

XVI Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración Girona, 7 - 9 de septiembre del 2022

Área III. Actores políticos

GT 3.8. Las coaliciones políticas como instrumentos de gobernabilidad en escenarios políticos fragmentados

Los gobiernos locales de coalición en la Comunidad Valenciana (2015-2019)

Enrique Conejero Paz
Universidad Miguel Hernández de Elche
ecp@umh.es

María del Carmen Segura Cuenca
Universidad Miguel Hernández de Elche
maria.segurac@umh.es

Resumen:

La teoría de gobiernos de coalición es copiosa y se ha centrado en intentar dar respuesta a un gran número de preguntas divergentes con respecto a cómo se forman las coaliciones: quién juega el juego de la coalición, cuáles son las apuestas, cómo se gana, quién entra, quién obtiene qué (Laver y Sheffield, 1990) y qué coaliciones se forman (Mitchell y Nyblade, 2008). La mayoría de los trabajos sobre teorías de coalición se centran en la formación del gobierno a nivel nacional o regional, sin embargo, las coaliciones en gobiernos locales están poco estudiadas. En esta ponencia se analizan y se exponen las claves de los gobiernos de coalición en los 542 municipios de la Comunidad Valenciana durante el período 2015-2019, haciendo especial énfasis en los casos de los ayuntamientos de Alicante, Castellón y Valencia.

Palabras clave: Coaliciones, partidos políticos, fragmentación, volatilidad, rendición de cuentas.

Nota biográfica:

Enrique Conejero Paz es licenciado en Economía, Master en Administración y Gerencia del Sector Público y Doctor en Ciencias Políticas y de la Administración, es Profesor Titular de Universidad de Ciencia Política y de la Administración en el Departamento de Ciencias Sociales y Humanas. Director del Observatorio Democracia y Buen Gobierno. UMH.

María del Carmen Segura Cuenca es licenciada y Doctora en Ciencias Políticas y de la Administración, es profesora ayudante de Ciencias Políticas y de la Administración en el Departamento de Ciencias Sociales y Humanas. Investigadora del Observatorio Democracia y Buen Gobierno. UMH.

Introducción

Hasta 2015 la dinámica política de nuestra joven democracia se ha desarrollado sobre un bipartidismo imperfecto, reflejándose en una alternancia política entre dos principales partidos políticos de ámbito nacional, en efecto, primero fue el binomio UCD y PSOE, y más tarde entre PP y PSOE. Un modelo que permaneció relativamente estable durante tres décadas. Sin embargo, desde hace 7 años asistimos al fin del bipartidismo (Orriols y Cordero, 2016) un cambio de escenario de mayor volatilidad y fragmentación con la aparición de cuatro nuevos partidos de ámbito estatal, Podemos, Ciudadanos, Vox y Más País.

El caso de la Comunidad Valenciana es sintomático de este cambio en las llamadas Españas Electorales (Vallès, 1991). Esto es, después de más de 20 años de gobiernos del Partido Popular, con mayorías absolutas desde 1999, se produce un cambio de ciclo hacia un gobierno de coalición de izquierda (PSPV-Compromís) con el apoyo externo de Podemos. Un gobierno que refrenda su victoria nuevamente en las elecciones autonómicas del 28 de abril de 2019, donde los electores renovaron su confianza en estos tres partidos, reeditándose así el gobierno de coalición (PSPV-Compromís-Podemos) con la firma del Pacto del Botànic II.

A nivel local, después de las elecciones de 2015, se configuraron gobiernos de coalición en 153 municipios de los 542 con los que cuenta la Comunidad Valenciana, esto es, un 28% del total. En el caso de la provincia de Alicante se da el mayor impacto de los gobiernos de coalición al representar el 37% de los gobiernos locales de este período, y en especial en los tres municipios con más de 100.000 habitantes.

El crecimiento de la volatilidad electoral y de la fragmentación partidista plantean retos importantes a todos los niveles de gobierno, con mayor incidencia en los gobiernos subnacionales. Con respecto a la volatilidad electoral, se puede ver su lado positivo cuando apreciamos que los votantes cambian su voto de una elección a otra, ya sea premiando a los partidos que han cumplido sus expectativas desde las anteriores elecciones, o bien sea por el castigo a partidos con gestión deficiente o corruptos, optando por nuevas ofertas electorales. En suma, desde una perspectiva positiva, se puede considerar un ejercicio de la rendición de cuentas, uno de los principales fundamentos de las democracias. Pero desde una perspectiva negativa, cabe destacar que una excesiva volatilidad puede provocar una institucionalización débil de los sistemas de partidos y de las instituciones políticas, con impactos negativos en los rendimientos del sistema político.

Por su parte, aunque la fragmentación aumenta las posibilidades representativas de los ciudadanos, los sistemas de partidos excesivamente fragmentados están asociados a mandatos complejos e inciertos que dificultan la gobernanza, ya sea desde la misma formación de gobiernos, el proceso de toma de decisiones, pasando por la dificultad de articulación de los gobiernos de coalición en ausencia de cultura de pactos. Cuando además le adicionamos la polarización, los escenarios más frecuentes suelen incluir inestabilidad gubernamental, dificultades para la formación de gobiernos de coalición, escasa actividad legislativa, presupuestos prorrogados y adelantos electorales (Montero et al, 2019)

