
Irene Delgado Sotillos ()*

El comportamiento electoral en los municipios rurales: una aproximación desde las elecciones municipales de 1995

1. MARCO ANALÍTICO

La vida cotidiana de la mayoría de la gente se desarrolla en los municipios en los que habitan. En cierta forma, esta observación puede parecer obvia, ya que actualmente los individuos nos consideramos miembros de un mundo sin fronteras donde la globalización adquiere un máximo referente. La estructura de la sociedad está influida por fuerzas exteriores al escenario local que imponen un modelo económico para un gran número de países, y a la vez está determinado por la dinámica de las organizaciones internacionales. Consecuentemente en esta complejidad está inmerso nuestro entorno más inmediato en el que los medios de comunicación desarrollan un papel primordial que favorece esta globalización al ofrecernos los acontecimientos políticos, sociales y económicos que se producen en cualquier punto del planeta. Esto permite tomar contacto con esa realidad más compleja e incrementa la integración de las modernas sociedades. En el ámbito político existe cierta captación de la atención pública hacia asuntos de carácter nacional, lo que junto con el incremento de la interdependencia entre los distintos niveles administrativos, reduce el alcance de los problemas locales tendiendo a globalizarlos dentro del sistema político. Esta nacionalización es sin duda, un proceso paralelo parejo a la modernización, a la integración de minorías y de subsistemas periféricos dentro de los límites del contexto nacional.

Las elecciones municipales no escapan a esta realidad y aunque son acontecimientos políticos con un carácter aparentemente local se ven influidos por factores de la es-

(*) Departamento de Ciencia Política y de la Administración. Facultad de CC. Políticas y Sociología. UNED. Universidad Nacional de Educación a Distancia.

cena política nacional. El peso de los elementos nacionales tiende a difuminar las «fronteras» municipales logrando homogeneizar los comportamientos y los procesos políticos. De esta forma los aspectos nacionales de la vida adquieren un predominio sobre los acontecimientos más regionales, sustituyendo la política nacional en definitiva, muchas de las dimensiones de la política local (Caramani, 1994).

En este contexto la nacionalización de las elecciones locales se produce principalmente a través de los partidos políticos (Goldsmith y Newton, 1997, p. 61). Sus programas son cada vez más amplios con la finalidad de captar a mayores segmentos de población (Katz y Mair, 1992). Los partidos tienden a expandirse por todas las unidades geográficas, y en busca de apoyos, se irradian desde el centro. Ubican en sus agendas aquellos temas que son generalizables y extensibles a todos los niveles políticos, y a la vez, aceptables para la mayoría de los electores, dándose cierta prioridad a nivel local de los temas nacionales. En este contexto, la nacionalización de las elecciones incrementa la *politización* de los escenarios electorales. Los partidos de ámbito estatal están teniendo una importancia creciente en el gobierno local de diversos países europeos. Esta uniformidad del apoyo a los grandes partidos es una consecuencia directa del comportamiento de los electores quienes respaldan con más frecuencia a las fuerzas políticas nacionales frente a los actores locales o regionales. La voluntad de las grandes formaciones políticas nacionales de participar directamente en las elecciones municipales es indudablemente clara. Este fenómeno ha sido resaltado por la mayoría de los investigadores y analistas locales al percibir cómo la incidencia de las tendencias nacionales afecta cada vez más a la arena local, generando efectos en los resultados de las elecciones locales (Gyford, 1980; Carrillo, 1989; Thomsen, 1992; Delgado, 1997). Sin embargo, también hay que destacar que en España la respuesta a elementos nacionales es desigual de unas zonas geográficas a otras. Ante esta realidad deberíamos considerar indicadores el carácter neutralizador de los rasgos locales ante la reacción nacional; el arraigo de los partidos nacionales y locales; y los *cleavages* que operen en la arena de competición (Butler y Stokes, 1974), van a ser determinantes en las orientaciones ciudadanas.

Efectivamente, en casi todas las unidades geográficas la política nacional ejerce un fuerte impacto sobre la política local, pero todavía importa para muchos el ámbito local por lo que la nacionalización de las elecciones municipales no estará completamente lograda, si permanecen rasgos específicos del comportamiento local (Elkitt, 1991; Mabileau, 1991; Delgado y López Nieto, 1997). Estos comicios municipales están determinados, en mayor medida que otras elecciones subterritoriales por circunstancias locales, de forma que hay cierta inconsistencia del carácter nacional y se mantiene todavía una fuerte dosis de racionalidad local. La fragmentación del escenario municipal español en más de ocho mil comicios diferentes, donde se imponen asuntos circunscritos al ámbito territorial local, hace que sea más difícil, en términos estructurales, una nacionalización completa del voto municipal. A pesar de la débil autonomía del subsistema municipal, éste lucha por mantener ciertas «tradiciones» aunque se impongan con fuerza asuntos de arraigo nacional sobre los estrictamente municipales. En un gran número de casos, los electores apoyan partidos políticos que son propios de su

entorno, por lo que el número de candidaturas y de listas de independientes se justifica en el escenario municipal. Éstas logran captar a electores que se conceden la oportunidad de emitir su voto de acuerdo a unas preferencias reales para la problemática de su municipio. Lo que se dilucida en ese momento no son problemas nacionales sino asuntos localizados en el entorno inmediato al elector y de los que los partidos más pequeños pueden hacer frente con grandes posibilidades de éxito. Es en los pequeños municipios donde todos estos rasgos se perciben con más claridad. La transferencia de votos de grandes partidos hacia otras formaciones menores es mayor en las circunscripciones rurales que en las zonas urbanas (Miller, 1994, p. 72; Delgado, 1997), de ahí que se incremente la heterogeneidad entre las autoridades locales y la diversidad del juego político en este escenario municipal (Gyford, Leach y Game, 1989, p. 22). Aunque las reformas territoriales extinguieron el antiguo no-partidismo, presente sobre todo en los municipios rurales, facilitando la introducción de los grandes partidos nacionales en los escenarios locales (Bentzon, 1974, p. 179), la memoria local continúa vigente para muchos, y la presencia de listas de independientes y de partidos menores sigue teniendo gran presencia en las zonas rurales.

