta i Alcaldes Minoritaris.

El procediment de la Majoria Absoluta/2 Voltes indueix clarament la formació de majories absolutes: el fet que en la segona votació només puguin ser

candidats a alcalde els dos regidors que han rebut més vots a la primera volta, fa que l'elecció d'un dels dos candidats es produeixi amb un suport majoritari dels regidors.

Cal recordar que a la segona volta seria possible l'abstenció, però en qualsevol cas sembla versemblant que els partits polítics no fessin ús d'aquesta possibilitat ja que, en la majoria de casos, aquest fet automàticament implicaria l'elecció com alcalde d'un candidat més llunyà de la seva posició ideològica.

El nombre d'alcaldes escollits amb un suport majoritari queda reflectit a la Taula nº 19: amb els nostres supòsits metodològics, la simulació de l'aplicació del sistema de la Majoria Absoluta/2 Voltes als resultats electorals reals mostra com que el 100 % dels alcaldes escollits mitjançant aquest procediment tindrien el suport de la majoria absoluta dels regidors (el 41.4 % degut a l'obtenció de la majoria absoluta dels regidors a les eleccions per part d'algun partit polític i el 58.6 % gràcies a la formació de coalicions vencedores), mentre que amb el sistema en vigor, només un 71.1 % dels alcaldes són realment escollits amb un suport majoritari.

Òbviament, la conseqüència directa d'aquest fenomen és que amb el sistema de Majoria Absoluta/2 Voltes no hi hauria alcaldes minoritaris, la qual cosa proporcionaria un alt nivell d'estabilitat als alcaldes electes: només seria possible presentar una moció de censura si es trencés la coalició vencedora que havia possibilitat l'elecció de l'alcalde per una majoria absoluta. Sens dubte però, que es produeixi aquesta circumstància és més difícil que el fet que un partit s'integri en una coalició vencedora alternativa sense haver condicionat prèviament el suport a cap partit polític concret: com sabem, durant el període 1979-1995 només 5 ciutats han vist com la coalició vencedora que efectivament havia escollit l'alcalde es trencava de manera que algun dels seus membres passava a formar part d'una coalició vencedora alternativa que determinava l'elecció del nou alcalde.

7.4. Alcaldes i Partits Polítics.

La Taula nº 19 mostra el nombre d'alcaldes que els diferents partits polítics obtindrien amb l'aplicació del sistema de la Majoria Absoluta/2 Voltes com a procediment per a l'elecció dels alcaldes: com podem veure, amb els resultats electorals produïts a les eleccions municipals celebrades entre els anys 1979 i 1995 i amb l'aplicació del sistema de Majoria Absoluta/2 Voltes, el partit polític més clarament beneficiat per aquest sistema en termes d'alcaldis aconseguides seria el PSOE: si amb l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes aquest partit obté un total de 189 alcaldies, amb el sistema de la Majoria Absoluta/2 Voltes n'obtindria un total de 202 (un significatiu 3.7 % més).

En la mateixa situació trobem els Altres partits: amb la Majoria Absoluta/2 Voltes com a procediment per a l'elecció dels alcaldes aconseguiria una alcaldia més de les que realment aconseguix (46).

UCD/CDS obtindria les mateixes alcaldies que efectivament va aconseguir entre els anys 1979 i 1995 amb el procediment actual per a l'elecció dels alcaldes (23).

Referint-nos al nombre d'alcaldes aconseguits, la resta de partits es veurien perjudicats amb l'aplicació del sistema de la Majoria Absoluta/2 Voltes com a procediment per a l'elecció dels alcaldes: el resultat de la simulació (Vid. Taula nº 19), especifica que tant el PCE/IU com AP/CP/PP perdrien un total de 7 alcaldies respecte les que havien aconseguït amb el procediment en vigor (un 2 % menys): així el PCE/IU passaria d'obtenir 14 alcaldies a 7, perdent d'aquesta manera la meitat dels alcaldes que aconseguix amb el procediment actual. Per la seva part, AP/CP/PP només aconseguiria un total de 72 alcaldes front els 79 que realment aconseguix.

8. EFECTES DEL SISTEMA DE MAJORIA QUALIFICADA/MAJORIA SIMPLE.

8.1. Desviació Postelectoral i Desviació Total.

Aplicant el sistema de la Majoria Qualificada/Majoria Simple als resultats electorals reals, podem comprovar com els índexs de la Desviació Postelectoral i de la Desviació Total són escassament diferents dels índexs que deriva l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes (Vid. Taula nº 17). En aquest sentit, l'índex de la Desviació Postelectoral és lleugerament inferior a l'índex de la Desviació Postelectoral que genera l'actual sistema, mentre que l'índex de la Desviació Total és lleugerament superior.