Sin embargo, gobernar en sistemas parlamentarios es sobre todo pactar, y esto implica que hay que compartir el poder. Este nuevo escenario político ha puesto de relieve, la urgente necesidad de diálogo y pacto entre las diversas fuerzas políticas. Sin embargo, este hecho, conlleva varios aspectos fundamentales a considerar. Por un lado, la cuestión sobre si “debe gobernar la lista más votada”, apoyándose en la idea del “fiel reflejo de la

voluntad de los votantes”. Y, por otra parte, la cuestión sobre la posibilidad de gobierno de una mayoría suficiente entre los partidos que han “perdido”, las elecciones consideradas como un “fraude al electorado, o un “pacto entre perdedores”, y, por tanto, condenando a la inestabilidad política, Ahora bien, debemos cuestionarnos si estas afirmaciones son del todo ciertas y en qué medida, En este sentido, estamos de acuerdo con Reniu (2019) en que la primera cuestión, sobre el número de votos, sólo sería cierta si tuviera lugar en un sistema presidencial o en un contexto en que utilizáramos fórmulas electorales mayoritarias donde sólo en éstas, un voto más otorga la victoria.

En un sistema electoral como el nuestro, en el cual se alcanza representación política a través de fórmulas electorales proporcionales, esta afirmación es falsa. Sin embargo, y en el tema que ocupa esta ponencia, esta es una cuestión matizable en el ámbito local, ya que el artículo 196 de la LOREG, establece que se puede recurrir al número mayor de votos para nombrar alcalde, cuando ningún candidato haya obtenido la mayoría absoluta de votos, con el fin de evitar un vacío de poder.

Pero no debemos olvidar que nuestro sistema electoral es proporcional, e impone la necesidad de llegar a acuerdos para la formación de mayorías de gobierno, las cuales pueden ser, un gobierno de coalición o un gobierno unipartidista, pero siempre a través de una negociación previa. Asimismo, estamos de acuerdo con Franklin y Mackie (1983), en que una de las formas tradicionales y más simples de analizar el rendimiento de los Gobiernos, es aproximarse precisamente, a los resultados electorales de los partidos que gobiernan. Por ello hemos considerado relevante analíticamente fijarnos en una medida vinculada al concepto de inercia que acuñaron Franklin y Mackie (1983).

Es decir, en aquellos escenarios en los que las condiciones sean similares a las que han configurado el último gobierno, si los socios (en el caso de gobiernos de coalición) evalúan su colaboración de forma positiva tenderán a volver a formar el mismo gobierno, como ha sido en el caso de la Comunidad Valenciana o en los ayuntamientos de Castellón y Valencia. La teoría de gobiernos de coalición es copiosa y se ha centrado en intentar dar respuesta a un gran número de preguntas divergentes con respecto a cómo se forman las coaliciones: quién juega el juego de la coalición, cuáles son las apuestas, cómo se gana, quién entra, quién obtiene qué (Laver y Sheffield, 1990) y qué coaliciones se forman (Mitchell y Nyblade, 2008).

La mayoría de los trabajos sobre teorías de coalición se centran en la formación del gobierno a nivel nacional o regional, sin embargo, las coaliciones en gobiernos locales están poco estudiadas (Huidobro, Ospina, Curto-Grau, Gallego, 2019). Y es por este motivo, que el presente trabajo de investigación se centra en el estudio de los gobiernos de coalición en la Comunidad Valenciana, con un especial análisis de los ayuntamientos de Alicante, Castellón y Valencia durante el período 2015-2019. En este trabajo se muestra, a través del análisis empírico y deductivo, que en el período analizado ha existido una débil institucionalización de los gobiernos de coalición, haciendo énfasis en los ayuntamientos de las tres capitales de provincia: Alicante, Castellón y Valencia.

Marco Teórico

El marco teórico sobre el que se sustentan los procesos de formación de coaliciones políticas no es unívoco (Márquez, 2002), y en los últimos 50 años, ha crecido exponencialmente y existen un gran número de teorías divergentes sobre la formación de coaliciones de gobierno (Matas, 2000; Robles, 2000; Reniú, 2001; De Winter, Andeweg y Dumont, 2002). Y aunque hay numerosos estudios empíricos, éstos se centran

fundamentalmente en el estudio de países europeos con sistemas parlamentarios o las llamadas democracias consociales (Lijphart, 1969).

También, la mayoría de la literatura científica sobre coaliciones subnacionales se centra en estudios de casos europeos (Bäck 2008; Deschouwer 2009; Stefuriuc, 2009b; Wilson 2009b). Estos trabajos intentan explicar las coaliciones en los gobiernos regionales (Stefuriuc, 2013) o los gobiernos municipales (Bäck, 2003; Denters, 1985; Steunenberg, 1992). Los cuales pueden agruparse en dos tipos de teorías. Por un lado, las teorías formales, y por otro, las teorías multidimensionales. Asimismo, tampoco existe unanimidad en la doctrina científica respecto al concepto de “coaliciones políticas”. Y en este sentido, Matas (2000), afirma que no todas las teorías sobre coaliciones versan sobre el mismo objeto de estudio. Si no que, unas se centran en coaliciones gubernamentales, y otras en las coaliciones políticas en general. Y aún más, añade, que la pertenencia a una coalición tiene implicaciones diferentes para las distintas teorías.

Las teorías multidimensionales, han sido defendidas por autores, tales como, Mellors y Breary (1986), y Mellors y Pijnenburg (1989), los cuales parten de una diversidad de variables que intervienen en los procesos de formación de coaliciones en sus estudios comparados sobre coaliciones políticas locales en países europeos. Y en este sentido, y siguiendo a Márquez (2002), consideramos que el enfoque multidimensional es fundamental para el análisis de las coaliciones políticas locales en España.