En definitiva, se deduce de lo anteriormente planteado que las elecciones municipales en el ámbito rural son acontecimientos políticos locales y son tratados como tales por un segmento del electorado dentro del cual muchos de ellos votan de manera diferente a cómo lo hacen en otras elecciones (Wilson y Game, 1994, p. 184). Sin embargo este planteamiento tiene limitaciones si lo circunscribimos al panorama español, fundamentalmente para la totalidad de la serie electoral municipal con que nos enfrentamos, ya que al ser comicios de *segundo orden*, están condicionados por una serie de elementos *exógenos* que delimitan un comportamiento electoral concreto. Recordemos, a modo de ejemplo, que los resultados electorales de las primeras elecciones municipales estuvieron condicionadas por la realidad y el *despertar* democrático del momento (Delgado, 1996). También el cambio político que se produjo tras la convocatoria municipal de 1955 contuvo elementos de índole nacional; además se imponen límites por la complejidad y el elevado número de circunscripciones electorales de nuestro país, cada una de ellas configurando entes diferenciados y con una autonomía que varía significativamente de unos casos a otros.

Ante estas circunstancias, nuestro objetivo en este trabajo se centra en determinar si los efectos nacionalizadores —con menor repercusión en los municipios rurales (Deschouwer, 1991)—, se agudizaron en las poblaciones rurales en las pasadas elecciones municipales dada la mayor dosis de contenido político nacional que rodeó la campaña electoral. Para ello estudiaremos los principales elementos que, inmersos en el proceso electoral, afectan a los municipios rurales, tanto desde la perspectiva ecológica cuanto desde las opiniones del electorado de los municipios rurales españoles. Los indicadores que nos ayudarán a comprobar esta hipótesis son: 1) la movilización electoral, como elemento que permite contrastar si existen factores de índole externa que inciden en un cambio de pautas de participación. El abstencionismo puede ser interpretado como una pasividad, una falta de interés por la política —que, en nuestro caso, refuerza la tesis de elecciones de segundo orden, por cuanto lo que está en juego afecta de

forma diferente a los ciudadanos—, o por el contrario, un efecto movilizador estaría en conexión con el estrecho contacto con la vida política que se desarrolla en los municipios rurales, dada la proximidad del elector a las instancias municipales. Por otra parte deberíamos considerar también que la realidad política nacional podría ejercer un efecto de «arrastré» a las urnas tal y como se produjo a principios de los años ochenta y a finales de la presente década; 2) la competición electoral, es otro indicador que nos permite identificar a los actores municipales y ofrece directrices para comparar si el comportamiento está condicionado por elementos políticos de la esfera nacional o, en otros sentido, la presencia de partidos menores —regionales o independientes— permitirá sostener que los efectos de esos agentes políticos nacionales se interpretan en términos diferentes a los que tendría en la arena nacional; 3) por último, un análisis de la élite política de estos municipios, sus caracteres y trayectoria política abrirá luces a esta realidad rural. En síntesis, estos son algunos indicadores que avalan el diseño de este trabajo y, dada la complejidad de los municipios rurales aportan nuevas orientaciones sobre la heterogeneidad municipal a la que nos enfrentamos.

2. LA ESPECIFICIDAD DE LOS MUNICIPIOS RURALES DENTRO DEL CONTEXTO LOCAL ESPAÑOL

2.1. Distribución geográfica y efectos de la ley electoral

La estructura local española es muy extensa, característica que comparte con los sistemas de tradición napoleónica. Son más de 8.000 municipios, que distribuidos de forma desigual por la geografía española, conforman un entramado territorial «caleidoscopio». La movilidad geográfica de los años sesenta no se vio acompañada por una nueva demarcación de los distritos como ocurrió en la mayoría de las democracias occidentales. Al no cometerse reformas estructurales significativas relativas a los límites territoriales, existe en España un gran número de municipios carentes de operatividad. El inicio de estudios sobre el comportamiento electoral que toman como variables discriminante el tamaño de los municipios abre el debate sobre la clasificación de los mismos. En los países donde estas circunscripciones electorales son numerosas, los analistas han optado por realizar agrupaciones que faciliten en la medida de lo posible los análisis, por lo cual la distribución se realiza ante la obligatoriedad de aglutinar a un numeroso contingente geográfico en el que la operatividad es escasa. Desde esta perspectiva los análisis optan por considerar municipios rurales aquellos que tienen menos de 20.000 habitantes (Mabileau, 1989). Atenernos a un único criterio es difícil, siempre y cuando se pretendan realizar análisis comparados con otros países europeos y sobre todo, dada la influencia de numerosas particularidades tales como la distribución geográfica, los niveles de desarrollo económico y factores sociales y culturales. Ante estas circunstancias, lo complejo no es afrontar la distribución de los municipios según su población, sino que lo difícil es establecer un criterio genérico que no tenga consecuencias ya sea a nivel político o en el terreno económico. Bajo esta premisa la

especificidad de la configuración territorial española obliga a adoptar un criterio que escapa en cierta medida a estos cánones antes destacados, consecuencia principalmente de la unificación territorial que se vivió en otros países europeos y que no se llevó a cabo en nuestro país lo que, en definitiva, nos configura como un caso particular, y que en numerosas ocasiones distorsiona el ámbito comparado con otras realidades municipales. Así, atendiendo a la distribución geográfica desde el punto de vista cuantitativo, dentro de las circunscripciones rurales existe un porcentaje ciertamente elevado de pequeños municipios que no sobrepasan los 2.000 habitantes y que configuran el 72,9% del total de los municipios españoles, aglutinando sin embargo a tan sólo el 8,3% del total de la población española. Pero dentro de este grupo hay que destacar que un 44,4% tiene menos de 500 habitantes y en él habita el 2,1% de los españoles; y en todos ellos se puede encontrar unas características «más rurales». Junto a estos, 1.071 municipios tienen entre 2.001 y 5.000 habitantes, número que sumado a los anteriores, incrementa el porcentaje de municipios rurales en España hasta el 86,2% (1). A diferencia de esta realidad, la mayor concentración de la población el 42%, se localiza en núcleos urbanos de más de 100.000 habitantes, quienes representan el 0,7% de los municipios españoles (cuadro 1). En definitiva, este panorama permite considerar el caso español como un claro ejemplo de «inframunicipalismo gubernamental» con una concentración urbana de elevadas dimensiones, conectado con realidades propias de países de tradición napoleónica.

CUADRO 1

Distribución de la población y los municipios en España

Habitantes	Municipios		Población	
	Número	%	Número	%
-500	3.577	44,4	802.435	2,1
501 a 2.000	2.292	28,5	2.363.998	6,2
2.001 a 5.000	1.071	13,3	3.286.957	8,5
5.001 a 10.000	536	6,6	3.603.356	9,4
10.001 a 20.000	306	3,8	4.127.574	10,7
20.001 a 50.000	164	2,0	4.550.443	11,8
50.001 a 100.000	56	0,7	3.588.441	9,3
100.001 a 500.000	48	0,6	8.872.723	23,1
+ 500.000	6	0,1	7.277.491	18,9
Total	8.056	100,0	38.473.418	100,0

Fuente: Delgado (1997).

