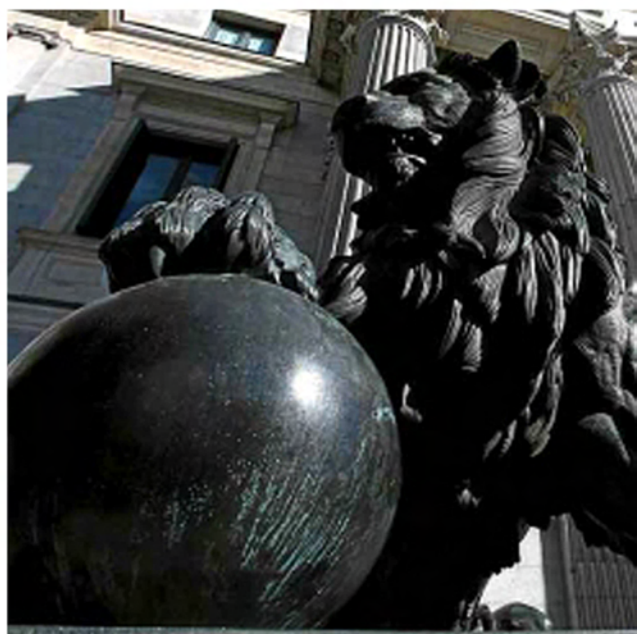
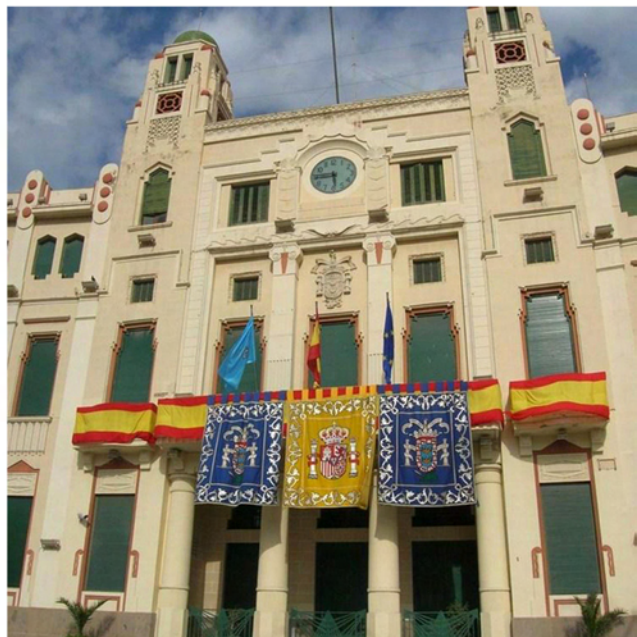
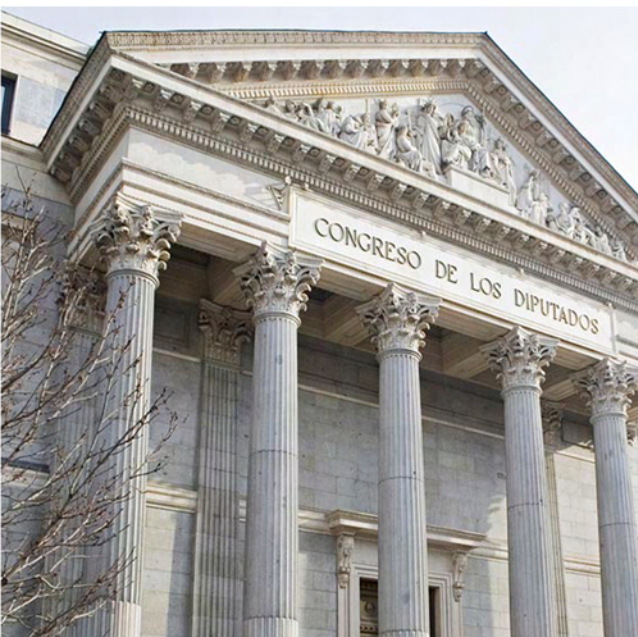


ELECCIONES Y PARTIDOS POLÍTICOS EN CEUTA Y MELILLA (1977-2012)

Adolfo Hernández Lafuente
Consuelo Laiz Castro



ELECCIONES Y PARTIDOS POLÍTICOS EN CEUTA Y MELILLA (1977-2012)

Adolfo Hernández Lafuente
Consuelo Laiz Castro



INSTITUTO DE ESTUDIOS CEUTÍES
CEUTA 2014

© EDITA: INSTITUTO DE ESTUDIOS CEUTÍES
UNED - MELILLA
CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA, CONSEJERÍA DE CULTURA

Apartado de correos 593 • 51080 Ceuta
Tel.: + 34 - 956 51 0017
E-mail: iec@iecuties.org
www.iecuties.org

Comité editorial:
Francisco Herrera Clavero • Alberto Weil Rus
José Luis Ruiz García • José Antonio Alarcón Caballero

Jefa de publicaciones:
Rocío Valriberas Acevedo

Diseño, maquetación y realización:
Enrique Gómez Barceló

Edición Digital:
ISBN: 978-84-92627-75-2
Depósito Legal: CE 7 - 2014

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	9
CAPÍTULO 1. Introducción	11
CAPÍTULO 2. Ceuta	17
2.1. Evolución de la participación electoral en Ceuta.....	17
2.1.1. Evolución del censo electoral y participación.....	25
2.1.2. Elecciones al parlamento europeo	29
2.1.3. Elecciones generales.....	29
2.1.4. Elecciones municipales/autonómicas	31
2.1.5. La comunidad musulmana en Ceuta y el censo electoral	34
2.1.6. Comportamiento electoral comparado entre los distritos de Ceuta.....	37
- Elecciones generales	41
- Elecciones al parlamento europeo	43
- Elecciones autonómicas.....	44
2.2. Apoyos electorales y partidos políticos en Ceuta	46
2.3. Análisis político	57
CAPÍTULO 3. Melilla	69
3.1. Evolución de la participación electoral en Melilla	69
3.1.1. Evolución del censo electoral y participación.....	74
3.1.2. Elecciones al Parlamento Europeo	79
3.1.3. Elecciones generales.....	80
3.1.4. Elecciones municipales/autonómicas	81

3.1.5. La comunidad musulmana en Melilla y el censo electoral.....	83
3.1.6. Comportamiento electoral comparado entre los distritos de Melilla.....	87
3.2. Apoyos electorales y partidos políticos en Melilla	93
3.3. Análisis político	105
CAPÍTULO 4. La participación electoral en perspectiva comparada	119
CAPÍTULO 5. Electores residentes en el extranjero y ciudadanos de otros países. Condiciones para el ejercicio del derecho de voto en las elecciones autonómicas de Ceuta y Melilla	125
CAPÍTULO 6. Gobernanza y liderazgo en las dos Ciudades Autónomas....	133
ANEXO DE DATOS	145
BIBLIOGRAFÍA.....	157

**ELECCIONES Y PARTIDOS
POLÍTICOS EN
CEUTA Y MELILLA
(1977-2012)**

PRESENTACIÓN

El interés por el estudio y los análisis sobre la calidad de la democracia en España cada vez es mayor, tanto desde el ámbito académico como desde las administraciones y la práctica política.

Una vez consolidadas las instituciones democráticas y normalizado el pluralismo en la vida política de los españoles, interesa conocer cual sea el rendimiento de todas esas estructuras de las que los españoles se han dotado para hacer efectiva y real la normalidad democrática.