El objeto de estudio del presente trabajo, es aplicar la teoría de la coalición a nivel municipal en la Comunidad Valenciana, centrándose en los tipos de coaliciones gubernamentales que se han formado en el período 2015-2019. Para ello, es importante definir qué es un gobierno de coalición, así como, la concreción en las instituciones que conforman el sistema político local. En este sentido, Márquez (2002) afirma que “una coalición política es una asociación entre entidades políticas proyectada en el tiempo para la consecución de objetivos específicos mediante una acción conjunta”. Pero, donde los procedimientos para asociarse, pueden tener o no un carácter institucionalizado. En dicha asociación intervienen una pluralidad de actores entre dos o más entidades políticas, las cuales pueden ser partidos políticos, federaciones, agrupaciones de electores y coaliciones electorales formalizadas legalmente.

El pacto puede estar delimitado en tiempo en función de los objetivos establecidos, o bien puede ser estable; es decir más de una legislatura o un periodo de mandato local. En última instancia, el alcance y el ámbito institucional en el que se actúa. De tal modo que, pueden ser coaliciones de carácter electoral, gubernamental o parlamentario.

La teoría de la coalición se ha centrado en un gran número de preguntas divergentes con respecto a las coaliciones, por ejemplo: quién juega el juego de la coalición, cuáles son las apuestas, cómo gana, quién entra, quién obtiene qué (Laver y Sheffield, 1990) y qué coaliciones forman (Mitchell y Nyblade, 2008).

La literatura de la coalición clásica, ha intentado dar respuesta principalmente a la cuestión sobre “¿quién entrará en el gobierno?”. Y en este sentido, surgieron varios modelos para predecir posibles coaliciones sobre la base de varios aspectos. El primero de ellos, hace referencia a los motivos de búsqueda de actores para actores (Riker, 1962), y el segundo, guarda relación con los motivos de búsqueda de políticas para actores (Axelrod, 1970; De Swaan, 1973).

El primer modelo considera que las partes perseguirán principalmente el objetivo de conseguir cargos en el gobierno, mientras que el segundo considera que los partidos quieren ver sus políticas en acción. Pero ambas teorías tienen en común la esperanza de que las coaliciones sean ganadoras y cuenten con el apoyo de la mayoría, y la expectativa

de que los partidos tratarán de ser parte de la coalición ganadora (Tops 1990, 13, De Swaan, 1973 y Luebbert, 1983).

Las teorías de búsqueda de cargos se ocupan exclusivamente del tamaño de las coaliciones. Riker (1962: 62), utilizando la teoría de juegos, describe un tipo ideal de formación de coalición política de la siguiente manera: "En los juegos de suma cero donde se permiten pagos al margen, donde los jugadores son racionales y donde tienen información perfecta, solo se producen coaliciones mínimas ganadoras". El mínimo de Riker (1962) de coaliciones ganadoras "tienen dos características: primero, una coalición que no tiene más miembros de los necesarios para crear una mayoría.

Las coaliciones que cumplen este criterio son también llamadas coaliciones mínimas ganadoras (CMG). La segunda característica se refiere al tamaño de la coalición mínima ganadora: se elige la coalición con la mayoría más pequeña, que también es llamada una coalición de tamaño mínimo (CTM). La razón para formar una CMG es que cuando el excedente los miembros se agregan a la coalición, y así se forma una coalición sobredimensionada, la liquidación (oficinas gubernamentales) debe distribuirse entre más actores de los necesarios, lo que reduce las ganancias de las partes en relación con si hubieran optado por no incluir un miembro excedente. Además, al formar un CMG, los socios de la coalición maximizarán su recompensa cuando la coalición los partidos esperan un número de posiciones gubernamentales proporcionales a su tamaño (Gamson, 1961).

Esto se puede explicar con el siguiente ejemplo: cuando la parte A tiene el 40% de asientos parlamentarios, y pueden elegir gobernar en una coalición con cualquiera de los dos partidos B (20% de los asientos) o el partido C (35% de los asientos), preferirán la coalición con el partido B, ya que esto darles un mayor número de cargos gubernamentales si estos puestos se distribuyen de acuerdo con la proporción relativa del tamaño de los miembros de la coalición (por ejemplo, si A gobierna con B en una coalición, la distribución de escaños sería de acuerdo con la proporción de 40:20, mientras que si A lo haría gobernar con C sería 40:35)

Por supuesto, se pueden pensar varias desviaciones de este modelo ideal de formación de coaliciones, pero este modelo, sin embargo, retrata una razón clara detrás de la formación de una coalición. En este sentido, nos podemos preguntar hasta qué punto este reparto sigue los patrones fuertemente establecidos en el resto de gobiernos de coalición europeos. En palabras de Warwick y Druckman (2006), una de las relaciones empíricas más potentes que existen en las ciencias sociales es el vínculo casi 1 a 1 entre la proporción de escaños con que cada partido coalicional contribuye al total controlado por el gobierno y el porcentaje de carteras que recibe cada uno (conocida también como "Ley de Gamson"). Sin embargo, nos encontramos también con desviaciones respecto a esta regla de proporcionalidad (Verzichelli, 2008) que tienen que ver, por ejemplo, con el poder negociador de cada partido, con el tiempo que han pasado en la oposición (Falcó-Gimeno, 2011b) o con la incertidumbre y complejidad bajo la cual se desarrollan las negociaciones de formación (Falcó-Gimeno y Indridason, 2011).