En aquest cas, la relació entre l'índex de poder i el percentatge de regidors i de vots obtinguts a les eleccions municipals seria de signe positiu en el cas del PSOE (8.81 i 12.11), en el cas de UCD/CDS (1.16 i .86) i en el cas d'AP/CP/PP (0.78 i 2.18).

Els partits que es veurien perjudicats per l'adopció del sistema de la Majoria Qualificada/Majoria Simple en termes de Desviació Postelectoral i Desviació Total serien el PCE/IU (-5.81 i -7.41) i també els Altres partits (-4.94 i -7.74).

Sens dubte, el cas més significatiu és el d'AP/CP/PP: com s'ha observat amb anterioritat, aquest partit polític es veu molt perjudicat per les coalicions vencedores connectades mínimes que, amb el procediment en vigor, es formen per escollir els alcaldes (Vid. Taula nº 8). Amb l'aplicació el sistema de la Majoria Qualificada/Majoria Simple però, en ser més difícil la formació d'aquestes coalicions vencedores, AP/CP/PP podria aconseguir de manera automàtica moltes alcaldies on havia obtingut la majoria relativa dels vots, de manera que augmentaria el seu índex de poder i per tant ja no es veuria afectat negativament per la Desviació Postelectoral i la Desviació Total.

8.2. Representativitat.

Com podem observar amb la Taula nº 20, amb el sistema de la Majoria Qualificada/Majoria Simple com a procediment per a l'elecció dels alcaldes, el nombre màxim d'alcaldes no representatius es redueix considerablement respecte el nombre derivat per l'actual procediment: així, si amb el sistema actual un 14 % dels alcaldes escollits són alcaldes no representatius, amb el sistema de la Majoria Qualificada/Majoria Simple aquest percentatge es redueix fins el 6.1 %. Dit en altres termes, únicament en un 6.1 % dels casos es podria formar una coalició vencedora que no inclogués el partit polític més votat com a un dels seus membres. Com s'ha comentat, aquesta circumstància és deguda a que precisament el sistema de Majoria Qualificada/Majoria Simple dificulta la formació de coalicions vencedores connectades mínimes que puguin superar la majoria relativa de vots obtinguda per un altre partit polític.

Per partits polítics, el PSOE aconseguiria el 37.2 % dels alcaldes no representatius, els Altres partits un 34.9 %, UCD/CDS un 14 %, AP/CP/PP un 9.3 % i, finalment el PCE/IU un 4.6 %.

8.3. Alcaldes escollits per Majoria Absoluta i Alcaldes Minoritaris.

Amb el procediment de Majoria Qualificada/Majoria Simple, un total de 188 alcaldes serien escollits amb el suport majoritari dels regidors (un 53.7 %), mentre que 162 alcaldes (un 46.3 %) serien alcaldes minoritaris (Vid. Taula nº 20).

Segons els resultats electorals reals, d'aquests 188 alcaldes que obtindrien un recolzament majoritari, 145 (un 77.1 %) l'aconseguirien perquè un partit polític ha obtingut la majoria absoluta dels regidors, mentre que únicament 43 (un 22.9 %) serien escollits per una coalició vencedora connectada mínima ja que el partit amb la majoria relativa dels regidors era vulnerable a la formació d'una

d'aquestes coalicions (situació que es produeix en 104 ocasions amb l'actual procediment -un 41.8 %).

L'augment del percentatge d'alcaldes minoritaris respecte el nombre que deriva l'actual procediment és conseqüència directa del fet que amb el sistema de Majoria Qualificada/Majoria Simple és més difícil formar coalicions vencedores connectades mínimes que no incloguin el partit més votat (cal el suport del 60 % dels regidors), amb la qual cosa aquest partit pot tenir interès en desincentivar els acords polítics postelectorals ja que en molts casos pot tenir assegurada l'elecció del seu candidat com alcalde.

Cal remarcar el fet que, en la simulació, els 162 alcaldes minoritaris serien invulnerables a la formació de coalicions vencedores alternatives, és a dir, en cap cas no seria possible la formació de coalicions vencedores connectades mínimes que sumessin el 60 % dels regidors de l'ajuntament. En aquestes circumstàncies però, torna a fer-se evident que l'alcalde minoritari hauria d'arribar a acords per tal de superar aquelles iniciatives que legalment requereixen l'aprovació per majoria absoluta.

8.4. Alcaldes i Partits Polítics.

Amb el sistema de Majoria Qualificada/Majoria Simple com a procediment per a l'elecció dels alcaldes, els partits polítics més beneficiats en termes d'alcaldis aconseguides serien UCD/CDS i AP/P/PP (Vid. Taula nº 20). Amb els resultats electorals reals aconseguits per aquests dos partits polítics i fent la simulació d'aplicar el sistema de Majoria Qualificada per escollir els alcaldes, trobem que UCD/CDS obtindria 37.5* alcaldes (front els 23 que realment aconseguí) i que AP/CP/PP obtindria 92.5 alcaldes (quan realment n'aconseguí 79). És a dir, la

* El fet que el nombre d'alcaldes no sigui un nombre enter és degut a que, a la simulació, quan és possible la formació de diverses coalicions vencedores connectades mínimes no es pot determinar quin partit aconseguiria l'alcaldis. En aquests casos, s'ha considerat que l'alcalde es "repartiria" entre els partits polítics més votats que integren les diferents coalicions vencedores.