(1) En el presente análisis en los datos agregados que mostramos proceden del Ministerio de Justicia e Interior y en ellos figuran como rurales las circunscripciones con menos de 5.000 habitantes. Debido a razones técnicas no podremos presentar ni los índices de participación electoral ni los resultados electorales por tramos de población para toda la serie municipal (1979-1995). Por ello nos centraremos en un análisis de la evolución de estos indicadores desde las elecciones de 1987 hasta nuestros días.

En este escenario municipal la sistemática electoral ejerce unos efectos directos, tanto en la distribución de los representantes municipales como de las fuerzas políticas. La Ley Orgánica de Régimen Electoral General (L.O.R.E.G.) dispone que el número de representantes municipales se ajuste al tamaño de la población por lo que en la actualidad el mayor número de municipios en España posee una cifra muy reducida de representantes locales: el 72,9% de ellos que concentra el 8,3% del total de la población, tiene el 56,2% de los representantes locales (2). Además, la combinación de los elementos básicos del sistema electoral –elección directa de los concejales, distrito electoral el municipio, listas cerradas y bloqueadas, fórmula electoral de cociente más elevado, variante D'Hondt, y barrera electoral de un 5% de los votos emitidos en el distrito–, tiene también unos efectos políticos diversos según el tamaño del municipio y la implantación de los partidos (3).

A través de los resultados electorales en los municipios de menos de 250 habitantes se advierte el efecto de desproporcionalidad que genera el sistema mayoritario que los rige. En cuanto a los efectos sobre el sistema de partidos se percibe una ligera sobre-representación de listas independientes y partidos menores de ámbito regional o local, situación que agrava la penalización de partidos menores de ámbito nacional como el caso de IU (cuadro 2). El partido nacional que en estas pequeñas circunscripciones escapa a estos efectos políticos logra un «premio» en términos de representación es AP/PP. Esta formación que en 1987 obtiene un 5,37 más de concejales que votos, continúa su ascenso hasta alcanzar en 1991 una sobrerrepresentación de 17 puntos, que se debilita en 1995. Las causas de este fenómeno han de interpretarse con cierta precaución dadas las influencias externas que rigieron en esta última convocatoria municipal, en la que también el resto de las formaciones políticas que compitieron en este espacio electoral redujeron significativamente estas cuotas, siendo más acentuada la pérdida del PSOE. Junto a ello hay que tener en cuenta asimismo que los grandes partidos no han presentado candidaturas en todas estas circunscripciones eminentemente rurales, por lo que la conjunción de todos estos factores, ofrece para estos municipios unos índices de proporcionalidad inferiores a los que califican a los municipios intermedios y urbanos. El sistema electoral incrementa la proporcionalidad en municipios de 251 a

(2) El artículo 179.1 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (L.O.R.E.G.), determina en una escala el número de concejales que tiene cada circunscripción en función del tamaño de población.

Hasta 250 residentes: 5 concejales.

De 250 a 1.000: 7 concejales.

De 1.001 a 2.000: 9 concejales.

De 2.001 a 5.000: 11 concejales.

De 5.001 a 10.000: 13 concejales.

De 10.001 a 20.000: 17 concejales.

De 20.001 a 50.000: 21 concejales.

De 50.001 a 100.000: 25 concejales.

De 100.001 en adelante, un concejal más por cada 100.000 residentes o fracción, añadiéndose uno más cuando el resultado sea el número par.

(3) Un aspecto relevante a destacar es que la ley electoral establece para los municipios menores de 250 habitantes un sistema mayoritario con voto limitado, lo cual va a generar unos efectos específicos en la configuración de los gobiernos locales.

CUADRO 2
Efectos del sistema electoral en la distribución
de la representación de los partidos en los municipios rurales

	Diferencia entre el % de concejales y el % de votos obtenidos					
	Hasta 250 habitantes			De 251 a 5.000 habitantes		
	1987	1991	1995	1987	1991	1995
PSOE	+2,77	+13,43	-2,50	+0,46	+0,19	-0,52
PP	+5,37	+16,84	+8,84	+1,93	+2,52	+2,96
IU	-0,14	-0,21	-0,46	-1,60	-1,76	-2,14
Indep.	+2,15	+2,55	+1,01	+0,55	0,00	-0,31

Fuente: Delgado, 1997 p. 176.

5.000 habitantes, y aunque el PP continúa siendo el partido que se beneficia de los efectos de la ley, y de hecho es el único que obtiene sobrerrepresentación en 1995 –ya que ni siquiera aquí las candidaturas de Independientes logran mantener su cuota–, su intensidad no es tan acusada como en el tramo de población menor. Sin embargo, y a pesar de estos resultados, se puede concluir que los efectos sobre el sistema de partidos en los municipios rurales ofrecen elementos de tipo mayoritario que son un ejemplo de gran interés en los análisis de los efectos electorales sobre la dinámica partidista (Delgado, 1997, p. 169).

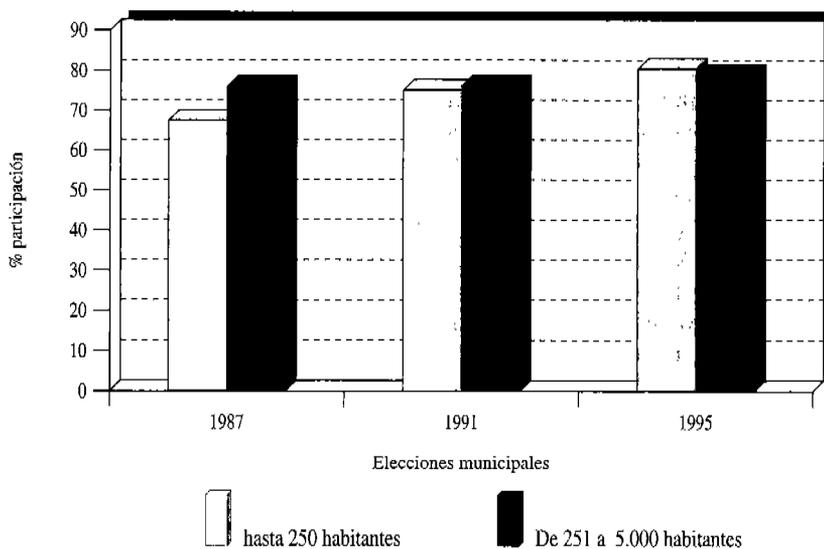
2.2. La movilización electoral en las zonas rurales

Aunque los ciudadanos de las democracias occidentales participan cada vez menos en las convocatorias electorales, los mayores niveles de abstención electoral se localizan en el ámbito local (Hoffmann-Martinot, 1994, p. 13). La movilización electoral de las unidades geográficas con menor población adquiere cada vez más fuerza en todas las sociedades industriales siendo este fenómeno aún más destacado en el caso de las convocatorias municipales (4). La cercanía a las instituciones locales, a los líderes municipales y el contacto más estrecho con las decisiones políticas son elementos que podrían incidir favoreciendo la participación en los asuntos políticos. En este sentido también deberíamos añadir la razón del «deber cívico» que despierta entre los miembros de la comunidad el sentimiento de evitar la abstención.