El segundo tipo de teorías de coalición asume que los actores optan por sus preferencias en políticas públicas, esto es, que se cumplan los programas de gobierno que desplieguen las políticas públicas más próximas a su ideología.

Por lo tanto, estas teorías predicen que las coaliciones se formarán con partidos que son ideológicamente más cercanos entre sí. Esto hará más probable que las políticas que adoptará la coalición estén en línea con las preferencias de los miembros de la coalición.

Aunque la mayoría de las teorías podrían hacer algunas predicciones correctas, un gran número de coaliciones siguen sin explicación. Las teorías tienen dificultades para explicar

la formación de coaliciones minoritarias y coaliciones sobredimensionadas especialmente. Otros refinamientos de las teorías fueron propuestos, por ejemplo, considerando el papel de los actores dominantes (Peleg, 1981).

Otra perspectiva era tomar las experiencias históricas anteriores de la coalición de los partidos juntos en una coalición en cuenta (Franklin y Mackie, 1983), lo que podría afectar positiva o negativamente a la probabilidad de que estos partidos entren juntos en una coalición en el futuro.

Todas las teorías se han probado con resultados contradictorios, principalmente en un número limitado de casos que abarca la mayoría de los gobiernos de coalición en los sistemas parlamentarios occidentales.

En suma, los principales enfoques de la teoría sobre las coaliciones subnacionales, sobre todo en la dinámica nacional-regional, se centran en encontrar los factores que inciden en los procesos de formación gubernamental. El análisis de la integración vertical se divide en dos formas de observar el proceso político de una coalición. Si es top-down desempeñan un papel relevante los factores partidarios (cohesión, disciplina, distribución de poder, etc.) e institucionales (autonomía decisoria, descentralización, competencias concurrentes, etc.) que pueden llevar a una mayor o menor congruencia de los actores que integran ambas coaliciones.

Si por el contrario es bottom-up entonces nos podemos encontrar el fenómeno del “laboratorio experimental” donde la arena de competencia regional opera como una práctica de lo que puede ocurrir posteriormente en la arena nacional de gobierno. En este trabajo, se profundiza sobre el funcionamiento de las coaliciones durante su mandato de gobierno, haciendo énfasis en el efecto de la congruencia sobre la estabilidad de los gobiernos de coalición locales y sus efectos sobre la rendición de cuentas, medida como la renovación del gobierno de coalición en las elecciones locales de 2019.

Metodología

Se trata de un estudio descriptivo cuantitativo, que tiene por objeto estudiar los gobiernos locales de los 542 municipios de la Comunidad Valenciana. Con el objetivo principal de conocer qué número de estos municipios formaron gobiernos de coalición durante el periodo 2015-2019. Y como objetivo secundario, pretende conocer qué factores fundamentales han incidido en la formación de gobiernos de coalición.

Las fuentes consultadas han sido los datos oficiales del Ministerio del Interior, el portal de información Argos de la Generalitat Valenciana, acceso a las webs de los municipios de la muestra y llamadas telefónicas en aquellos municipios en que la web consultada no facilitaba los datos necesarios para el estudio.

La muestra está compuesta por los 153 municipios de la Comunidad Valenciana que han articulado Gobiernos de Coalición durante el periodo 2015-2019. Y se exponen con más detalle los municipios de Alicante, Castellón y Valencia.

Hipótesis

1. La probabilidad de configuración de gobiernos de coalición locales, está relacionada positivamente con el tamaño del municipio.
2. La mayoría de los gobiernos de coalición en la Comunidad Valenciana son coaliciones de izquierdas.

3. Los modelos de configuración de las coaliciones de los gobiernos de coalición de la Comunidad Valenciana, han seguido el enfoque de integración vertical siguiendo el gobierno del Botànic.

Los Gobiernos de coalición en la Comunidad Valenciana 2015-2019. Estudio de casos de Alicante, Castellón y Valencia.

Tras las elecciones locales de 2015, en la Comunidad Valenciana se articularon 153 gobiernos de coalición, es decir, solo representaban el 28% de los 542 municipios que la conforman (ver tabla I).

Provincias	Municipios	Coaliciones	Porcentajes
Castellón	135	27	20%
Valencia	266	74	28%
Alicante	141	52	37%
Total	542	153	28%

Tabla I. Elaboración propia.

De las tres provincias de la Comunidad Valenciana, la provincia de Alicante es la que articuló más gobiernos de coalición a partir de los resultados electorales de 2015, con un 37% de los 141 municipios que integran la provincia. Seguida de la provincia de Valencia con un 28% de sus 266 municipios. Y en último lugar, la provincia de Castellón, con un 20% de sus 135 municipios. En las tres capitales de provincia, se articularon gobiernos de coalición de izquierdas, en Valencia liderado por Joan Ribó de Compromís, en Alicante liderado por Gabriel Echávarri del PSPV, y en Castellón liderado también liderado por la socialista Amparo Marco.

Si lo analizamos a nivel provincial, como se puede apreciar en la Tabla II, en la provincia de Alicante, se articularon 52 gobiernos de coalición, de los cuales, 39 han sido coaliciones mayoritarias, lideradas principalmente por el PSOE. Así como 13 coaliciones minoritarias, también lideradas por el PSOE, seguidas de Compromís y PP. Por tanto, el 79% de los gobiernos de coalición en la provincia de Alicante se han configurado a través de un bloque de izquierdas. Siguiendo la pauta del resultado electoral en la Comunidad Valenciana.