Han pasado treinta y cinco años desde su puesta en marcha y, pese a su reiteración, es una joven democracia que recorre escasamente dos generaciones. Mucho se ha avanzado pero mucho queda por conocer y por hacer. En este sentido, siguen teniendo interés preguntas como, ¿Cuánto se ha profundizado en esa democracia? ¿Teniendo ya las instituciones carácter democrático, se han modernizado lo suficiente para afrontar este siglo XXI? ¿Qué reformas de las administraciones se han abordado en aras de la gobernanza que recomiendan las autoridades europeas? ¿En qué situación están los partidos políticos, organizaciones creadas hace unos dos siglos y todavía hoy, actores centrales para la vida democrática? ¿Cómo se controla la rendición de cuentas a la que están sometidos todos los gobernantes y autoridades políticas de una democracia? Estas preguntas, y otras más posibles, pretenden buscar respuestas para conocer, sobre todo, los resultados de la democracia, es decir, cómo rinden nuestras instituciones y estructuras democráticas, si el entramado de agencias estatales y subestatales además de garantizar la igualdad y la libertad de los ciudadanos, son capaces de producir resultados positivos en la vida de la población.

A estas preguntas hay que responder con análisis sistemáticos específicos, en parte cuantitativos y concentrando la mirada en un tiempo y un lugar y seleccionando microuniversos que permitan acceder a lo genuino del objeto de estudio escogido. De este modo se podrán obtener conclusiones orientadoras, operativas e incluso que permitan posibles futuras comparaciones. Además de facilitar el análisis puramente político sobre cómo mejorar hacia el futuro una determinada situación presente.

Este planteamiento es el que ha orientado nuestro estudio. Si bien la mirada específica y cuantitativa está centrada en el análisis electoral y partidista, haciendo un recorrido desde el comienzo de la transición a la democracia, en 1977, hasta la actualidad y las elecciones celebradas en 2011, hemos tratado en todo momento de buscar en los fenómenos analizados y en las circunstancias acaecidas los problemas que se podían esconder en materia de liderazgo, gobernabilidad, gobernanza o desafección de la ciudadanía, con el objetivo de poder presentar al final del estudio algunas consideraciones en materia de los resultados de la democracia en estos microcosmos de Ceuta y Melilla, que, por otra parte, en ocasiones trascienden ese carácter micro y sirven como laboratorios de una realidad política mayor.

Por otra parte, entrando en el capítulo de reconocimientos, debemos agradecer la contribución fundamental que da soporte a este estudio: el trabajo realizado por un equipo de expertos de la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior, que con la colaboración de la empresa Indra y durante un dilatado periodo de tiempo reelaboró y contrastó todos los resultados electorales proclamados, convirtiendo un conjunto de datos elaborados con los resultados provisionales en una base de datos oficial sobre los resultados definitivos de las elecciones celebradas en España desde 1977 hasta la actualidad. Igualmente, sentimos especial gratitud y reconocimiento por la colaboración generosa y desinteresada de Fina López que durante meses siempre ha estado dispuesta a revisar datos, perfeccionar gráficos o localizar algún nuevo resultado en el que estábamos interesados. Por último, expresamos nuestro reconocimiento al Instituto de Estudios Ceutíes que nada más conocer este proyecto comprendió su interés y se mostró dispuesto a su publicación, y nuestro agradecimiento también a quienes en el Instituto han hecho posible esta edición.

Tradicionalmente, y hasta el momento presente, los estudios electorales sobre España carecían de los resultados correspondientes a las Elecciones Municipales de 1979 y 1983, al no haber podido ser “grabados”, debido a dificultades técnicas, por la autoridad correspondiente. Así, el estudioso carecía de esos datos, circunstancia que también afecta al presente estudio. Por lo tanto las tablas y gráficos de los resultados electorales que figuran en este texto no recogen esas dos elecciones. Ha sido muy recientemente, y una vez concluido nuestro trabajo, cuando esos resultados de 1979 y 1983 se han incluido en la web electoral del Ministerio del Interior, lo cual es un nuevo motivo de felicitación por el esfuerzo realizado, pese a las dificultades que ello entrañaba.

CAPÍTULO 1

Introducción

¿Qué interés tiene estudiar aisladamente las elecciones y el sistema de partidos en dos ciudades como Ceuta y Melilla? Es decir, qué interés aparte del meramente local que por sí mismo ya se entiende. Porque la realización de estos estudios locales suele llevarse a cabo en los medios de comunicación cada vez que unos comicios se aproximan y resulta de interés para sus lectores repasar la información sobre una situación en la que van a intervenir de manera decisiva. Locales o provinciales, según sea la circunscripción en la que vaya a efectuarse la votación, se trata de un interés puntual y circunstancial, ya sea objeto de los mismos la provincia de Cádiz o el municipio de Jerez o el de Algeciras o cualquier otro lugar. Por lo tanto, sentado ese interés, que por sí mismo ya aporta su propio valor al estudio, la pregunta se formula por si estamos ante un ámbito de estudio singular que además de servir a los intereses locales puede servir a otros fines más extensos y generales. Y en ese sentido la reflexión nos lleva a pensar que dicho estudio tiene efectivamente un objeto más amplio y más general, pues por las circunstancias sociales, geográficas e institucionales que en ambas ciudades confluyen el análisis de este ámbito concreto aporta un enfoque de comportamiento político y electoral diferenciado, como si de un subsistema singular se tratara con unas variables más espaciales que las que de su pequeña extensión pudieran derivarse.

Las dos Ciudades están situadas en el norte de África y son las dos únicas que están dotadas de Estatutos de Autonomía, formando parte de la estructura territorial del Estado español junto con las diecisiete Comunidades Autónomas. Son, pues, parte del conjunto, pero institucional y territorialmente son entes diferenciados: están constituidas dentro del sistema autonómico como entes dotados de autonomía pero se organizan mediante una adecuación competencial ajustada al tamaño de su población y territorio, siendo ambas al mismo tiempo poder local y autonómico.

Pero, además de esta especial naturaleza institucional, en las dos ciudades debido a su situación geográfica, por estar enclavados sus territorios en el conti-

nente africano, se han ido configurando unas características de la población que contienen algunos rasgos diferentes a los de la del resto del territorio español.

En este sentido existen colectivos de diferente origen étnico asentados en ambas ciudades, con una amplitud significativa, como son las comunidades judía, hindú y musulmana. “La especificidad del poblamiento reside en su carácter mixto” (Ana I. Planet, 1996). Pero especialmente junto a la mayoría de españoles de origen peninsular, destaca, por su gran proporción, una minoría musulmana de origen marroquí. Esta minoría ha venido organizándose de forma específica, dando lugar incluso a partidos políticos de base étnica, que forman parte de los sistemas de partidos ceutí y melillense.

La primera de estas comunidades, la judía, es resultado de una larga historia, con un asentamiento arraigado desde hace mucho tiempo aunque en la actualidad ha ido reduciéndose. La segunda, la hindú, se establece a partir de los años cincuenta como resultado de la diáspora producida por los sucesos tras la independencia de la India y la constitución de Pakistán. Ambas comunidades, de fuertes características y personalidad, se mantienen como minorías arraigadas con un buen grado de integración. Por su parte, la musulmana, de origen marroquí, experimentó un fuerte crecimiento en las últimas décadas, como resultado de la presión migratoria transfronteriza; por su número y por su desarrollo demográfico, constituye una parte importante de la población que habita en ambas ciudades.

Con estas características, comunes a los dos Ciudades autónomas, se define un ámbito de estudio diferenciado que contiene elementos de interés especial para que su conocimiento vaya más allá de ese interés local al que antes nos referíamos.

Pero, además, en lo institucional, esta singularidad se refleja de forma esencial en las previsiones contenidas en los Estatutos de Autonomía de Ceuta y de Melilla. Es precisamente la aplicación de estas normas lo que ampara tanto la regulación de los órganos representativos de las dos ciudades como el sistema electoral para las elección de los mismos. En los artículos 7 y 8 de las Leyes Orgánicas 1/1995 y 2/1995, que aprueban respectivamente los Estatutos de Autonomía de Ceuta y Melilla, se regulan sus Asambleas y los sistemas de elección para elegir a sus miembros.