(4) Numerosos estudios sobre la participación electoral han demostrado como el comportamiento de los municipios rurales se diferenciaban del resto de municipios de mayor tamaño, donde los índices de abstencionismo se incrementaban paralelamente al aumento de la población (Tarrow, 1977; Nevers, 1992).

El caso español no escapa a estos condicionantes y se aprecia claramente este fenómeno a través de los resultados electorales. En las elecciones municipales de 1987 y 1991 los pequeños municipios rurales participan en mayor medida que el resto de las circunscripciones, detectándose en mayor medida que el resto de las circunscripciones con más población, generando cierta estabilidad en el comportamiento de los municipios intermedios, además de un «abstencionismo estructural» en las aglomeraciones urbanas. Esta tendencia culmina en las elecciones de 1995: respecto a las elecciones municipales anteriores los niveles de movilización de los núcleos rurales de menos de 250 habitantes se incrementan en más de cinco puntos y en cerca de tres en los municipios de 251 a 5.000 habitantes. En términos generales, este aumento de participación que se registra en las pasadas elecciones no se repartió de manera homogénea por los municipios españoles y fueron exclusivamente las circunscripciones rurales junto con las grandes ciudades quienes impulsaron que la movilización electoral alcanzara los mayores índices a nivel nacional de toda la serie electoral española, el 69,7%. La específica sensibilidad de los núcleos urbanos a los acontecimientos políticos nacionales fue, un factor determinante en la movilización electoral, donde los medios de comunicación facilitaron la permeabilidad de los factores coyunturales. Sin embargo, aunque como ya hemos destacado, los pequeños municipios establezcan una conexión más personal y directa con el ámbito local, tampoco escaparon a la influencia de los condicionantes nacionales teniendo

GRÁFICO 1

La participación rural en las elecciones municipales de 1987-1995

Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Justicia e Interior.

como resultado una movilización electoral superior a la de las elecciones municipales de 1991. Nos encontramos así ya con un factor exógeno a la naturaleza política municipal que alentó a los ciudadanos a expresar sus preferencias electorales de manera más intensa a la que hasta entonces les había guiado. Todo induce a pensar que la interpretación de esta movilización se debió a razones que escapan a la lógica imperante en la esfera municipal.

Esta es sin duda una interpretación de estos resultados, pero que se adecua con las actitudes de los ciudadanos. Efectivamente, al preguntar a una muestra de habitantes de municipios menores de 2.000 habitantes por su participación en estas elecciones la primera precaución que hay que tomar es que estamos refiriéndonos a una convocatoria *dual*, es decir, en ese mismo día se elegían los representantes de los ayuntamientos y de los trece Parlamentos regionales «no históricos». En este sentido, ambas se benefician mutuamente ya que se ha estudiado este efecto en relación a los resultados de las Comunidades regidas por el artículo 151. Aun con la tradición de autogobierno en País Vasco y en Cataluña, la participación municipal en ellas conoce mayor índices que las convocatorias regionales (Delgado, 1997, p. 53). De esta forma se verifica que la simultaneidad de comicios subnacionales, cuyo fin es racionalizar el calendario electoral, afecta positivamente en la movilización electoral. Efectivamente, en primer lugar destacar como el «abstencionismo puro» es muy reducido (5) y en segundo lugar, desde el punto de vista comparado se percibe un mayor arrastre de la convocatoria municipal sobre la regional. Este comportamiento permite deducir que los asuntos municipales son principalmente los que promueven un mayor interés entre los ciudadanos,

CUADRO 3

Movilización electoral en municipios rurales 1995

Movilización	%
Votó en elecciones municipales y en elecciones autonómicas	65,2
Votó sólo en elecciones autonómicas	0,2
Votó sólo en elecciones municipales	23,9
No fue a votar porque no pudo	2,3
Decidió no votar	8,4

Fuente: Banco de Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas. Estudio Postelectoral, n.º 2183.

(5) Abstencionismo «puro» es una forma de clasificar a los electores que dicen intencionadamente que no han ido a votar y que lógicamente difiere de aquellos que por diversas razones técnicas no pudieron ir a votar. Este último configuraría el grupo de «abstencionistas forzosos». Las principales razones que aducen en 1995 los abstencionismos puros son: la política no me interesa (27,4%); sienten decepción por el partido votado en las anteriores elecciones legislativas (18,3%); no se sienten representados por ningún partido (17,8%); y que las elecciones son poco importantes (13,7%).

aunque con la salvedad de que las elecciones de 1995 contienen ingredientes de nacionalización de los que tampoco escapan los municipios rurales.