MUNICIPIOS	TIPOS COALICIONES	PSPV	COMPROMÍS	PP	OTROS
39	MAYORITARIA	22	9	6	2
13	MINORITARIA	7	3	3	0

Tabla II. Elaboración propia.

Esta pauta continúa en la provincia de Castellón, como se muestra en la Tabla III, se formaron 27 gobiernos de coalición, de los cuales, 19 han sido coaliciones mayoritarias, lideradas principalmente por el PSPV (68%). Y 13 son coaliciones minoritarias, también lideradas por el PSPV (62%), seguidas de Compromís y PP. Por tanto, el 78% de los gobiernos de coalición en la provincia de Castellón se articularon también a través de un bloque de izquierdas.

MUNICIPIOS	TIPOS COALICIONES	PSPV	COMPROMÍS	PP	OTROS
19	MAYORITARIA	13	2	1	3
8	MINORITARIA	5	1	1	1

Tabla III. Elaboración propia.

Por su parte, en la provincia de Valencia se sigue la tendencia descrita con anterioridad, el 43% de la coaliciones mayoritarias estaban encabezadas por el PSPV (27 municipios) y el 33% lideradas por Compromís (21 municipios) (ver tabla IV).

MUNICIPIOS	TIPOS COALICIONES	PSPV	COMPROMÍS	PP	OTROS
63	MAYORITARIA	27	21	2	13
11	MINORITARIA	4	5	-	2

Tabla IV. Elaboración propia.

Los casos de Alicante, Castellón y Valencia.

Alicante

Después de un largo predominio del PP, 20 años, en la capital de la provincia de Alicante, las elecciones de 2015 arrojan un resultado electoral muy reñido: el PP gana las elecciones (8 concejales); le siguen PSPV, Guanyar (Coalición Podemos-Esquerra Unida) y Ciudadanos, 6 concejales cada uno y Compromís con 3 concejales. Después de arduas negociaciones se configura un gobierno tripartito (PSOE, Guanyar y Compromís) encabezado por el alcalde socialista Gabriel Echávarri. Siguiendo así la estela del Gobierno en la Comunidad Valenciana.

De los tres casos que analizaremos, el ayuntamiento de Alicante ha sido un caso singular, esto es, un escenario donde la inestabilidad ha sido manifiesta desde el principio. El gobierno de coalición tuvo problemas desde el mismo proceso de negociación, y a partir de ese momento, los desencuentros entre los tres integrantes del tripartito se hicieron cada más públicos y evidentes. Las cosas se torcieron aún más cuando Guanyar echó de la formación a una de sus ediles, Nerea Belmonte, supuestamente por adjudicar contratos a personas afines desde su concejalía de Acción Social. La concejala se negó a dimitir, quedándose en la oposición como no adscrita y dejando al tripartito en minoría (14 concejales contra 15).

La situación llegó a un punto límite cuando el alcalde Echávarri fue imputado y luego procesado judicialmente por supuestas irregularidades en el fraccionamiento de contratos en el área de Comercio, y también por un despido, presuntamente impropio, de una trabajadora municipal (familiar del portavoz del PP Luis Barcala)¹.

Tanto sus socios de gobierno como los partidos de la oposición pidieron la dimisión de Echávarri de inmediato, al no materializarse, los otros dos socios abandonaron el gobierno en señal de protesta.

¹ Recientemente el Tribunal Supremo (mayo de 2022) ha confirmado las condenas a Gabriel Echávarri, de 8 años y medio de inhabilitación para ejercer cargo público por fraccionar contratos deliberadamente, y a cuatro años y medio por despedir por venganza a la cuñada del actual alcalde, Luis Barcala del PP.

Entonces los socialistas se quedaron en un gobierno minoritario con sólo 6 concejales, de un pleno de 29 ediles. Una situación insólita en la historia municipal de Alicante. Una situación de ingobernabilidad que se resolvió cuando el alcalde acabó haciendo efectiva su dimisión en marzo de 2018.

En el nuevo pleno de investidura las formaciones del antiguo tripartito votaron a favor de la edil socialista Eva Montesinos como nueva alcaldesa. Por el contrario, tanto el PP como Ciudadanos lo hicieron a favor de sus propios candidatos, mientras que los dos ediles no adscritos Belmonte y Sepulcre (Cs) votaron en blanco y nulo, respectivamente.

Al no haber nadie con mayoría absoluta, el popular Luis Barcala se convirtió en alcalde y gobernó en minoría con cierta estabilidad hasta las elecciones de 2019, donde ganó las elecciones y configuró un gobierno de coalición con Ciudadanos.

Castellón

El ayuntamiento de Castellón estuvo gobernado desde 2005 por el Partido Popular, en las elecciones de 2015, aunque volvió a ganar el PP (8 Concejales y 26% del voto) no pudo gobernar, ya que la suma con Ciudadanos (5 Concejales y 15% de voto) no alcanzaba la mayoría suficiente para alcanzar la vara de mando. Por tanto, se configura un gobierno de coalición de izquierda conformado por el PSPV (6 Concejales y 21% del voto) y (Compromís, 4 Concejales y 14% del voto) con el apoyo externo de Castelló en Moviment (CseM, 4 Concejales y 13% del voto) que prefirió no entrar a formar parte del equipo de gobierno, aunque prestó sus concejales para que la socialista Amparo Marco pudiese ser investida alcaldesa.

El gobierno de coalición ha sido muy estable, aprobando consecutivamente los presupuestos de 2016, 2017, 2018 y 2019. En Castellón se firmó el Pacte del Grau² - PSPV, Compromís y Castelló en Moviment, con 28 puntos a desplegar en las políticas públicas del mandato y se creó una comisión de seguimiento del pacto.