Si bien en los citados artículos se determina que “las elecciones se regirán por lo establecido en la legislación estatal reguladora del régimen electoral general para la celebración de elecciones locales”, se fijan disposiciones especiales para las “Elecciones a las Asambleas”. De modo que esta diferenciación define el proceso electoral a seguir en ambas ciudades y ello desde el momento inicial de la convocatoria.

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Así, por ejemplo, las últimas elecciones, siguiendo el modelo formal que desde la vigencia de los citados Estatutos viene adoptándose, fueron convocadas por el Real Decreto 424/2011, de 30 de marzo, “*por el que se convocan elecciones locales y a las Asambleas de Ceuta y Melilla*”, estableciéndose en su artículo 1.3 que “de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 y 8 de las Leyes Orgánicas 1/1995 y 2/1995, se convocan elecciones a las Asambleas de Ceuta y Melilla, que se celebrarán en la misma fecha señalada en el apartado 1 del presente artículo”.

Estamos, pues, ante unas instituciones autonómicas cuyos miembros tienen al mismo tiempo la condición de miembros de las Asambleas y de Concejales. Tanto el número de competencias que asumen como el alcance de la representación política que han de desempeñar están muy por encima de las establecidas para el gobierno local y estas mayores atribuciones suponen en la práctica un ejercicio de funciones de representación de intereses y de legitimación del sistema a bastante distancia de las que el régimen local requiere.

Así por ejemplo, los representantes políticos de estas Ciudades desempeñan funciones como el ejercicio de la potestad normativa o el de la iniciativa legislativa, que no poseen los representantes de los gobiernos locales, o bien también ejercen funciones de representación de las Ciudades en las instituciones territoriales del Estado así como la participación de sus respectivos Gobiernos, junto con los de las Comunidades Autónomas y los de la Administración General del Estado, en los órganos de cooperación del Estado autonómico.

De manera que tanto la organización, como las competencias, como las responsabilidades, como la representación que los políticos ejercen en ellas, poseen un perfil particular dentro del sistema político español, aunque comparten un sustrato común de su espacio de poder.

Y en cuanto a la existencia de etnias y culturas diferentes conviviendo en estos territorios, los efectos que se producen sobre el ejercicio de la política no se reducen a los propiamente sociales, de convivencia o a la necesidad de políticas públicas especializadas, sino que se constituyen en verdaderos elementos transformadores de la acción política, condicionando los procesos de participación de los ciudadanos y llegando a configurar en última instancia sendos subsistemas de partidos políticos.

Esta especial característica de Ceuta y de Melilla afecta en este trabajo a varios vectores de la acción política. A quién se dirigen los apoyos electorales de estos colectivos, cuál es la evolución del voto en relación con los procesos demográficos y de integración, cómo se diversifica la representación política, cuáles son los esfuerzos de los grandes partidos de ámbito nacional para integrar y representar a estas minorías, en qué medida se diversifica la representación de sus intereses o

cuál es el grado de su participación en el sistema, son cuestiones que de manera singular se suscitan en este ámbito de análisis.

En definitiva, volviendo a la pregunta inicial, este estudio trata no solo de describir los procesos electorales y de representación política en las dos ciudades, sino que pretende, además, volver la mirada atrás y observar la evolución de esa representación en el marco de las formas de organización política existentes, así como de los procesos de participación de los ciudadanos representados, tratando de abordar las cuestiones mencionadas anteriormente con un enfoque positivo que proporcione explicaciones para entenderlas y, al menos, aunque sólo sea en la parte que los datos estudiados aporten, comprender los condicionantes que subyacen en estos subsistemas políticos tan especiales.

Las explicaciones sobre el comportamiento electoral nos llevan a destacar de forma preferente la evolución de la participación en todo el periodo analizado. En primera instancia resulta inquietante la tendencia acentuada a un descenso creciente de la participación electoral, progresivo en el tiempo. Teniendo en cuenta que los censos de población han evolucionado durante ese periodo en sentido creciente, este fenómeno supone un riesgo de desafección hacia el sistema y una pérdida de legitimidad de los gobernantes elegidos. Su análisis resulta imprescindible en estas circunstancias, ya que en la actualidad en las dos ciudades se produce la media más abstencionista de España, aunque no fue siempre así.

Sistemáticamente, el estudio se aborda en principio de manera individualizada para cada una de las ciudades, investigando en primer lugar la evolución de la participación electoral a la que ya hemos hecho referencia. Le sigue el núcleo central del trabajo, dedicado a la representación política de los partidos, con el estudio de todas las consultas electorales celebradas desde el inicio de este periodo democrático, es decir, desde 1977 hasta las últimas generales de 2011. Durante este periodo se produce la aparición de partidos étnicos y se configuran los específicos subsistemas de partidos de ámbito autonómico/municipal, que por esta característica no tienen equivalencia en el ámbito nacional. Se cierran estos apartados con un análisis en el que se tratan de incorporar las cuestiones antes mencionadas, destacando los rasgos esenciales de los subsistemas de partidos implantados en cada ciudad.

Una vez examinados los datos de forma independiente para cada ciudad, el estudio se desarrolla en una perspectiva comparada, valorando tanto la participación política como la evolución de los partidos en relación no solo con las analogías y diferencias entre Ceuta y Melilla, sino en el conjunto del sistema nacional donde las consultas se integran. Y al respecto nos encontramos con un microcosmos que reproduce, además de sus peculiaridades, unos rasgos de evolución y unas tensio-

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

nes en gran parte muy semejantes a las que se producen en el sistema nacional, merecedoras una vez más de un análisis más detenido y profundo.

De todo ello se desprenden las condiciones y características que singularizan la representación política en las dos ciudades y los procesos de participación de los ciudadanos representados. En este sentido, el estudio se cierra con una reflexión acerca de las formas que toma la gobernanza en estas ciudades y las características del liderazgo de sus élites, con el fin de poder avanzar algunas líneas evaluativas de esa realidad política.

Nuestro objetivo, pues, es contribuir a obtener un más amplio conocimiento sobre el funcionamiento político del sistema, tanto si las condiciones particulares son determinantes de su evolución o dinámica como si no. Abrimos una perspectiva que ayude a reconducir las disfunciones que se evidencian en una realidad sometida a fuertes tensiones entre la geografía y los mecanismos de un Estado complejo; entre una globalización que perfora sus fronteras y unas querencias locales que se mueven entre la necesidad de progresar y las vicisitudes con las que los vecinos ven amenazado su futuro; entre el deterioro con que el paso del tiempo ha contribuido a mermar el sistema de valores y los déficits de gobernanza que lastran un camino hacia un horizonte más venturoso; entre la necesidad, en fin, de compensar los efectos a que dan origen las diferencias y la oportunidad de aprovechar la singularidad de una situación que podría convertirse en un trampolín para propiciar expectativas hacia el porvenir.

Por último, señalar que este trabajo ha servido de ensayo, modelo y preparación para abordar una investigación más amplia que en la actualidad estamos llevando a cabo y que pretende investigar el rendimiento de la democracia en España por medio de la observación y análisis del sistema electoral y el sistema de partidos, su funcionamiento, resultados y principales rasgos, para finalmente extraer un diagnóstico sobre la realidad electoral y partidista de la España actual y su contribución a la calidad de la democracia.