UCD/CDS veuria augmentat en un 4.1 % el nombre d'alcaldis aconseguides, mentre que AP/CP/PP obtindria un 3.9 % més d'alcaldis.

En aquest cas, el partit més perjudicat per una hipotètica aplicació del sistema de la Majoria Qualificada/Majoria Simple per escollir els alcaldes seria clarament el PSOE (Vid. Taula nº 20): feta la simulació es demostra com aquest partit perdria un 5.6 % de les alcaldies que aconseguí amb l'actual procediment (aconseguiria un total de 169.5 alcaldes front els 189 que aconseguí en la realitat).

Semblantment, els Altres partits també perdrien alcaldies amb l'aplicació del sistema de la Majoria Qualificada/Majoria Simple: en el període 1979-1995 van aconseguir un total de 45 alcaldes i, amb aquest sistema, n'aconseguirien només 37.5 (un 2.1 % menys).

Finalment, IU també perdria una alcaldia amb el procediment de la Majoria Qualificada/Majoria Simple: en el període 1979-1995 va obtenir 14 alcaldes i amb aquest sistema n'obtindria un total de 13.

9. CONCLUSIONS.

Des de la perspectiva teòrica i metodològica del Nou Institucionalisme, amb aquesta investigació s'ha realitzat una anàlisi de les conseqüències polítiques originades per una de les institucions que actualment caracteritzen el govern local a Espanya: el procediment per a l'elecció dels alcaldes.

L'objectiu final del treball era oferir una sèrie de dades objectives amb la intenció d'il·lustrar el debat polític i social que mereix qualsevol intent significatiu de reforma de les institucions polítiques que informen el govern local en l'actualitat..

Amb aquest motiu, considerant totes les eleccions municipals celebrades en el període 1979-1995 i una mostra representativa de 70 municipis d'Espanya (capitals de província i ciutats de més de 100 mil habitants), en primer lloc, i després d'una breu descripció del sistema en vigor, s'han descrit els efectes polítics que es deriven de l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes i, en segon lloc, utilitzant la mateixa mostra de municipis i els mateixos criteris d'avaluació, s'han analitzat les conseqüències que derivarien tres sistemes alternatius a l'actual (Majoria Relativa, Majoria Absoluta/2 Voltes i Majoria Qualificada/Majoria Simple). Per fer aquesta anàlisi s'ha realitzat una simulació que prenia com a base empírica els resultats electorals reals obtinguts pels diferents partits polítics a les eleccions municipals. D'aquesta manera, ha estat possible comparar els avantatges i inconvenients de cada un dels procediments estudiats.

El disseny de l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes té un efecte immediat clar: si cap partit obté la majoria absoluta dels regidors municipals, la institució objecte d'estudi incentiva la formació postelectoral de coalicions vencedores per a l'elecció dels alcaldes. És precisament la formació d'aquestes coalicions vencedores, característiques del procés d'elecció indirecta dels alcaldes, el que provoca una Desviació Postelectoral mitjana del 11.9 % i una Desviació Total mitjana del 14.91 %, la qual cosa, juntament amb

el valor de la Desviació Electoral (4.7 %), dificulta al ciutadà preveure les conseqüències polítiques de la seva decisió electoral: de fet, amb l'actual procediment, no són els ciutadans sinó els partits polítics qui realment, mitjançant acords i pactes postelectorals, duen a terme l'elecció dels alcaldes.

La formació postelectoral de coalicions polítiques per a l'elecció dels alcaldes determina que durant el període 1979-1995 hi hagi un total de 49 alcaldes (un 14 %) que no són representatius (és a dir, són alcaldes que no pertanyen a la llista més votada pels ciutadans o que han estat escollits per una coalició vencedora que no integra el partit més votat), un percentatge que s'incrementa fins un 15.7 % si afegim els alcaldes no representatius resultants de mocions de censura i d'elecció de nous alcaldes provocades per dimissions.

D'altra banda però, aquest comportament postelectoral dels partits polítics fa que, tot i el breu període de negociació, un 58.6 % dels alcaldes dels municipis on cap partit polític no havia aconseguit una majoria absoluta dels regidors siguin escollits amb el suport majoritari d'una coalició vencedora (un 29.7 % del total dels alcaldes).