2.3. La competición partidista en los municipios rurales

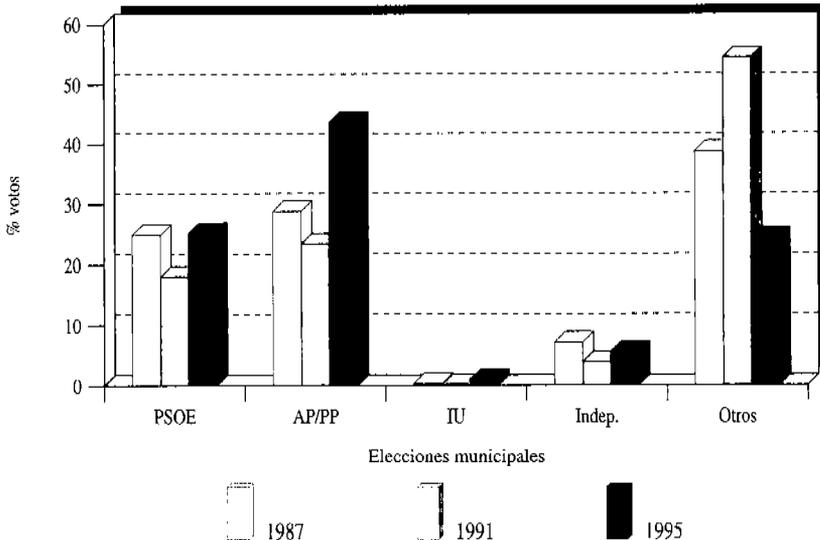
La competición partidista en las pequeñas circunscripciones tiene consecuencias importantes tanto en la configuración del sistema de partidos local como en la gobernabilidad de estos municipios. Aunque los efectos políticos ofrecen un panorama donde las coaliciones apenas tienen cabida, sí es importante obtener el control de estos ayuntamientos ya que su número, como ya hemos destacado es muy relevante dentro del panorama local. Un primer rasgo que se desprende de los resultados electorales de estos municipios rurales es la continuidad a lo largo del período democrático en lo que a apoyos de los partidos se refiere. Las poblaciones con menos de 250 habitantes siguen siendo aquellas en las que AP/PP está arraigado con fuerza; mientras en las circunscripciones de 251 a 5.000 habitantes el PSOE es la primera fuerza política en número de votos. La presencia de otros actores políticos menores es un rasgo indiscutible de la arena municipal rural, ya que es en este escenario donde adquieren una importancia que no se logra en otros municipios de mayor tamaño. Realmente centrándonos en la comparación de la presencia de fuerzas políticas con representación en estos municipios, es relevante el importante porcentaje de votantes que captan «otros» partidos menores y regionales. En todo caso, es en los municipios de menor tamaño de población –hasta 250 habitantes–, en los que a pesar de los efectos del sistema electoral mayoritario, estos pequeños actores controlan los mayores porcentajes de electores rurales. A modo de ejemplo, en 1991 atraen a un 15% más respecto a la convocatoria municipal anterior. Este comportamiento sin embargo no se estabiliza en las elecciones de 1995. Muy al contrario, dada la influencia de factores externos a la competición municipal, los electores de las pequeñas formaciones políticas transfieren su voto a los partidos nacionales, más concretamente al PP, quien dobla su porcentaje de votos respecto a las elecciones anteriores, pero también se beneficia de este rasgo nacionalizador el PSOE quien incrementa su presencia en estos municipios en algo más de siete puntos. En este sentido todo apunta a que en estos últimos comicios la lógica subyacente ha tenido un carácter más nacional y ha reorientado los apoyos electorales hacia las grandes formaciones políticas nacionales, que en última instancia son quienes más dificultades tienen para proclamar candidaturas en estos municipios. De la misma forma este fenómeno afectó también a los municipios de hasta 5.000 habitantes. Si bien durante el período 1987-1991, los partidos nacionales logran estabilizar en ellos su presencia revalidando y aumentando ligeramente sus porcentajes de votos, en las elecciones de 1995 se percibe cierta orientación del voto hacia los grandes partidos, rasgo típico en definitiva, de la nacionalización. Estos municipios no han escapado a los contenidos nacionales presentes en las campañas municipales y en los discursos de los propios líderes locales, lo cual tiene consecuencias directas en los resultados electorales: el PP incrementa su porcentaje de votos en más de siete puntos –del 26,7% al 33,8%– y el PSOE pierde a un 4% de su

electorado al pasar de obtener un 37,7% de electores a tener el 33,7%. En definitiva, la victoria del PP es clara si además se tiene en cuenta que el resto de los actores políticos de la arena de competición también sufren pérdidas electorales: tres puntos las pequeñas formaciones políticas, y medio punto las listas de independientes.

La realidad municipal no ha podido escapar en esta ocasión a estas pautas de evolución y de implantación de fuerza políticas nacionales. Aunque las listas de Independientes iniciaron un descenso en todos los municipios rurales, en 1995 todavía hay, a nivel nacional, 806.403 votantes –el 36,4%– que confía su voto a listas de independientes y 4.296 concejales independientes –el 6,54% del total nacional– tiene representación en Ayuntamientos de pequeñas poblaciones. No obstante su trayectoria sufre un descenso paulatino que contribuye a aumentar la homogeneidad entre los actores políticos, entre los niveles de gobierno y reduce la diversidad del juego político (Gyford, Leach y Game, 1989, p. 22). En definitiva, incluso en las circunscripciones rurales la especificidad coyuntural de la convocatoria de 1995 parece haberse impuesto a la naturaleza municipal de las elecciones locales.

En este sentido es relevante observar cuál ha sido la transferencia de votantes y la captación del electorado por los partidos políticos. En primer lugar, el PP ha sido el partido que más se ha beneficiado de los cambios de los apoyos electorales ya que consigue atraer hacia sus filas a un 10,8% de votantes que en 1991 votaron al PSOE, además de un por-

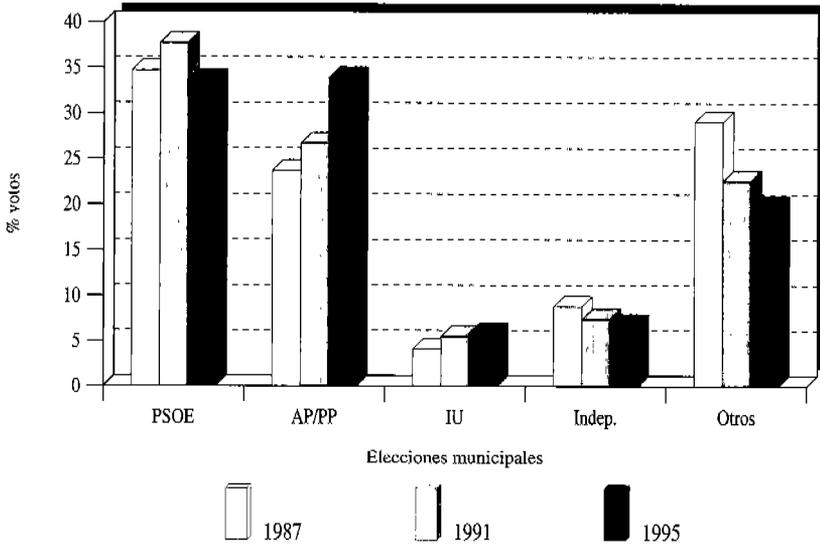
GRÁFICO 2
Distribución de los apoyos electorales en zonas rurales de menos de 250 habitantes, 1987-1995



Fuente: Elaboración propia. Datos del Ministerio de Justicia e Interior.