CAPÍTULO 2

Ceuta

2.1. Evolución de la participación electoral en Ceuta

La participación electoral es el elemento principal de vinculación entre los ciudadanos y la clase política o, en un sentido más abstracto, entre los ciudadanos y el poder. La atribución a esta relación de un significado tan profundo resulta justificada por estar considerado el engranaje necesario para hacer posible el funcionamiento de las democracias representativas. En los sistemas democráticos no son los ciudadanos directamente quienes deciden las cuestiones, sino que ellos deciden quienes les representarán para que decidan esas cuestiones en su nombre. Es decir, se participa fundamentalmente para elegir a los representantes que formarán parte del poder que adopta las decisiones o, en definitiva, gobernarán. En consecuencia, la legitimación de los representantes de los ciudadanos o de los gobernantes se realiza a través de la participación electoral y ello convierte a las elecciones en uno de los fundamentos principales de la democracia.

De ahí que para que funcione el sistema democrático se requiera no solo la garantía del pluralismo político y de la libertad del elector para elegir, sino que además es necesario que en las elecciones se produzca una alta concurrencia del electorado. La alta participación es uno de los indicadores que demuestran la calidad de la democracia, al igual que la baja es una señal de alarma para advertirnos que podemos estar en el umbral de una crisis de legitimidad. Es cierto que hay otros elementos con los que también se puede medir la calidad de la democracia, pero el grado de participación es el más evidente de todos ellos y sobre todo es un indicador contundente, casi absoluto.

Su importancia puede resumirse señalando que los sistemas democráticos requieren, para ser considerados como tales, que se produzca una participación más que considerable del pueblo soberano y esa magnitud sólo es posible alcanzarla mediante las convocatorias electorales. Es, pues, a través de ellas como se canalizan los vínculos entre los ciudadanos y las instituciones representativas que

constituyen el poder soberano. “A través de esta vinculación tipo entrada (*input*) toda la sociedad se vincula, o está afectada de forma vinculante por el resultado (*output*)” (Nohlen, 2004:140).

Cuando la participación baja significativamente más de la abstención técnica o estructural motivada por razones no imputables a los ciudadanos, como son los defectos de la inscripción censal, la enfermedad, la ocupación obligatoria, la ausencia, el clima o la imposibilidad de llegar al colegio electoral, ello puede estar señalando un grado de desafección de la gente hacia las élites políticas o hacia el sistema. Esa distancia, si se agranda y se convierte en un rechazo muy cuantitativo, puede abrir también crisis políticas importantes, porque las instituciones no se mantienen por sí solas.

Hoy en día se está prestando especial atención a esta cuestión porque en las viejas democracias se ha advertido un progresivo descenso en la participación electoral. En Europa, durante los últimos quince años, la participación ha descendido de forma significativa. El caso de España, sin ser alarmante, parece seguir esa tendencia. Además, por otra parte, las encuestas del CIS vienen indicando con reiteración que el tercer problema para los españoles, después del paro y de la crisis económica, es la clase política y los partidos políticos, por encima, ya desde hace tiempo, del terrorismo.

En estas circunstancias, y dada la importancia de las elecciones, parece necesario reiterar que en la complejidad de las sociedades modernas la especialización de la clase política y su vinculación con los ciudadanos sólo se resuelve, sin menoscabo de los derechos fundamentales, a través de la democracia representativa. Es imprescindible que los ciudadanos, eligiendo, designen quienes van a decidir sobre las cuestiones generales que les afectan.

De manera que la mayor o la menor participación, su evolución, las tendencias que sigue, su constancia o su disminución, todos sus movimientos, nos van mostrando el estado de salud del sistema en el que la misma se produce. Con los resultados vamos comprobando los síntomas que denotan una mayor o una menor calidad de la democracia. En este sentido, la participación electoral es un termómetro implacable. De ahí la importancia a la hora de estudiarlo.

Los datos comparados nos pueden mostrar indicadores que faciliten la medición, aportándonos en primer lugar los parámetros que configuran el funcionamiento normal de la democracia de que se trate. Conociendo esos datos medios y las pautas del comportamiento del electorado, podremos distinguir los márgenes coyunturales y el desarrollo de tendencias que vayan poniendo de manifiesto su calidad democrática o bien anunciando una evolución que pueda ser objeto de alarma. En última instancia, si persiste la tendencia a la baja, deberíamos conocer dónde se sitúa el umbral de crisis en ese sistema.

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

En el caso de Ceuta, este parámetro puede revelar los efectos distorsionantes que la integración de la plural composición de su población producen en el sistema político. El estudio de las sucesivas ampliaciones de su censo electoral y su relación con la evolución del comportamiento electoral es un factor importante para descubrir ese estado de integración. Si además podemos relacionar esos datos con la configuración de los distritos¹ municipales y la composición de la población que mayoritariamente se asienta en ellos, será posible diagnosticar en qué medida nos encontramos con la raíz de los problemas que generan el incremento de la baja participación. Porque desde este momento, a la vista de los datos generales, podemos adelantar que en la ciudad el problema de la participación política es muy evidente, significativo y preocupante.

De manera que en este apartado vamos a revisar los datos del comportamiento político del electorado ceutí y las tendencias que se han ido manifestando en su participación electoral. Para ello hemos seleccionado los elementos más destacados de evolución y comparación y hemos confeccionado una serie de cuadros con los que hacer más sistemático el análisis.

Los datos que se analizan corresponden a 24² de las 26 consultas electorales que desde el año 1977 se han celebrado en Ceuta, culminando con las últimas que se convocaron para el 20 de noviembre de 2011.

De ellas, 11 son elecciones generales en las que se eligen un diputado al Congreso y dos senadores. Se encuentran también las 6 elecciones que hasta el momento se han celebrado en España para elegir a nuestros representantes en el Parlamento Europeo. Y por último están las elecciones municipales/autonómicas celebradas en Ceuta, de las cuales son elecciones locales las incluidas en el periodo 1979–1991 y elecciones a la Asamblea de la Ciudad Autónoma las celebradas desde 1995 hasta la actualidad. En total 9 consultas, cuatro correspondientes al primer periodo y cinco al autonómico. El punto de inflexión lo refleja el Real Decreto 489/1995, de 5 de abril, de convocatoria de Elecciones Locales y a las Asambleas de Ceuta y Melilla. Esta convocatoria se producía recién estrenado el Estatuto de Autonomía de la Ciudad, aprobado por la Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo y vigente desde el día 14 del mismo mes, apenas veinte días después.

-
1. El término “distrito” hace aquí referencia a la división en distritos municipales del territorio de la ciudad de Ceuta que es la que se constituye en distrito electoral o circunscripción.
 2. Para las Elecciones Locales de 1979 y 1983 en el momento de efectuar este estudio, los resultados oficiales revisados aún no figuran en la web del Ministerio del Interior, por lo que los datos de referencia que se usan aquí son tratados de forma separada y no están integrados en las tablas y gráficos, dado el distinto rigor de las fuentes.