Valencia

También en el ayuntamiento de Valencia, tras un largo predominio del PP, se configura un gobierno de coalición de izquierda liderado esta vez por Compromís (9 Concejales y 23% del voto) junto al PSPV (5 Concejales y 14% del voto) y los 3 Concejales de Podem lograron que Joan Ribó de Compromís fuera el alcalde de la capital del Túria. Como afirma Roig:

“El éxito electoral de Compromís presenta un componente local valencianista, que le abre las puertas del Congreso de los Diputados en la siguiente cita electoral. De hecho, Compromís primero se consolida en el sistema de partidos local y luego da el salto a la arena electoral española. No son dos compartimentos estancos, sino que interactúan entre ellos” (Roig, 2017, p. 417)

El gobierno de coalición ha sido estable, aprobando los presupuestos de 2016 a 2019 y desplegando las políticas públicas pactadas, la capital de la Comunidad Valenciana ha sido la punta de lanza política de Compromís a nivel nacional. El tripartito del Gobierno del Ayuntamiento de Valencia (Compromís, PSPV y València en Comú) nace del el Acuerdo de La Nau, nombre que recibe el pacto que firmaron dichas formaciones en 2015. Las tres fuerzas políticas acordaron un documento de 36 medidas consensuadas por Compromís y València en Comú que recogía las

² Ver en <https://castelloenmoviment.org/wp-content/uploads/2015/06/PROGRAMA-DE-GOVERN-MUNICIPAL.pdf>

sugerencias del PSPV, las prioridades del acuerdo eran: relanzar la actividad económica y empleo; reorientar socialmente el gobierno municipal; y fomentar la transparencia, la lucha anticorrupción, la participación ciudadana y el buen gobierno, señalando en su introducción:

“El pasado 24 de mayo de 2015 la ciudadanía optó mayoritariamente por un cambio de las políticas conservadoras que en los últimos veinticuatro años han regido el consistorio de la ciudad de València. Estas políticas han resultado nocivas para los servicios públicos, para el bienestar de una parte importante de la ciudadanía y para la participación de los vecinos y las vecinas en la vida pública”.

Resultados

Hipótesis 1. La probabilidad de configuración de gobiernos de coalición locales, está relacionada positivamente con el tamaño del municipio.

La provincia de Alicante tiene 141 municipios y es la quinta provincia más poblada de España, con 1.838.819 habitantes (2018). Es la más densamente poblada de la Comunidad Valenciana (CV) y cuenta con 26 municipios de más de 20.000 habitantes, además, dos de los tres municipios en la CV con más habitantes, Alicante (334.329) y Elche (230.354), se encuentran en esta provincia.

Como resultado de las elecciones locales de 2015, y después de los procesos de negociación y pactos se constituyeron en la provincia de Alicante 52 gobiernos de coalición, esto es, el 78% de los habitantes del municipio han estado gobernados con diferentes tipos de coaliciones durante el periodo 2015-2019. De los 26 municipios con más de 20.000 habitantes se alcanzaron gobiernos de coalición en 19 de ellos, un 73%, incluyendo los tres municipios con más de 100.000 habitantes (Alicante, Elche y Torreveja) (ver tabla V)

Tabla V. Municipios y gobiernos de coalición Provincia de Alicante 2015-2019.

Habitantes	Municipios	Coalición	Porcentaje
+ 100.000	3	3	100
50.000 – 100.000	5	4	80
20.000 – 50.000	18	12	67
10.000 - 20.0000	13	6	46
Menos de 10.000	102	27	26
Total	141	52	37

Fuente: elaboración propia.

Como se puede apreciar en la tabla V, a mayor número de habitantes del municipio más probabilidad de configuración de gobiernos de coalición en la provincia de Alicante, así en los tres municipios de más de 100.000 habitantes (Alicante, Elche y Torreveja) se forjaron gobiernos de esta naturaleza. Por su parte, también se alcanzaron pactos de gobierno en el 80% de los municipios que tienen entre 50.000 y 100.000 habitantes. En la medida que va descendiendo el número de habitantes se va reduciendo el porcentaje de gobiernos de coalición, de un 67% a un 37% en los municipios con menos de 10.000 habitantes. De los 52 gobiernos de coalición, 39 fueron coaliciones mayoritarias y 13 coaliciones minoritarias. Esta pauta de reproduce en las provincias de Castellón y Valencia.

Hipótesis 2. La mayoría de los gobiernos de coalición son coaliciones de izquierdas.

En las tres capitales de provincia, se articularon gobiernos de coalición de izquierdas, en Valencia liderado por Joan Ribó de Compromís, en Alicante liderado por Gabriel Echávarri del PSPV, y en Castellón liderado también por la socialista Amparo Marco.

Como se puede apreciar en la Tabla VI, en la Comunidad Valenciana, se articularon 153 gobiernos de coalición, de los cuales, 121 han sido coaliciones mayoritarias, lideradas principalmente por el PSPV y Compromís. Y de las 32 coaliciones minoritarias, también han sido lideradas por estos partidos políticos.

MUNICIPIOS	TIPOS COALICIONES	PSPV	COMPROMÍS	PP	OTROS
121	MAYORITARIA	62	32	9	18
32	MINORITARIA	16	9	4	3
153		78	41	13	21

Tabla V. Elaboración propia.

Por tanto, el 78% de los gobiernos de coalición que se configuraron en los municipios de la Comunidad Valenciana se han configurado a través de un bloque de izquierdas (PSPV+Compromís), siguiendo la pauta del resultado electoral en la Comunidad Valenciana.