En la resta de casos (un 28,9 %), l'alcalde fou escollit automàticament en minoria pel fet de ser la força política més votada a les eleccions: el 64.4 % d'aquests alcaldes minoritaris veien la seva estabilitat governamental en perill per la possibilitat de formació d'una coalició vencedora alternativa (cosa que únicament es produí en un escàs 3 % dels casos degut a les estratègies seguides pels diferents partits polítics). Així doncs, tot i que l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes possibilita que el 18.6 % del total dels alcaldes electes puguin veure's superats per una moció de censura, el comportament real dels partits no derivà la presentació d'aquestes mocions.

Vistos aquests resultats no desitjats induïts pel disseny de l'actual procediment per a l'elecció dels alcaldes, s'han analitzat tres possibles sistemes alternatius.

El sistema de Majoria Relativa desincentiva la formació de coalicions vencedores postelectorals: és un procés d'elecció directa on els partits polítics no tenen cap marge de maniobra postelectoral per poder influir en el color polític dels alcaldes.

Òbviament, amb aquest sistema el 100 % dels alcaldes pertanyen a la llista més votada (són alcaldes representatius) però, d'altra banda, els índexs de la Desviació Postelectoral i de la Desviació Total (12.1 i 16.5 respectivament) superen els valors que origina l'actual sistema ja que, lògicament, amb el procediment de la Majoria Relativa el percentatge de vots que no deriven índex de poder pels diferents partits polítics és més elevat.

En comparació amb l'actual sistema, amb el procediment de la Majoria Relativa hi hauria un augment important del nombre d'alcaldes minoritaris (passarien a ser un 58.6 % del total): aquests alcaldes serien invulnerables front coalicions vencedores alternatives donada la inexistència de la figura de la moció de censura però, malgrat aquesta circumstància, haurien de buscar el recolzament necessari per assegurar la governabilitat del municipi, iniciant així una dinàmica política que esdevindria característica del govern local.

La simulació (que recordem pren com a base empírica els resultats electorals reals) indica que amb el sistema de la Majoria Relativa els partits polítics més beneficiats en termes d'elecció d'alcaldes serien AP/CP/PP i la UCD/CDS que obtindrien un 4.6 % més d'alcaldies. La resta de partits polítics es veurien afectats negativament.

El segon sistema per a l'elecció dels alcaldes analitzat (Majoria Absoluta/2 Voltes) té com a principal conseqüència el fet de limitar el marge de maniobra postelectoral dels partits polítics ja que, si cap partit ha obtingut la majoria absoluta, en la segona votació només podran donar suport a un dels dos candidats més votats en la primera volta: no es podran formar totes les coalicions vencedores possibles, només aquelles que incloguin un dels dos candidats més votats.

Aquest procediment per a l'elecció dels alcaldes deriva una Desviació Postelectoral mitjana de 8.92 i una Desviació Total mitjana de 12.22 (els valors més baixos de tots els sistemes analitzats) però, al mateix temps, fa augmentar la probabilitat que l'acalde electe no sigui representatiu: en un 16.9 % dels casos es podria donar aquesta circumstància.

D'altra banda, el sistema de la Majoria Absoluta/2 Voltes indueix la formació de majories absolutes per a l'elecció dels alcaldes: un efecte clar d'aquest sistema és que el 100 % dels alcaldes serien escollits amb el suport majoritari dels regidors dels ajuntaments. Dit en altres termes, amb el supòsits metodològics utilitzats per fer la simulació, el sistema de la Majoria Absoluta/2 Voltes dificultaria en extrem l'existència d'alcaldes minoritaris, la qual cosa garantiria (encara que de no manera absoluta) l'estabilitat dels alcaldes electes.

Amb les dades electorals reals obtingudes de les diferents eleccions municipals, el partit més beneficiat amb l'aplicació d'aquest sistema hagués estat clarament el PSOE amb un 3.7 % més d'alcaldies aconseguides, mentre que els partits polítics més perjudicats en termes d'alcaldes obtinguts haguessin estat AP/CP/PP i UCD/CDS amb un 2 % menys d'alcaldies.

Finalment, el sistema de Majoria Qualificada/Majoria Simple representa un enduriment de les condicions actuals per a l'elecció dels alcaldes donat que amb aquest procediment les coalicions postelectorals que es formin només seran coalicions vencedores en el cas que integrin el 60 % dels regidors de l'ajuntament.

Fent la simulació es comprova com amb l'aplicació d'aquest sistema per l'elecció dels alcaldes els valors mitjans dels índexs de la Desviació Postelectoral i de la Desviació Total són escassament diferents als valors derivats per l'actual sistema, com el nombre d'alcaldes no representatius es redueix considerablement (només un 6.1 % del total dels alcaldes no serien representatius), i també com augmenta el nombre d'alcaldes minoritaris (un 46.3 %) que, tot i ser formalment invulnerables davant la formació d'una coalició vencedora alternativa, haurien d'arribar a pactes postelectorals per

aprovar aquelles iniciatives que legalment requereixen el suport de la majoria absoluta del consistori.