Tabla 1

Participación de Ceuta y total estatal

Elecciones	Población	Censo Electoral	Votantes	% Partic. Ceuta	% Abstención Ceuta	% Partic. T. Estatal''	Diferencia
Gen. 1977	67.077	31.672	24.578	77,6	22,4	78,8	1,2
Gen. 1979	62.861	32.831	21.484	65,4	34,6	68,0	2,6
Gen. 1982	65.264	36.128	26.117	72,3	27,7	80,0	7,7
Gen. 1986	65.151	43.230	24.510	56,7	43,3	70,5	13,8
Mun. 1987	65.151	37.493	20.959	55,9	44,1	69,4	13,5
PE. 1987	65.151	37.280	20.518	55,0	45,0	68,5	13,5
Gen. 1989	65.151	41.353	23.131	55,9	44,1	69,7	13,8
PE. 1989	65.151	39.627	15.759	39,8	60,2	54,7	14,9
Mun. 1991	68.970	43.135	25.392	58,9	41,1	62,8	3,9
Gen. 1993	67.615	48.517	30.145	62,1	37,9	76,4	14,3
PE. 1994	70.777	50.186	20.294	40,4	59,6	59,1	18,7
Mun./ Aut. 1995	71.926	50.945	28.861	56,7	43,4	69,9	13,2
Gen. 1996	71.926	51.298	32.732	63,8	36,2	77,4	13,6

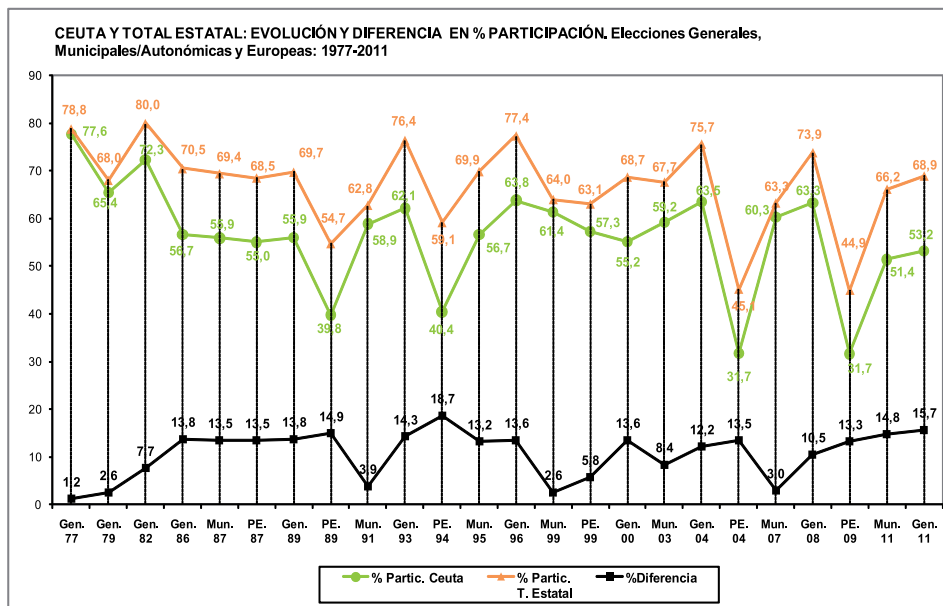
Elecciones		Población	Censo Electoral	Votantes	% Partic. Ceuta	% Abstención Ceuta	% Partic. T. Estatal''	Diferencia
Mun./ Aut.	1999	72.117	54.609	33.505	61,4	38,7	64,0	2,6
PE.	1999	72.117	54.609	31.269	57,3	42,7	63,1	5,8
Gen.	2000	72.117	55.848	30.801	55,2	44,9	68,7	13,6
Mun./ Aut.	2003	76.152	56.656	33.555	59,2	40,8	67,7	8,4
Gen.	2004	74.931	56.751	36.010	63,5	36,6	75,7	12,2
PE.	2004	74.931	56.732	17.966	31,7	68,3	45,1	13,5
Mun./ Aut.	2007	75.861	57.540	34.693	60,3	39,7	63,3	3,0
Gen.	2008	76.603	57.805	36.605	63,3	36,7	73,9	10,5
PE.	2009	77.389	58.472	18.505	31,7	68,4	44,9	13,3
Mun./ Aut.	2011	80.579	60.357	31.003	51,4	48,6	66,2	14,8
Gen.	2011	80.579	60.723	32.282	53,2	46,8	68,9	15,7

Fuente: www.infoelectoral.mir.es y elaboración propia

En los cuadros anteriores se recogen los datos de participación y abstención que se produjeron en las 24 elecciones, y nos sirven para seguir el análisis de su evolución y los efectos significativos que de los mismos se deducen.

Del examen de los anteriores datos, recogidos en la Tabla 1, cabe señalar en primer lugar la existencia de un permanente diferencial de participación entre la que se produce en Ceuta y el porcentaje total de la participación estatal o la media del porcentaje nacional. En todas las elecciones, sin excepción, la participación electoral en Ceuta está por debajo de la que se produce en el resto del Estado y, en consecuencia, tiene lugar una mayor abstención que en el resto de España. A veces esa diferencia de participación es muy elevada y otras resulta más baja, pero siempre, en todas las elecciones celebradas, el número de votantes se encuentra significativamente por debajo de la media nacional.

Gráfico 1



Durante los últimos veinte años la abstención en Ceuta ha oscilado entre el 36,2% y el 68,4% del censo electoral, mientras que la media de abstención nacional en ese mismo periodo osciló entre el 22,6% y el 55,1%. Además del diferencial permanente entre los votantes ceutíes y la media nacional, estos datos ponen de manifiesto que en algunas ocasiones ha sido mayor el número de ciudadanos con derecho a voto que no lo ejercían que el número de los que votaban. En el límite,

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

un 68,4% de abstención significa que solo el 31,7% de los censados votaron, lo cual es un dato preocupante que activa las alarmas, mucho más cuando no se trata de un hecho aislado sino que se presenta como un dato reiterado.

Los flujos de altos y bajos porcentajes de participación que se van observando en el Gráfico 1 se reproducen de igual forma en ambos supuestos –Ceuta y el total estatal–, es decir, siguen un esquema semejante en cuanto al interés mayor o menor que despierta cada elección. Ello muestra que en estos altibajos se refleja un componente coyuntural del que participan los votantes de Ceuta de igual forma que los del resto de la nación. Por consiguiente, se observa una misma tendencia en el grado de interés que las consultas les merecen, pero ese grado de interés es siempre más bajo en Ceuta que el manifestado por la media nacional.

Esto quiere decir que el comportamiento de los votantes se ve influido por unas mismas circunstancias coyunturales respecto al comportamiento participativo que cada una de las elecciones les motiva, pero, no obstante, en todas las consultas celebradas, sin excepciones el voto en Ceuta va por debajo de la media nacional o, lo que es lo mismo, siempre existe un mayor déficit de participación. Incluso en los pocos casos en los que el diferencial se aproxima, debido al singular interés que esas concretas elecciones produjeron en la ciudad, la participación sigue estando por debajo de la media nacional.

El hecho de que este diferencial sea una constante que se ha manifestado en todas las elecciones pone de relieve una característica específica de la participación en Ceuta. Se trata de una participación que se sitúa más allá de la abstención técnica o estructural producida por causas no imputables a los ciudadanos y, también, más allá de la abstención estatal, lo cual es un dato relevante que indica un déficit en la participación electoral medido en relación con el resto del comportamiento nacional y, consecuentemente, parece que se trata de un desinterés o de una desafección de una parte importante de los ciudadanos ceutíes respecto del sistema político democrático.

Siendo además un dato que en todas las elecciones se produce constantemente, muestra que una parte de la población parece ajena o poco concernida en elegir representantes que defiendan sus intereses. Podría ser también, en última instancia, que una parte importante de los electores no encuentre una opción entre las ofertas que compiten para representar los intereses específicos de esa parte de la población local.

En la Tabla 2 podemos observar aisladamente los datos concretos de la participación de Ceuta y el total estatal. Se incluye también una columna con el número de votantes, donde puede comprobarse otra característica singular que acentúa el diagnóstico que vamos conformando.