GRÁFICO 3

**Distribución de los apoyos electorales en zonas rurales:
municipios de 251 a 5.000 habitantes, 1987-1995**



Fuente: Elaboración propia. Datos del Ministerio de Justicia e Interior.

centaje similar entre exvotantes del CDS y de otras formaciones regionales. En segundo lugar, el partido que sale perjudicado de estos flujos de votos es el PSOE. Si bien en esta última convocatoria de 1995 logra mantener el 94,8% de su electorado leal, su capacidad de captación ha sido realmente débil y acusa una transferencia de votos a otras formaciones políticas. Parte de los votos socialistas de 1991, en concreto un 27,5% se dirigen hacia IU partido que además capta un pequeño porcentaje de votos de actores menores (un 10,4%). Por último, dentro de todo este panorama, es necesario detenerse en la composición de los votos de las listas de Independientes y de Otros partidos regionales y menores. Los primeros no tienen una base electoral leal amplia —sólo el 39,6% de los entrevistados ha votado en elecciones anteriores a listas de independientes—, aunque se han visto beneficiados de los continuos flujos de votos entre los actores de la competición, e influidos por esta tendencia captan a votantes de partidos nacionales, con la excepción de los del PP, quien se reconfirma como partido con una base de lealtad más fuerte en estos municipios rurales. No es ésta la dinámica seguida por el resto de los partidos menores que se agrupan bajo la etiqueta «otros». Su capacidad para mantener a su electorado fiel es algo mayor e incluyen en sus filas sólo a una cuarta parte de votantes de otras formaciones políticas, fundamentalmente de votantes socialistas. En estos términos no se percibe el efecto «localista» que debería caracterizar a las elecciones municipales, donde los partidos de

ámbito subnacional ejercen una mayor capacidad de atracción sobre el electorado. Muy al contrario en las pasadas elecciones municipales de 1995 la captación de electores ha sido relevante por el PP y asimismo es significativa la pérdida de bases electorales del PSOE.

Obviamente, en toda competición electoral la estrategia de todos los partidos políticos es la de captar al mayor número votantes para ampliar sus apoyos electorales, mientras que a su vez los electores han de dejarse atraer por los mensajes que reciban de las formaciones políticas. Esto aunque pueda parecer obvio, es importante dentro de un panorama donde los gobiernos locales se han convertido en elementos centrales en la política concreta de los sistemas políticos (Caciagli, 1997, p. 78). Todas estas circunstancias tendrán consecuencias en los márgenes de distancia entre los dos primeros partidos y en este sentido afectan a la práctica política diaria. Aun a pesar de la existencia de coaliciones gubernamentales bastante habituales por otro lado en el escenario subnacional, este fenómeno no parece sin embargo afectar profundamente en los municipios rurales fundamentalmente por los efectos mayoritarios del sistema electoral y por el reducido número de representantes locales que integra cada uno de estos concejos rurales. De esta manera a lo largo del período democrático, la alta competitividad electoral municipal a nivel nacional que había caracterizado el escenario gubernamental local por el elevado número de actores políticos que competían en la arena municipal, no ha afectado a las zonas rurales, quienes escapan a esta realidad propia de circunscripciones con mayor población. Las distancias entre los dos primeros partidos sí han ido acrecentándose con el paso del tiempo, pero ello puede traducirse como un elemento de la consolidación de la democracia local en la que han confluído también los acontecimientos políticos nacionales. El que la diferencia de votos entre los partidos competidores –PSOE y AP/OPP y viceversa–, muestren índices cada vez más reducidos en los municipios de hasta 5.000 habitantes puede interpretarse como un casti-

CUADRO 4
Transferencias y captaciones de votantes rurales
en las elecciones municipales de 1995

Partido votado en 1991	Elecciones 1995						
	PP	PSOE	IU	CiU	PNV	Indep.	Otros
PP	77,5	2,1	–	–	–	–	5,0
PSOE	10,8	94,8	27,5	5,0	–	12,1	14,1
IU	0,9	2,1	62,2	–	–	12,1	–
CDS	5,4	–	–	–	–	12,1	3,5
CiU	–	1,0	–	95,0	–	24,1	3,5
PNV	–	–	–	–	100,00	–	–
Indep.	–	–	–	–	–	39,6	–
Otros	5,4	–	10,4	–	–	–	73,9

Fuente: Elaboración propia. Banco de datos del CIS.

CUADRO 5

Niveles de competitividad en municipios rurales (*)

	Competitividad electoral			Competitividad municipal		
	1987	1991	1995	1987	1991	1995
Hasta 250 habitantes	3,92	5,36	18,46	6,52	8,77	29,80
De 251 a 5.000 habitantes	10,99	11,00	0,21	9,52	8,67	3,48

(*) El *índice de competitividad electoral* mide la distancia entre el porcentaje de votos obtenidos por los dos primeros partidos en las elecciones que se examinan; la *competitividad municipal*, está expresada por la diferencia entre el porcentaje de concejales obtenidos por las dos fuerzas políticas mayoritarias. Así, los niveles de competitividad son tanto mayores cuanto menores son las diferencias.

go a la labor del partido gobernante, ya que los resultados electorales de 1995 inician el cambio del rumbo electoral en el panorama local –aunque no de forma tan acusada como en otros municipios de mayor población–, y porqué no, también como el precedente del cambio político que tuvo lugar en la esfera nacional el año siguiente, adquiriendo esta convocatoria municipal el carácter de «comicios primarios».

2.4. Las élites rurales

Las repercusiones de los cambios electorales de 1995 tuvieron lógicamente eco en la distribución de los representantes locales de cada partido en el escenario municipal rural. Aunque el número de representantes rurales sufre una reducción, pasando de ser en 1991 un total de 51.824 a ser 46.587 en 1995, todavía configuran el cuerpo de electos más numeroso del sistema político. La pérdida de más de cinco mil concejales, en íntima conexión con las alteraciones de la población en estos municipios rurales, afecta en dos direcciones: por un lado, los partidos modifican la presencia en estas circunscripciones, reduciendo su contingente humano en términos genéricos; y por otra parte este fenómeno va a tener consecuencias sobre la gestión municipal. En este último sentido, la imagen clásica de la política municipal es la de un sistema en el que los ciudadanos demandan para sus problemas la atención de sus representantes. En este mecanismo de democracia local, en el que existe un grado de consenso entre los líderes y los ciudadanos, la integración de los líderes en el municipio favorece el surgimiento del entendimiento entre ambas partes (Mabileau, 1987), además de la cooperación entre distintas fuerzas políticas. Hoy importan más las políticas concretas, las que afectan a las necesidades urgentes de los ciudadanos, y que son competencia de los gobiernos locales. Quienes cubren estas necesidades son las élites locales, que en el mundo rural representan alrededor del 70% de la élite municipal española, un porcentaje muy significativo. Aunque las entidades locales sean casi siempre los canales de distribución de los beneficios del Estado del Bienestar –«municipios de bienestar»– (Ashford, 1988), la falta de recursos y de especialización obliga a que determinados

servicios se mancomunen. De hecho el número de mancomunidades con menos de 5.000 habitantes supera el 86%, lo cual indica que 4.158 municipios rurales ejecutan obras en común o prestan servicios en asociación con municipios limítrofes. Es por tanto una forma de colaboración que indirectamente y sin perder la naturaleza jurídica que tiene cada ente local, posibilita la provisión de las necesidades básicas de los ciudadanos de una forma alternativa a la fusión municipal (6).