Per partits polítics, l'aplicació del sistema de la Majoria Qualificada/Majoria Simple proporcionaria un augment dels alcaldes aconseguits per la UCD/CDS (un 4.1 % més) i també per AP/CP/PP (un 3,9 % més d'alcaldies), mentre que el PSOE, el PCE/IU i els Altres partits es veurien perjudicats per aquest procediment per a l'elecció dels alcaldes (un 5.6 %, un 2.1 % i un 0.3 % menys d'alcaldes respectivament).

En resum, si un dels elements que ha de contribuir a la reforma del govern local és la modificació del procediment per a l'elecció dels alcaldes, els partits i els diferents agents polítics que participin en el debat que es generi hauran d'especificar quines són les variables que orienten el seu posicionament respecte les diferents possibilitats que s'apunten: així, per exemple, caldrà ponderar la importància relativa que puguin tenir variables com la Desviació Postelectoral o la Desviació Total, la representativitat dels alcaldes electes o el nombre d'alcaldes escollits amb un recolzament minoritari de regidors.

És clar però que no podem deixar de banda l'element partidista: és possible que els partits polítics es pronunciïn respecte els diferents procediments per a l'elecció dels alcaldes únicament en funció dels resultats polítics immediats que derivin d'aquests (i.e. nombre d'alcaldies aconseguides). En aquest sentit, i donats els resultats tan divergents que suposarien els diferents procediments avaluats, convé apuntar que una perspectiva excessivament partidista impediria el consens polític sobre el qual hauria de descansar qualsevol reforma significativa d'una de les institucions que actualment identifiquen el govern local a Espanya.

Annex 1:

Capitals de província i ciutats de més de 100 mil habitants:

Albacete, Alcalà, Alcorcon, Alacant, Almeria, Àvila, Badajoz, Badalona, Baracaldo, Barcelona, Bilbao, Burgos, Càceres, Cadis, Cartagena, Castelló, Ceuta, Ciudad Real, Còrdova, La Corunya, Cuenca, Elx, Getafe, Gijon, Girona, Granada, Guadalajara, Hospitalet de Llobregat, Huelva, Jaén, Jerez de la Frontera, La Laguna, Leganés, Logronyo, Lugo, Lleida, Lleó, Madrid, Màlaga, Mataró, Melilla, Móstoles, Múrcia, Orense, Osca, Oviedo, Palència, Palma de Mallorca, Les Palmes de Gran Canària, Pamplona, Pontevedra, Sabadell, Salamanca, Santander, Saragossa, Segòvia, Sevilla, Sòria, St. Sebastià, Sta. Coloma de Gramanet, Sta. Cruz de Tenerife, Tarragona, Terol, Terrassa, Toledo, València, Valladolid, Vigo, Vitòria, Zamora.

Annex 2:

Partits polítics dins la categoria "Altres".

AIC	Agrupaciones Independientes de Canarias
AL	Asamblea Lagunera
APP	Agrupación Palentina Popular
ATI	Agrupación Tinerfeña Independiente
BNG	Bloque Nacionalista Galego
BNPG	Bloque Nacional Popular Galego
CC	Convergencia Canaria
CD	Coalición Democrática
CDN	Convergencia Democrática Navarra
CEU	Ceuta Unida
CG	Coalición Galega
CiU	Convergència i Unió
CM	Coalición por Melilla
CNG	Convergencia Nacionalista Galega
CHA	Chunta Aragonesista
EA	Eusko Alkartasuna
EE	Euskadiko Eskerra
ERC	Esquerra Republicana de Catalunya
EU	Extremadura Unida
FN	Fuerza Nueva
HB	Herri Batasuna
ICAN	Izquierda Canaria
MCE	Movimiento Comunista de España
ORT	Organización Revolucionaria de Trabajadores
PA	Partido Andalucista
PAR	Partido Aragonés Regionalista
PCAN	Partido Cantonalista
PFC	Progreso y Futuro de Ceuta
PNC	Partido Nacionalista Ceutí
PNB	Partido Nacionalista Vasco
PRC	Partido Regionalista Cántabro
PRP	Partido Riojano Progresista
PSG-EG	Partido Socialista Galego-Esquerda Galega

PSA	Partido Socialista de Andalucía
PSM	Partit Socialista de Mallorca
PSPC	Partido Socialista de los Pueblos de Ceuta
SI	Solución Independiente
UA	Unidad Alavesa
UG	Unidade Galega
UM	Unió Mallorquina
UPC	Unión del Pueblo Canario
UPCA	Unión para el Progreso de Cantabria
UPL	Unidad del Pueblo Leonés
UPM	Unión del Pueblo Melillense
UPN	Unión del Pueblo Navarro
URV	Unió Regionalista Valenciana
UV	Unión Valenciana

Bibliografia.