Tabla 2
Participación de Ceuta y total estatal

Elecciones	Votantes	% Partic. Ceuta	% Partic. T. Estatal	Diferencia
Gen. 1977	24.578	77,6	78,8	1,2
Gen. 1979	21.484	65,4	68,0	2,6
Gen. 1982	26.117	72,3	80,0	7,7
Gen. 1986	24.510	56,7	70,5	13,8
Mun. 1987	20.959	55,9	69,4	13,5
PE. 1987	20.518	55,0	68,5	13,5
Gen. 1989	23.131	55,9	69,7	13,8
PE. 1989	15.759	39,8	54,7	14,9
Mun. 1991	25.392	58,9	62,8	3,9
Gen. 1993	30.145	62,1	76,4	14,3
PE. 1994	20.294	40,4	59,1	18,7
Mun./Aut. 1995	28.861	56,7	69,9	13,2
Gen. 1996	32.732	63,8	77,4	13,6
Mun./Aut. 1999	33.505	61,4	64,0	2,6
PE. 1999	31.269	57,3	63,1	5,8
Gen. 2000	30.801	55,2	68,7	13,6
Mun./Aut. 2003	33.555	59,2	67,7	8,4
Gen. 2004	36.010	63,5	75,7	12,2
PE. 2004	17.966	31,7	45,1	13,5
Mun./Aut. 2007	34.693	60,3	63,3	3,0
Gen. 2008	36.605	63,3	73,9	10,5
PE. 2009	18.505	31,7	44,9	13,3
Mun./Aut. 2011	31.003	51,4	66,2	14,8
Gen. 2011	32.282	53,2	68,9	15,7

Fuente: www.infoelectoral.mir.es y elaboración propia

El aumento del número de votantes no implica un mayor porcentaje de participación, sino que incluso observamos que los porcentajes descienden respecto a elecciones anteriores.

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

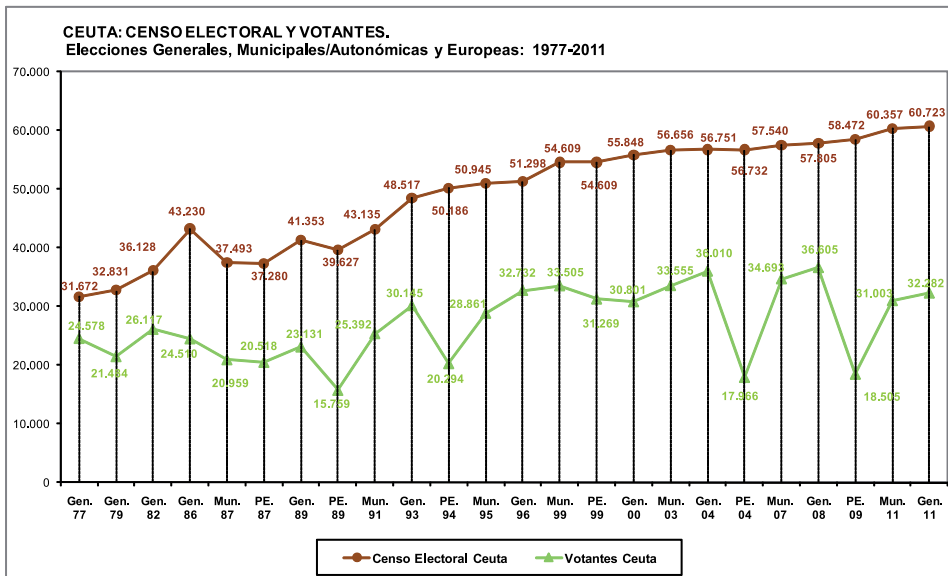
No se trata de un dato menor, ya que el aumento del censo electoral en estos años que se analizan ha supuesto casi su duplicación. Así, los resultados que se derivan del crecimiento del censo y la forma en que al tiempo disminuye el porcentaje de participación, es una cuestión que pasamos a analizar seguidamente.

2.1.1. Evolución del censo electoral y participación

Desde el año 1987 el Censo electoral de Ceuta ha experimentado un paulatino crecimiento, el cual como más adelante veremos se ha debido a diferentes factores, entre los que destaca el proceso de nacionalización de la población musulmana nacida en la ciudad. En su conjunto el crecimiento ha supuesto que el número de electores casi se haya duplicado desde los años de la transición democrática hasta la actualidad.

Los datos reflejados en el Gráfico 2 ponen de manifiesto, en principio, que el crecimiento del censo electoral no va unido a un aumento del porcentaje de votantes, ni siquiera a su mantenimiento. Cuanto mayor es el censo electoral, cuanto más se refleja su evolución creciente, la línea que representa el número de votantes si bien muestra un aumento en el número concreto de votantes, indica perceptiblemente que la distancia entre una y otra línea aumenta y, por tanto, que cuanto más crece el censo electoral se va produciendo un incremento de la abstención y el correspondiente descenso en la participación.

Gráfico 2



Puede observarse cómo desde el año 1977, en el que se celebran las primeras elecciones democráticas tras la desaparición de la dictadura, cuando existían 31.672 electores censados, hasta la actualidad, donde figuran registrados 60.723 electores para las últimas Elecciones Generales de 2011, el número de personas censadas con derecho a voto en la ciudad prácticamente se ha duplicado. Así que después del periodo de treinta y cuatro años transcurridos, los electores inscritos en la ciudad son casi el doble que al inicio del periodo. Sin embargo, proporcionalmente, el número de votantes han disminuido considerablemente, pasándose de un 22,4% de abstención en las Elecciones Generales de 1977, a un 46,8% de abstención en las Generales de 2011.

Si tenemos en cuenta que en aquellas primeras elecciones generales la diferencia con la media nacional apenas fue de un 1,2% y que en las últimas generales se ha llegado a un 15,7% de diferencial, podemos afirmar que la cuestión del desinterés o desafección se ve significativamente agravada con el progresivo aumento de la población censada.

Podemos, por otra parte, realizar unas sencillas operaciones matemáticas para resaltar cómo estos datos muestran que el efecto del crecimiento del censo electoral sobre la evolución de la participación electoral en Ceuta no ha sido el aumento de la participación sino, por el contrario, el incremento del abstencionismo:

Elecciones	Censo Electoral	Votantes	% Participación
Generales 1977	31.672	24.578	77,6%
Generales 2011	60.723	32.282	53,2%
Diferencias	29.051	7.704	-24,4%

La diferencia entre el número de posibles electores en las primeras Elecciones Generales de 1977 y en las recientemente celebradas en 2011 supone un incremento de 29.051 nuevos electores, los cuales puede que hayan contribuido a un aumento de votantes cuya diferencia sería de 7.704 sobre el número de los electores que optaron por votar al inicio del periodo, lo que supondría que votó un 26,52% de electores sobre el incremento del censo electoral. Esto significa que en términos relativos la participación descendió un 24,4% entre una y otra elección.

Elecciones	Censo electoral	Votantes	% Participación
PE 1987	37.493	20.518	55,0%
PE 2009	58.472	18.505	31,7%
Diferencias	20.979	- 2.013	-23,3%

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

En las elecciones al Parlamento Europeo los números se elevan y son realmente preocupantes, pues un incremento en el censo electoral de 20.979 nuevos electores no supone ningún aumento de votantes, sino que el resultado fue una disminución sobre el número de los que votaron en 1987, por debajo de 2.013 votantes. La casi duplicación del censo no solo no aportó mayor número de votos sino que en números absolutos descendió el número de los votantes que participaron en las primeras elecciones al Parlamento Europeo.

Elecciones	Censo electoral	Votantes	% Participación
Municip. 1987	37.493	20.959	59,9%
Mun/Aut. 2011	60.357	31.003	51,4%
Diferencias	22.864	10.044	-8,5%

En las elecciones a la Asamblea de Ceuta la diferencia del número de posibles electores entre las dos elecciones que abren y cierran el periodo es de 22.864 nuevos inscritos, que dan lugar a una diferencia de 10.044 nuevos votantes, lo que supone un 48,3% de esa diferencia. Como en los casos anteriores, el aumento del censo no aporta un aumento del porcentaje de votantes, sino todo lo contrario.