En otro orden de cosas la modificación de los apoyos electorales de las fuerzas políticas municipales abre nuevas perspectivas para estabilizar una «gobernabilidad municipal» que sólo ha tenido referente en el ámbito rural en las elecciones inaugurales de 1979, pero que a diferencia de antes, ahora atiende a un cambio de actores, y donde el PP tiene en 1995 en las circunscripciones rurales el contingente humano más amplio. Ahora bien, esta realidad abre un largo debate que trata de profundizar sobre el sentido que tiene la representatividad y la profesionalización de estas élites a la hora de gestionar las políticas de estos ayuntamientos. ¿Están formados estos ayuntamientos por personas con cierta competencia técnico-profesional? ¿Se identifican con el conjunto de la población a la que representan? El responder a estas preguntas nos em-

CUADRO 6

Distribución de los representantes locales en los municipios rurales españoles

Partido político	Hasta 250 habitantes			De 251 a 5.000 habitantes		
	1987	1991	1995	1987	1991	1995
AP/PP	34,25	40,22	52,49	25,68	29,24	36,84
PSOE	27,73	31,45	22,69	35,20	37,91	33,36
CDS	11,26	6,84	—	9,31	5,18	—
IU	0,19	0,45	0,65	2,46	2,82	3,75
Indep	9,26	6,50	6,66	8,93	7,45	6,85
CiU	8,10	5,99	8,30	7,30	7,14	7,06
PNV	0,66	0,46	—	1,27	1,48	1,62
PAR	3,33	4,09	4,60	1,45	1,78	1,59
BNG	—	—	—	—	0,14	—
ERC	0,06	0,10	0,47	0,34	0,38	—
PA	—	—	—	—	0,50	—
CC	—	—	—	—	—	—
Otros	5,16	3,90	4,12	8,06	5,98	8,88
Total	7.640	12.450	8.316	39.399	39.374	38.271

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Justicia e Interior.

(6) Los servicios mancomunados que originan más uniones entre los municipios son: 1º) la recogida, eliminación, tratamiento de basuras y limpieza viaria; 2º) saneamiento, abastecimiento y distribución de agua; 3º) acción social; 4º) información básica y estadística; 5º) protección civil; 6º) urbanismo y arquitectura; 7º) promoción y difusión de la cultura (Censo de Entes, 1995).

barcaría en un nuevo estudio de la realidad rural que nos ocuparía un amplio espacio, sin embargo vamos a tratar de delimitar las líneas directrices de este planteamiento para poder concluir esta breve visión sobre esta realidad municipal.

En los municipios rurales el grueso de los concejales está compuesto por empresarios o empleados agrícolas con niveles de estudios bastante bajos –al igual que ocurre con los alcaldes–, aunque se va perfilando una tendencia al aumento de la instrucción ya que son más jóvenes que los alcaldes y una mayor presencia de mujeres. Esta realidad debe conectar con la alta competitividad partidista entre el PSOE y el PP que se genera en estas circunscripciones y que hace que alrededor del 30% de la élite municipal pertenezca a estos grandes partidos, rasgo que muestra, en definitiva, la mayor penetración de los partidos con el paso del tiempo, verifica la disminución de los actores independientes y asienta las líneas maestras para asegurar un nivel de politización y de nacionalización que afecta de manera directa al escenario municipal (Delgado y López Nieto, 1994).

3. CONCLUSIONES

En este nivel político, los líderes, las campañas e incluso la práctica política que se desprende de la conformación de los gobiernos muestra unas particularidades sin referente en el ámbito nacional. Esta afirmación parecía revelarse de manera más acusada en las circunscripciones rurales, que son realmente las más numerosas y en las que la vida local se materializa. Aunque el municipio en términos generales, ha sido el punto de partida para los procesos de transformación o de regeneración del sistema político español (7), los pequeños municipios –junto con los grandes–, son un lugar importante para entender la vida política del país. Más exactamente hemos descubierto pautas en el comportamiento electoral de los habitantes de estas circunscripciones que demuestran una confluencia de elementos de *nacionalización* y de *localismo*. A través de las elecciones municipales de 1995 se percibe como los municipios rurales, lejos de lo que se pudiera pensar no han logrado escapar a la influencia de los asuntos nacionales en la vida local. El incremento en los niveles de movilización electoral se ha podido traducir como una mayor necesidad de modificar el panorama político nacional, convirtiéndose en unas elecciones «barómetro» de la opinión y del sentir hacia temas que escapan de la esfera municipal, siendo un juicio valorativo sobre la actuación del gobierno nacional. Además, los resultados electorales de los partidos competidores ofrecen un alto nivel de transferencias de votos, fenómeno del cual ha salido beneficiado en ese momento el partido de la oposición nacional, el PP (aunque éste es un actor con una relevante fuerza electoral en estas circunscripciones), quien fortalece sus apoyos electorales y gana espacio al PSOE, principal protagonista hasta 1995 de municipios con más tamaño de población. Se ha producido en esta ocasión una mayor con-

(7) No debemos olvidar que la proclamación de la II República fue consecuencia directa de la lectura política de unos resultados electorales municipales.

centración del voto en los partidos de ámbito nacional, quedando relegados a un segundo plano tanto los representantes de las fuerzas independientes como los de los partidos menores de ámbito territorial más reducido. Si bien, ambos últimos son los actores que encuentran en este ámbito subnacional el espacio adecuado para su existencia, ésta se ve atenuada ante el voto «útil» emitido y el significado nacional que tuvo. Consecuentemente en este escenario el número de representantes municipales rurales pertenecientes al PP se incrementa, lo cual abre las puertas a un cambio en el rumbo de la práctica política municipal.