Arrow, K. (1951). Social Choice and Individual Values. Yale University Press. New Haven.

Banzhaf, J.F. (1965). "Weighted Voting Doesn't Work: A Mathematical Analysis". *Rutgers Law Review* 19:317-45.

Battle, A. (1995). Partits Polítics i Poder Regional. Tesi doctoral inèdita.

Battle, A. & Martínez, F. (1992). "Partits Polítics i Poder Local: Aplicació d'un Model Teòric" a El Govern Local, Anuari 1991 del Departament de Ciència Política i Dret Públic de la Universitat Autònoma de Barcelona. Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona.

Budge, I. & Laver, M. (1992). Party policy and Government Coalition. Macmillan. Londres.

Deegan, J. & Packel, E.W. (1978). "A New Index of Power for Single n-Person Games". *International Journal of Game Theory*, 7:113-23.

Enelow, J. & Hinich, M. (1984). The Spatial Theory of Voting. Cambridge University Press, Cambridge.

Holler, M.J. (1982). "Forming Coalitions and Measuring Voting Power". *Political Studies*, 30: 262-271.

Loosemore, J. & Hanby, V.J. (1971). "The Theoretical Limits of Maximum Distorsion". *British Journal of Political Science*, 1.

Shapley, L.S. & Shubik, M. (1954). "A Method of Evaluating the Distribution of Power in a Committee System". *American Political Science Review*, 48: 787-92.

Shepsle, K. (1986). "The Positive Theory of Legislative Institutions". *Public Choice*, 50: 135-178.

Shepsle, K. (1989). "Studying Institutions: Some Lessons from the Rational Choice Approach". *Journal of Theoretical Politics*, 2:131-47.

Shepsle, K. & Weingast, B. (1981). "Structure-Induced Equilibrium and Legislative Choice". *Public Choice*, 37: 503-519.

Strom, K. (1990). Minority Government and Majority Rule. Cambridge University Press, Cambridge.

Taylor, M. & Laver, M. (1973). "Government Coalitions in Western Europe". *European Journal of Political Research*, 1: 205-248.

Tullock, G. (1981). "Why so much Stability". *Public Choice*, 37:189-202.

Taules 1-20.

Taula nº 1. Percentatge de vots i escons a les eleccions municipals d'Espanya.

		PCE/IU	PSOE	UCD/CDS	AP/CP/PP	ALTRES
1979	% VOTS ESPANYA	12,7	27,9	31,3	0	28,1
	% VOTS 70 CIUTATS	14	29,1	31	0	25,9
	% REGIDORS	14,1	33,3	32,8	0	19,8
1983	% VOTS ESPANYA	8	42,7	1,8	25,9	21,6
	% VOTS 70 CIUTATS	9,9	46,2	3,5	28	12,4
	% REGIDORS	6,7	50,9	0,6	30	11,8
1987	% VOTS ESPANYA	6,2	36,7	9,7	20,7	26,7
	% VOTS 70 CIUTATS	7,4	38,9	11,8	23,6	18,3
	% REGIDORS	7	40,5	10,7	22,9	18,9
1991	% VOTS ESPANYA	8,5	38,4	3,8	25,3	24
	% VOTS 70 CIUTATS	12,7	38,1	1,3	28,2	19,7
	% REGIDORS	8,2	42,3	1,8	31	16,7
1995	% VOTS ESPANYA	11,7	30,8	0	35,3	22,2
	% VOTS 70 CIUTATS	13,2	28,3	0	39,5	19
	% REGIDORS	13,1	30,2	0	42,6	14,1

**Taula nº 2. Percentatge de vots i regidors a les eleccions municipals.
Període 1979-1995.**

	TOTAL ESP.	70 CIUTATS	
	% VOTS	% VOTS	% REGIDORS.
PCE/IU	9,4	11,4	9,8
PSOE	35,3	36,1	39,4
UCD/CDS	9,3	9,5	9,2
AP/CP/PP	21,5	23,9	25,3
ALTRES	24,5	19,1	16,3
TOTAL	100	100	100

Taula nº 3. Majories electorals i elecció dels alcaldes. Any 1979.

	MAJORIA RELATIVA	MAJORIA ABSOLUTA	TOTAL MAJORIES	ALCALDES	MAJORIES PERDUDES	MAJORIES GUANYADES
PCE	4	0	4	4	0	0
PSOE	18	4	22	37	0	15
UCD	33	5	38	20	18	0
ALTRES	6	0	6	9	0	3
TOTAL	61	9	70	70	18	18

Taula nº 4. Majories electorals i elecció dels alcaldes. Any 1983.