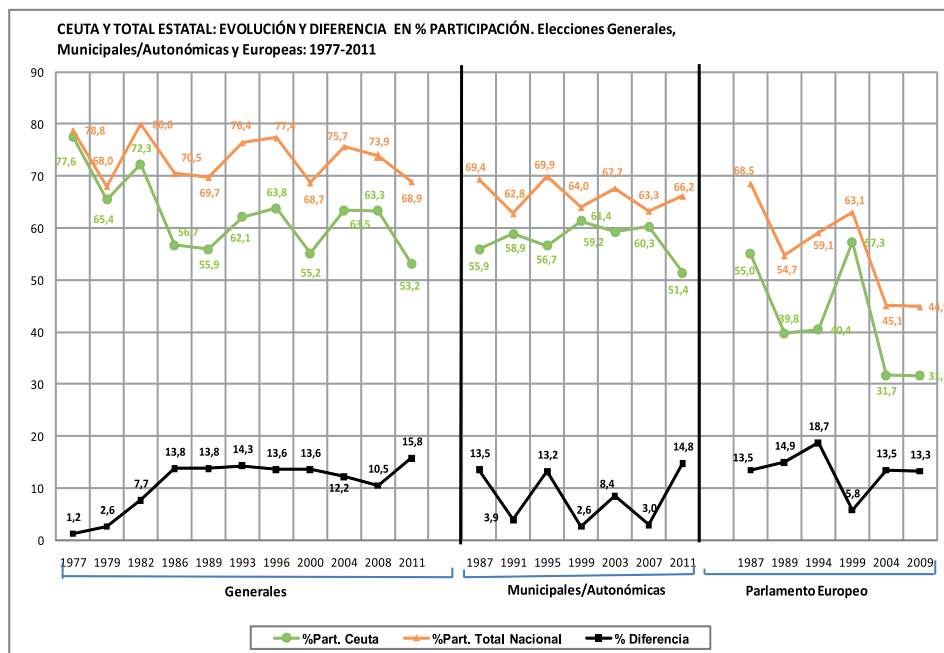
Estos datos muestran no solo el efecto que habíamos ya mencionado, sino que resaltan diferencias de comportamiento entre los tres tipos de elecciones (Generales, al Parlamento Europeo y Autonómicas). De modo que es necesario entrar en esta diferenciación para apreciar mejor cual es el comportamiento de los electores en Ceuta.

La diferenciación es justificable ya que por su ámbito y por su contenido los tres tipos de elecciones son procesos electorales muy distintos. De manera que ante esta constatación entendemos que sólo si desagregamos las cifras destacarán las diferencias en los comportamientos registrados para cada uno de los tres tipos de elecciones así como su patrón predominante.

Lo primero que podemos apreciar en el Gráfico 3, si nos fijamos en la existencia o no de simetría entre las dos líneas que unen los resultados de participación en las sucesivas consultas, es que mientras en las elecciones generales y al Parlamento Europeo los altos y bajos de los porcentajes nacional y de Ceuta mantienen un esquema semejante, es decir, la participación es alta en Ceuta cuando la participación nacional también se eleva y baja cuando de igual forma la nacional descende. Sin embargo, en las elecciones municipales/autonómicas este comportamiento es totalmente desigual, no sigue las mismas pautas y las dos

líneas muestran entre si una evolución errática. Incluso bajan y suben en sentido contrapuesto en la mayoría de las consultas celebradas.

Gráfico 3



Esta desigualdad de evolución entre los porcentajes de participación entre los comportamientos estatal y local pone de manifiesto que las elecciones municipales/autonómicas en Ceuta se producen con unas motivaciones específicas, que no coinciden exactamente con las que se producen en el total nacional.

Por otra parte, sigue existiendo en todas las consultas para elegir miembros de la Asamblea de Ceuta, como al igual que sucede en las Generales o en las elecciones al Parlamento Europeo, una participación por debajo de la media nacional. Sin embargo es en estas elecciones donde la diferencia de participación entre unas y otras se reduce más. Incluso en tres elecciones el diferencial es en torno a tres puntos, lo que salvo en la etapa inicial de las generales, no se había producido en ninguna de las restantes consultas.

Conforme a los datos recogidos en el Gráfico 3 se aprecian las siguientes cuestiones.

2.1.2. Elecciones al Parlamento Europeo

Es en este tipo de elecciones donde se presenta en Ceuta el porcentaje más elevado de abstención. En todas las elecciones, salvo en las de 1999, cuando la convocatoria conjunta con las Municipales/Autonómicas supuso un arrastre de la participación, se supera la media nacional de abstención estando el diferencial siempre por encima del 13%, e incluso llegando, en las elecciones celebradas en 1994, al 18,7% (Véase Tabla 3).

Tabla 3
Porcentajes de participación y abstención en Ceuta en comparación con el resto del territorio nacional en las elecciones al Parlamento Europeo

Elección	Ceuta		Territorio nacional		Diferencia
	% Participación	% Abstención	% Participación	% Abstención	
1987	55,0%	45,0%	68,5%	31,5%	13,5%
1989	39,8%	60,2%	54,7%	45,3%	14,9%
1994	40,4%	59,6%	59,1%	40,1%	18,7%
1999	57,3%	42,7%	63,1%	36,9%	5,8%
2004	31,7%	68,3%	45,1%	54,9%	13,4%
2009	31,7%	68,4%	44,9%	55,1%	13,2%

Lo más destacable para el caso de Ceuta en este tipo de elecciones es que en los años 1989, 1994, 2004 y 2009 el porcentaje de abstención superó al porcentaje de participación, siendo ello una constante creciente que se evidencia dramáticamente en los valores de 2004 y 2009, donde la abstención fue del 68% y la participación no alcanzó el 32%. La excepción del año 1999 sólo se explica por el hecho de haberse celebrado conjuntamente con las elecciones a la Asamblea de Ceuta, incrementando esta circunstancia el número de electores.

2.1.3. Elecciones generales

También en el caso de las elecciones generales los datos muestran en Ceuta un patrón de constante desinterés de participación desde las elecciones de 1986, con un importante descenso de participación en las últimas elecciones de 2011.

Tabla 4
Porcentajes de participación y abstención en Ceuta en comparación con el resto del territorio nacional en las elecciones generales

Elección	Ceuta		Territorio nacional		Diferencia
	% Participación	% Abstención	% Participación	% Abstención	
1977	77,6%	22,4%	78,8%	21,2%	1,2%
1979	65,4%	34,6%	68,0%	32,0%	2,6%
1982	72,3%	27,7%	80,0%	20,0%	7,7%
1986	56,7%	43,3%	70,5%	29,5%	13,8%
1989	55,9%	44,1%	69,7%	30,3%	13,8%
1993	62,1%	37,9%	76,4%	23,5%	14,3%
1996	63,8%	36,2%	77,4%	22,6%	13,6%
2000	55,2%	44,9%	68,7%	31,3%	13,5%
2004	63,5%	36,6%	75,7%	24,3%	12,2%
2008	63,3%	36,7%	73,9%	26,1%	10,6%
2011	53,2%	46,8%	68,9%	31,1%	15,7%

Según los datos electorales que se recogen en la Tabla 4, existe en Ceuta un comportamiento electoral del que podemos destacar los siguientes aspectos:

- a) En las elecciones cronológicamente más cercanas a la Transición democrática (las Elecciones de 1977 y 1979) el comportamiento electoral de los ceutíes fue equiparable al del resto de España, pues las tasas de participación y de abstención fueron casi iguales a la media nacional.
- b) El punto de inflexión para el cambio de tendencia se produce en las elecciones de 1982, donde la tasa de abstención se eleva ligeramente a un +7,7% sobre la media nacional.
- c) Es a partir de las elecciones de 1986 (y hasta las elecciones del año 2000) cuando la tasa de abstención asciende a sus máximos sobre la media nacional, oscilando entre un +13% y un +14%.
- d) Esa tendencia se invierte levemente en las elecciones de 2004 y 2008; así la elevada tasa de abstención experimenta un pequeño decreci-

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

miento, aunque continua superando entre un +12% y un +10% a la abstención de la media nacional.