BIBLIOGRAFÍA

- BENTZON, K. H. (1974): «The process of politization of the Danish local elections, 1909-1958», en *International Journal of Politics*, vol. 18, n.ºs 1-2, pp. 179-206.
- BUTLER, D. y STOKES, D. (1974): *Political changes in Britain*, Londres: Mac Millan.
- CACIAGLI, M. (1997): «El gobierno local en Europa: perspectivas comparadas», en C. Alba y F. J. Vanaclocha (eds.) *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*, Madrid: Universidad Carlos III - *Boletín Oficial del Estado*, pp. 77-90.
- CAPO, J. (1991): «Elecciones municipales, pero no locales», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 56, pp. 143-164.
- CARAMANI, D. (1994): «The territorial dimension of party change: the theory of the nationalization of politics revisited», paper presentado al ECPR Joint Sessions, Madrid.
- CARRILLO, E. (1989): «La nacionalización de la política local», en *Política y Sociedad*, n.º 3, pp. 29-46.
- CENSO DE ENTES (1995): Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
- DELGADO, I. (1996): *Aproximación al comportamiento electoral municipal español: en busca de un modelo analítico*, Tesis Doctoral, Madrid: UNED.
- DELGADO, I. (1997): *El comportamiento electoral municipal español, 1979-1995*, Madrid: CIS.
- DELGADO, I. y LÓPEZ NIETO, L. (1994): «Innovación urbana española: ¿una nueva clase política?», en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 86, pp. 313-343.
- DELGADO, I. y LÓPEZ NIETO, L. (1997): «Las especificidades de las arenas electorales municipales», en C. Alba y F. Vanaclocha (eds.) *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*, Madrid: Universidad Carlos III - *Boletín Oficial del Estado*, pp. 243-270.
- DESCHOUWER, C. (1991): «The nationalization of local politics. Some conceptual and empirical remarks with reference to local politics in Belgium», Paper presentado en el *XV Congreso de la Asociación Internacional de Ciencia Política*, Buenos Aires.
- ELKITT, J. (1991): «Sub-national election campaigns: the Danish local elections of november 1989», en *Scandinavian Political Studies*, vol. 14, n.º 3, pp. 219-239.
- GOLDSMITH, M. y NEWTON, K. (1997): «Gobierno local en el mundo moderno», en C. Alba y F. J. Vanaclocha (eds.) *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*, Madrid: Universidad Carlos III - *Boletín Oficial del Estado*, pp. 37-75.
- GYFORD, J. (1980): «Political parties and central-local relations» en G.W. Jones (comp.) *New approaches to the study of central-local government relations*, Londres: Sage, pp. 28-38.
- GYFORD, J.; LEACH, S. y GAME, C. (eds.) (1989): *The changing politics of local government*, Londres: Allen & Unwin.

- KATZ, R. y MAIR, P. (1992): *Changing models of party systems and party organizations*, Nueva York: Sage.
- MABILEAU, A. (1987): *Les citoyens et la politique locale*, Paris: Pedone.
- MABILEAU, A. (1991): *Le système local en France*, Paris: Montchrestien.
- MABILEAU, A. y SORBETS, C. (1989): *Gouverner les villes moyennes*, Paris: Pedone.
- MILLER, W. L. (1994): «Local elections in Britain», en L. López Nieto (ed.) *Local elections in Europe*, Barcelona: ICPS, pp. 61-84.
- NEVERS, J. Y. (1992): «Entre consensus et conflicts, la configuration des compétitions aux élections municipales dans des communes rurales», en *Revue Française de Sociologie*, n.º 3, pp. 18-24.
- REIF, K. (1985): «Ten second-order national elections», en K. Reif (ed.) *Ten European elections*, Aldershot: Gower, pp. 1-36.
- TARROW, S. (1977): *Between center and periphery. grassroots politicians in Italy and France*, New Haven: Yale University Press.
- THOMSEN, S. R. (1992): «National impact on local elections: blowing the wind», en P. Gundelach y K. Siune (eds.) *From voters to participants*, Essais in honour of Ole Borre, Arhus: *Politica*, pp. 61-74.
- WILSON, D. y GAME, C. (1994): *Local government in United Kingdom*, Londres: MacMillan.

PALABRAS CLAVE: *Comportamiento electoral, municipios rurales, élites rurales.*

RESUMEN

El comportamiento electoral en los municipios rurales: una aproximación desde las elecciones municipales de 1995

El presente trabajo analiza algunas de las facetas del comportamiento electoral en los municipios rurales españoles. Partiendo de los resultados electorales de la convocatoria municipal de 1995, intenta determinar si se percibieron en estas circunscripciones elementos de la nacionalización de la vida política. El alto número de municipios rurales que configura el subsistema municipal español y su elevado contingente de recursos humanos justifica este análisis y obliga a detenerse en las consecuencias y el alcance que los resultados electorales de estos municipios tienen para entender la vida política del país. Para conseguir este objetivo se han estudiado tres variables de significativa importancia en los procesos electorales: la movilización electoral; los actores que compiten en este escenario municipal; y los resultados de los partidos traducidos a través del número de votos obtenidos, pero también a través de la configuración de sus representantes locales.

RÉSUMÉ

Le comportement électoral dans les communes rurales: une approche à la suite des élections municipales de 1995

Le présent travail analyse un certain nombre d'aspects du comportement électoral dans les communes rurales espagnoles. Sur la base des résultats obtenus aux élections municipales de 1995, l'auteur essaie de déterminer si des éléments de nationalisation de la vie politique ont été mis en évidence dans ces circonscriptions. Le nombre élevé de communes rurales composant le sous-système municipal espagnol et leur richesse en ressources humaines justifient une telle analyse et obligent à s'arrêter sur la portée et sur les conséquences que les résultats électoraux de ces communes ont pour comprendre la vie politique du pays. À cette fin, trois variables significativement importantes au niveau des processus électoraux ont été étudiées: la mobilisation électorale, les acteurs en concurrence dans ce cadre municipal et les résultats obtenus par

les partis politiques, sous forme non seulement du nombre de voix, mais aussi de configuration de leurs représentants locaux.

MOTS CLÉS: *Comportement électoral, communes rurales, élites rurales.*

SUMMARY

Electoral behaviour in rural municipalities: an approach based on the 1995 municipal elections

This paper analyses some aspects of electoral behaviour in Spanish rural municipalities. On the basis of the 1995 municipal election results, the paper sets out to determine whether these constituencies were influenced by the nationalisation of political life. This analysis is justified, as the Spanish municipal subsystem is composed of numerous rural municipalities which account for a high percentage of human resources. This calls for an in-depth examination of the consequences and significance of the election results in these municipalities for the purpose of gaining an insight into Spanish political life. Three variables of significant importance in electoral processes were studied to this end: electoral mobilisation; actors who compete on the municipal stage; and the results of the parties translated through both the number of votes obtained and the make-up of their local representatives.

KEYWORDS: *Electoral behaviour, rural municipalities, rural elites.*