Hipótesis 3. Los modelos de configuración de las coaliciones de los gobiernos de coalición de la provincia de Alicante, han seguido el enfoque de integración vertical siguiendo el gobierno del Botànic.

Como explicamos con anterioridad, el análisis de la integración vertical se divide en dos formas de observar el proceso político de una coalición. Si es top-down desempeñan un papel relevante los factores partidarios (cohesión, disciplina, distribución de poder, etc.) e institucionales (autonomía decisoria, descentralización, competencias concurrentes, etc.) que pueden llevar a una mayor o menor congruencia de los actores que integran ambas coaliciones. Si por el contrario es bottom-up entonces nos podemos encontrar el fenómeno del “laboratorio experimental” donde la arena de competencia regional opera como una práctica de lo que puede ocurrir posteriormente en la arena nacional de gobierno.

En este trabajo, al profundizar en la configuración y desempeño de los gobiernos de coalición en los ayuntamientos de Alicante, Castellón y Valencia, hemos encontrado un escenario político, en el que los procesos de formación de gobiernos de coalición en los municipios han estado condicionados por estrategias políticas diseñadas a escala autonómica, y en la mayoría de municipios con gobiernos de coalición, como hemos visto con anterioridad, se ha replicado el gobierno del Botànic, dejando poco espacio a la experimentación.

Conclusiones

Los trabajos que han analizado la presencia de acuerdos coalicionales de gobierno en España se han concentrado en explicar el porqué de su ausencia en el nivel estatal (Reniu, 2001; Reniu y Bergman, 2003), en analizar más o menos en profundidad el caso de comunidades autónomas concretas (Matas, 2000; Delgado y Rosado, 2003; Matas y Reniu, 2004; o Jové, 2010) o incluso el de entes locales (Márquez, 2002; 2003). En cuanto a la cuestión concreta del reparto de consejerías, solo contamos con la “fotografía de

urgencia” de Revenga y Sánchez (2002), donde se informaba del número de consejerías que tenía cada partido en los gobiernos de coalición autonómicos en el poder en ese preciso momento.

En el ámbito local, y a la luz de nuestros resultados, podemos afirmar que:

1. La probabilidad de configuración de gobiernos de coalición en la Comunidad Valenciana, está relacionada positivamente con el tamaño del municipio.
2. En las tres provincias que componen la Comunidad Valenciana, es mayor la probabilidad de formación de gobiernos de coalición de ideología de izquierdas, lo que nos lleva a reflexionar y a desear profundizar con más detalle en este asunto. Nos planteamos las cuestiones siguientes: ¿tienen más cultura de pacto los partidos de izquierdas?, ¿es más fácil que lleguen a un acuerdo formaciones de dicha ideología?, ¿es sólo una cuestión de números atendiendo al resultado electoral? Y en este sentido, estamos de acuerdo con Verzichelli (2008) cuando afirma que los pactos tienen más que ver con el poder negociador de cada partido.
3. Los modelos de configuración de los gobiernos de coalición locales en la Comunidad Valenciana han seguido el enfoque de integración vertical siguiendo la pauta del gobierno del Botánico.

El efecto de la congruencia sobre la estabilidad de los gobiernos de coalición locales y sus efectos sobre la rendición de cuentas, se puede observar en la medida de renovación del gobierno de coalición en las elecciones locales de 2019. En este sentido, tras los resultados de 2019, los gobiernos de coalición de Valencia y Castellón renovaron sus mandatos, mientras que se configuró un nuevo gobierno de coalición PP+Ciudadanos en el Ayuntamiento de Alicante.

Referencias bibliográficas

- Axelrod, R. M. (1970). *Conflict of Interest: A Theory of Divergent Goals with Applications to Politics*. Markham Pub.
- Bäck, H. (2008). “Intra-party Politics and Coalition Formation. Evidence from Swedish Local Government”, *Party Politics*, 14(1): 71-89.
- Bäck, H. E. (2003). *Explaining coalitions: Evidence and lessons from studying coalition formation in Swedish local government*. Uppsala Universitet.
- Conejero, E. y Segura, M. C. (2020). “Los gobiernos de coalición en acción: el caso de la provincia de Alicante 2015-2019”. *Corts*, 33: 281-309.
- Delgado Fernández, S., & Rosado Rodríguez, E. (2003). “Consideraciones sobre la estabilidad y el funcionamiento de una coalición mínima mayoritaria: el caso del Ayuntamiento de Granada (1999-2001)”. *Política y Sociedad*, 40(2): 179-194.
- De Swaan, A. (1973). *Coalition theories and cabinet formations: A study of formal theories of coalition formation applied to nine European parliaments after 1918* (Vol. 4). Jossey-Bass.
- De Winter, L., Andeweg, R. B., & Dumont, P. (2002, March). “The state of the art in coalition research: Critical Appraisals and Alternative Avenues”. In Paper for the workshop «Government Formation: a theoretically informed inductive approach» directed by L. De Winter and RB Andeweg during the Joint Sessions of the European Consortium for Political Research, Torino.
- Denters, B. (1985). “Towards a conditional model of coalition behavior”. *European Journal of Political Research*, 13(3): 295-309.