	MAJORIA RELATIVA	MAJORIA ABSOLUTA	TOTAL MAJORIES	ALCALDES	MAJORIES PERDUDES	MAJORIES GUANYADES
PCE	0	3	3	3	0	0
PSOE	10	40	50	50	1	1
AP	5	7	12	10	2	0
ALTRES	3	2	5	7	0	2
TOTAL	18	52	70	70	3	3

Taula nº 5. Majories electorals i elecció dels alcaldes. Any 1987.

	MAJORIA RELATIVA	MAJORIA ABSOLUTA	TOTAL MAJORIES	ALCALDES	MAJORIES PERDUDES	MAJORIES GUANYADES
IU	2	1	3	3	0	0
PSOE	31	14	45	42	3	0
CDS	0	1	1	3	0	2
PP	9	1	10	10	1	1
ALTRES	7	4	11	12	1	2
TOTAL	49	21	70	70	5	5

Taula nº 6. Majories electorals i elecció dels alcaldes. Any 1991.

	MAJORIA RELATIVA	MAJORIA ABSOLUTA	TOTAL MAJORIES	ALCALDES	MAJORIES PERDUDES	MAJORIES GUANYADES
IU	1	1	2	3	0	1
PSOE	22	15	37	43	5	11
CDS	0	0	0	0	0	0
PP	17	6	23	16	10	3
ALTRES	5	3	8	8	2	2
TOTAL	45	25	70	70	17	17

Taula nº 7. Majories electorals i elecció dels alcaldes. Any 1995.

	MAJORIA RELATIVA	MAJORIA ABSOLUTA	TOTAL MAJORIES	ALCALDES	MAJORIES PERDUDES	MAJORIES GUANYADES
IU	0	1	1	1	0	0
PSOE	10	3	13	17	0	4
PP	16	34	50	43	7	0
ALTRES	6	0	6	9	0	3
TOTAL	32	38	70	70	7	7

Taula nº 8. Majories electorals i elecció dels alcaldes. Període 1979-1995.

	MAJORIA RELATIVA	MAJORIA ABSOLUTA	TOTAL MAJORIES	ALCALDES	MAJORIES PERDUDES	MAJORIES GUANYADES
PCE/IU	7	6	13	14	0	1
PSOE	91	76	167	189	9	31
UCD/CDS	33	6	39	23	18	2
AP/CP/PP	47	48	95	79	20	4
ALTRES	27	9	36	45	3	12
TOTAL	205	145	350	350	50	50

**Taula nº 9. Percentatge de vots, regidors i alcaldes a les eleccions municipals.
Període 1979-1995.**

	TOTAL ESP.	70 CIUTATS		
	% VOTS	% VOTS	% REGIDORS.	% ALCALDES
PCE/IU	9,4	11,4	9,8	4
PSOE	35,3	36,1	39,4	54
UCD/CDS	9,3	9,5	9,2	6,6
AP/CP/PP	21,5	23,9	25,3	22,6
ALTRES	24,5	19,1	16,3	12,8
TOTAL	100	100	100	100

**Taula nº 10. Índex de poder, Desviació Postelectoral i Desviació Total.
Període 1979-1995.**

		PCE/IU	PSOE	UCD/CDS	AP/CP/PP	ALTRES	TOTAL
1979	φ	5,43	43,97	36,91	0	13,69	100
	DP	-8,67	10,67	4,11	0	-6,11	14,78
	DT	-8,57	14,87	5,91	0	-12,21	20,78
1983	φ	4,41	70,12	0,65	14,34	10,48	100
	DP	-2,29	19,22	0,05	-15,66	-1,32	19,27
	DT	-5,49	23,92	-2,85	-13,66	-1,92	23,92
1987	φ	2,91	54,62	9,7	15,18	17,59	100
	DP	-4,09	14,12	-1	-7,72	-1,31	14,12
	DT	-4,49	15,72	-2,1	-8,42	-0,71	15,72
1991	φ	3,02	59,37	0,86	21,31	15,44	100
	DP	-5,18	17,07	-0,94	-9,69	-1,26	17,07
	DT	-9,68	21,27	-0,44	-6,89	-4,26	21,27
1995	φ	4,07	24,37	0	57,43	14,13	100
	DP	-9,03	-5,83	0	14,83	0,03	14,86
	DT	-9,13	-3,93	0	17,93	-4,87	17,93

Taula nº 11. Forma d'elecció dels alcaldes. Any 1979.

	ALCALDES	ALCALDES MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES COALICIÓ MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES MINORIA	MINORIES VULNERABLES
PCE	4	0	4	0	0
PSOE	37	4	32	1	1
UCD	20	5	2	13	7
ALTRES	9	0	3	6	5
TOTAL	70	9	41	20	13

Taula nº 12. Forma d'elecció dels alcaldes. Any 1983.

	ALCALDES	ALCALDES MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES COALICIÓ MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES MINORIA	MINORIES VULNERABLES
PCE	3	3	0	0	0
PSOE	50	40	5	5	4
AP	10	7	0	3	3
ALTRES	7	2	2	3	1
TOTAL	70	52	7	11	8

Taula nº 13. Forma d'elecció dels alcaldes. Any 1987.