- Deschouwer, K. (2009). "Coalition Formation and Congruence in a Multi-layered Setting: Belgium 1995-2008", *Regional and Federal Studies*, 19(1): 13-35.
- Falcó-Gimeno, A., & Indridason, I. H. (2013). "Uncertainty, complexity, and Gamson's Law: Comparing coalition formation in Western Europe". *West European Politics*, 36(1): 221-247.
- Franklin, M. N., & Mackie, T. T. (1983). "Familiarity and inertia in the formation of governing coalitions in parliamentary democracies". *British Journal of Political Science*, 13(3): 275-298.
- Gamson, W. A. (1961). "A theory of coalition formation". *American Sociological Review*, 373-382.
- Huidobro, A., Ospina, Y., Curto-Grau, M. y Gallego, A. (2019). "La formación de Gobiernos municipales: una nueva base de datos". *Revista Española de Ciencia Política*, 49: 109-128. Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.49.05>
- Josef Janning, C. Z. (2017). "Carta de Europa: Coaliciones en la UE, ¿dónde se sitúa España?" *Política Exterior*, 16-23.
- Laver, M., & Shepsle, K. A. (1990). "Coalitions and Cabinet Government". *American Political Science Review*, 84(3): 873-890.
- Lijphart, A. (1969). "Consociational Democracy". *World Politics: A Quarterly Journal of International Relations*, 207-225.
- Luebbert, G. M. (1983). *Coalition theory and government formation in multiparty democracies*.
- Manzano, M. D. L. P. S., & Sánchez, M. R. (2002). "El reparto del poder político en el Estado de las Autonomías: una fotografía de urgencia". *Revista de estudios políticos*, (116): 321-346.
- Matas Dalmases, J., & Reniu, J. M. (2003). "La política de las coaliciones en Cataluña". *Revista Española de Ciencia Política*, 2003, 9: 83-112.
- Mellors, C., & Brearey, P. (1986). "Multi-dimensional Approaches to the Study of Local Coalitions: Some Cross-national Comparisons". *Coalitional behaviour in theory and practice: an inductive model for Western Europe*, 278-295.
- Mellors, C., & Pijnenburg, B. (Eds.). (1989). *Political parties and coalitions in European local government*. Taylor & Francis.
- Mitchell, P., & Nyblade, B. (2008). "Government formation and cabinet type in Parliamentary Democracies". En K. Strøm et al., (eds.) *Cabinets and Coalition Bargaining: the Democratic Life Cycle in Western Europe. Comparative Politics*. Oxford University Press, Oxford, 201-236.
- Márquez Cruz, G. (2002). "Las coaliciones políticas en las instituciones del sistema político local en España: gobiernos locales y diputaciones provinciales". *Anuario del Gobierno Local*, 1: 189-254.
- Montero et al, (2019). "Piedras de papel. Las Españas Electorales". Artículo de prensa de *El Diario.es*. Publicado el 17/06/2019.
- Orriols, L., Cordero, G. (2016). "The Breakdown of the Spanish Two-Party System: The Upsurge of Podemos and Ciudadanos in the 2015 General Election", *South European Society and Politics*, 21(4): 469-492.
- Peleg, B. (1981). "Coalition formation in simple games with dominant players". *International Journal of Game Theory*, 10(1): 11-33.
- Roig, R. (2017). "Dinámica ideológica en el ámbito local: gobiernos de coalición: estudio de caso: Alicante, Castellón y Valencia". *Corts*, 29: 397-428.
- Reniu, J. M. (2001). *Las Teorías de las coaliciones políticas revisadas*. Universitat de Barcelona.

- Reniu, J. M., & Bergman, T. (2003). "Estrategias, objetivos y toma de decisiones de los partidos políticos españoles en la formación de gobiernos estatales". *Política y Sociedad*, 2003, 40(2,): 59-72.
- Reniu (2016). "La experiencia de los Gobiernos de coalición en las Comunidades Autónomas españolas: un balance". *Revista Sistema*, 244.
- Riker, W. H. (1962). *The theory of political coalitions*. Yale University Press.
- Robles, F. (2000). "El áspero disgusto de la modernidad y la globalización: la conformación de las sociedades periféricas de riesgo. Esbozos para una reubicación de lo político". *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 6(1): 33-70.
- Sánchez, O. (2017). "El fin (momentáneo) del bipartidismo en España: análisis de los resultados electorales de 2015 y 2016". *Revista Española de Derecho Constitucional*, 109: 237-260.
- Stefuriuc, I. (2013). *Government formation in multi-level settings: party strategy and institutional constraints*. Springer.
- Stefuriuc, I. (2009). "Explaining Government Formation in Multi-level Settings: Coalition Theory Revisited. Evidence from the Spanish Case", *Regional and Federal Studies*, 19(1): 97-116.
- Steunenberg, B. (1992). "Congress, Bureaucracy, and Regulatory Policy-Making". *Journal of Law, Econ. & Org.*, 8(3): 673-694.
- Taylor, M., & Laver, M. (1973). "Government coalitions in western Europe". *European Journal of Political Research*, 1(3): 205-248.
- Vallés, J. M. (1991). "Entre la regularidad y la indeterminación: balance sobre el comportamiento electoral en España". En J.V. Beneyto (coord.). *España a debate*. Tecnos, 27-44.
- Verzichelli, L. (2008). "Portfolio allocation. Cabinets and coalition bargaining: The democratic life cycle in Western Europe", 237-267.
- Warwick, P. V., & Druckman, J. N. (2006). "The portfolio allocation paradox: An investigation into the nature of a very strong but puzzling relationship". *European Journal of Political Research*, 45(4): 635-665.
- Wilson, A. (2009). "Coalition Formation and Party Systems in the Italian Regions", *Regional and Federal Studies*, 19(1): 57-72.