	ALCALDES	ALCALDES MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES COALICIÓ MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES MINORIA	MINORIES VULNERABLES
IU	3	1	1	1	1
PSOE	42	14	2	26	16
CDS	3	1	2	0	0
PP	10	1	1	8	8
ALTRES	12	4	4	4	4
TOTAL	70	21	10	39	29

Taula nº 14. Forma d'elecció dels alcaldes. Any 1991.

	ALCALDES	ALCALDES MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES COALICIÓ MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES MINORIA	MINORIES VULNERABLES
IU	3	1	1	1	1
PSOE	43	15	18	10	3
CDS	0	0	0	0	0
PP	16	6	6	4	4
ALTRES	8	3	5	0	0
TOTAL	70	25	30	15	8

Taula nº 15. Forma d'elecció dels alcaldes. Any 1995.

	ALCALDES	ALCALDES MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES COALICIÓ MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES MINORIA	MINORIES VULNERABLES
IU	1	1	0	0	0
PSOE	17	3	7	7	2
PP	43	34	4	5	5
ALTRES	9	0	5	4	0
TOTAL	70	38	16	16	7

Taula nº 16. Forma d'elecció dels alcaldes. Període 1979-1995.

	ALCALDES	ALCALDES MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES COALICIÓ MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDES MINORIA	MINORIES VULNERABLES
PCE/IU	14	6	6	2	2
PSOE	189	76	64	49	26
UCD/CDS	23	6	4	13	7
AP/CP/PP	79	48	11	20	20
ALTRES	45	9	19	17	10
TOTAL	350	145	104	101	65

**Taula nº 17. Índexs de poder, Desviació Postelectoral i Desviació Total.
Simulació de tres sistemes alternatius. Període 1979-1995.**

	MAJORIA RELATIVA			MAJORIA ABSOLUTA/ 2 VOLTES			MAJORIA QUALIFICADA MAJORIA SIMPLE		
		DESV.	DESV.		DESV.	DESV.		DESV.	DESV.
	ϕ	POSTE.	TOTAL	ϕ	TOTAL	POSTE.	ϕ	POSTE.	TOTAL
PCE/IU	3,71	-6,09	-7,69	7,27	-2,53	-4,13	3,99	-5,81	-7,41
PSOE	47,72	8,32	11,62	48,32	8,92	12,22	48,21	8,81	12,11
UCD/CDS	11,14	1,94	1,64	7,42	-1,78	-2,08	10,36	1,16	0,86
AP/CP/PP	27,14	1,84	3,24	21,04	-4,26	-2,86	26,08	0,78	2,18
ALTRES	10,29	-6,01	-8,81	15,95	-0,32	-3,15	11,36	-4,94	-7,74
TOTAL	100	12,1	16,5	100	8,92	12,22	100	10,75	15,15

**Taula nº 18. Majoria Relativa com a sistema per a l'elecció dels alcaldes.
Simulació. Període 1979-1995.**

	ALCALDES	ALCALDES MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDE COALICIÓ MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDE MINORIA	ALCALDE NO REPRESENT.	ϕ
PCE/IU	13	6	0	7	0	3,71
PSOE	167	76	0	91	0	47,72
UCD/CDS	39	6	0	33	0	11,14
AP/CP/PP	95	48	0	47	0	27,14
ALTRES	36	9	0	27	0	10,29
TOTAL	350	145	0	205	0	100

**Taula nº 19. Majoria Absoluta/2 Voltes com a sistema per a l'elecció dels alcaldes.
Simulació. Període 1979-1995.**

	ALCALDES	ALCALDES MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDE COALICIÓ MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDE MINORIA	ALCALDE NO REPRESENT.	ϕ
PCE/IU	7	6	1	0	0	7,27
PSOE	202	76	126	0	44	48,32
UCD/CDS	23	6	17	0	2	7,42
AP/CP/PP	72	48	24	0	1	21,04
ALTRES	46	9	37	0	12	15,95
TOTAL	350	145	205	0	59	100

Taula nº 20. Majoria Qualificada/Majora Simple com a sistema per a l'elecció dels alcaldes. Simulació. Període 1979-1995.

	ALCALDES	ALCALDES MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDE COALICIÓ MAJORIA ABSOLUTA	ALCALDE MINORIA	ALCALDE NO REPRESENT.	ϕ
PCE/IU	13	6	2	5	1	3,99
PSOE	169,5	76	13,5	80	8	48,21
UCD/CDS	37,5	6	7,5	24	3	10,36
AP/CP/PP	92,5	48	6,5	38	2	26,08
ALTRES	37,5	9	13,5	15	7,5	11,36
TOTAL	350	145	43	162	21,5	100