- e) La máxima diferencia entre la participación en Ceuta y la media de participación nacional se ha producido en las últimas elecciones generales, celebradas el 20 de noviembre de 2011, donde el diferencial alcanzó un +15,7%.

Este panorama apunta también a la existencia y/o falta de confianza de los ceutíes respecto a la vida política y las instituciones nacionales. A pesar de ello, hay que señalar que en las distintas elecciones generales en Ceuta nunca ha sucedido que la tasa de abstención supere a la de votantes, tal y como hemos visto que sucede con las elecciones al Parlamento Europeo.

La existencia de ese desinterés por parte de los ceutíes con respecto a la política e instituciones nacionales y europeas muestra un cierto desencuentro entre el mundo local y el mundo nacional (además del europeo), entre Ceuta y el resto de España.

Esta falta de interés o, más bien, la desconfianza de los ceutíes respecto a que las instituciones nacionales y/o europeas ayuden a resolver sus intereses, se observa con estos datos unificados como si las diversas comunidades que integran la población asentada en la ciudad participaran con igual intensidad. De manera que, para intentar observar cómo esta desafección incumbe a toda clase de ciudadanos o bien sólo a partes singulares del electorado, habrá que descender a una perspectiva más aproximada a la ciudadanía, como puede ser la forma de participación en los diversos distritos de la ciudad.

2.1.4. Elecciones municipales/autonómicas

En este tipo de elecciones ya hemos venido observando que se produce un comportamiento diferente a los dos tipos anteriormente descritos, ya que en ellas se aprecia un patrón de interés de trayectoria ascendente.

Ha sido en este tipo de elecciones a miembros de la Asamblea donde justamente se han registrado las menores tasas de abstención de los ceutíes en comparación con la media nacional, oscilando la abstención, durante las consultas celebradas entre 1999 y 2007, en un diferencial que oscila entre un +2% y un +8%. Sin embargo, en las recientes Elecciones a la Asamblea autonómica de 2011 la participación se ha comportado como en los otros dos tipos de elecciones, es decir, con una elevada abstención, que a punto está de superar el porcentaje de participación. El porcentaje de abstención llegó al 46,8%, alcanzando un diferen-

cial con la media nacional que se ha aproximado al de las elecciones generales, cifrándose en un +14,8%.

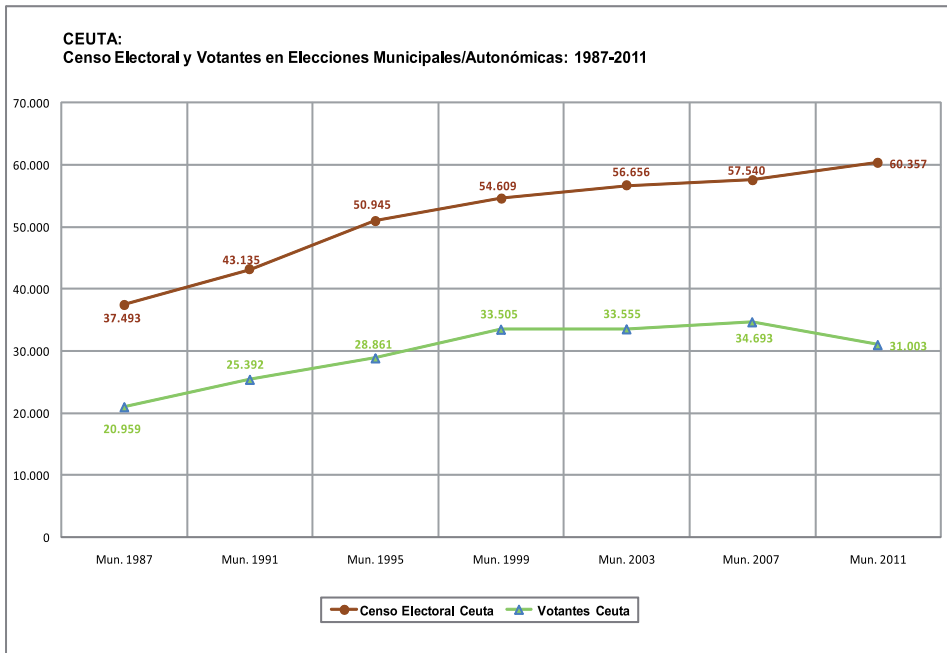
Tabla 5
Porcentajes de participación y abstención en Ceuta en comparación con el resto del territorio nacional en elecciones municipales

Elección	Ceuta		Territorio nacional		Diferencia
	% Participación	% Abstención	% Participación	% Abstención	
1977	77,6%	22,4%	78,8%	21,2%	1,2%
1979	65,4%	34,6%	68,0%	32,0%	2,6%
1982	72,3%	27,7%	80,0%	20,0%	7,7%
1986	56,7%	43,3%	70,5%	29,5%	13,8%
1989	55,9%	44,1%	69,7%	30,3%	13,8%
1993	62,1%	37,9%	76,4%	23,5%	14,3%
1996	63,8%	36,2%	77,4%	22,6%	13,6%
2000	55,2%	44,9%	68,7%	31,3%	13,5%
2004	63,5%	36,6%	75,7%	24,3%	12,2%
2008	63,3%	36,7%	73,9%	26,1%	10,6%
2011	53,2%	46,8%	68,9%	31,1%	15,7%

Estos altibajos no pueden ocultar que también en este tipo de elecciones el porcentaje de abstención sigue el mismo patrón que en los otros dos tipos de elecciones, es decir, que a pesar del incremento del censo electoral la participación ha ido descendiendo, si bien en menor medida que en las elecciones generales y al Parlamento Europeo, aunque el resultado de las recientes elecciones a miembros de la Asamblea aproxime el comportamiento también entre unas y otras de manera preocupante. En el Gráfico 4 puede observarse esta tendencia en relación con el censo electoral.

En términos absolutos, el número de los que votan aumentó ligeramente desde 1987, cuando votaron 20.959 ceutíes, a los 34.693 votantes de 2007, para descender en 2011 a 31.003. Pero estas cifras, debido al incremento del censo electoral, esconden una abstención que va desde 16.534 ceutíes que no votaron en 1987 hasta 29.354 que no lo hicieron en 2011.

Gráfico 4



Siendo en las elecciones autonómicas donde habíamos observado hasta 2007 un patrón de interés de los electores ceutíes que evolucionaba en trayectoria ascendente, y era el tipo de elección donde empezaban a registrarse menores tasas de abstención, la tendencia se ha roto en 2011, acercándose el porcentaje de abstención al de las elecciones generales.

Expresado este patrón desde una perspectiva general como característica específica de la participación electoral en Ceuta, resulta necesario examinar otras variables para indagar las causas de este fenómeno que diferencia el comportamiento electoral en Ceuta del patrón y de las medias nacionales. Aproximarnos al estudio de las elecciones en los cinco distritos que dividen el voto geográficamente en la ciudad, puede aportar una perspectiva en la que destaquen elementos diferenciadores o bien mostrarnos que se trata de un comportamiento semejante en toda la población local. Pero antes es preciso observar la evolución de la comunidad musulmana en la ciudad.

2.1.5. La comunidad musulmana en Ceuta y el censo electoral

No existe en la actualidad una estadística oficial sobre el tamaño de la población musulmana de Ceuta. La primera y única ocasión en que se realizó de manera oficial un recuento sobre esta comunidad fue en 1986, cuando por Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de junio de 1986, se aprobó la realización de un estudio estadístico y sociológico de la población perteneciente a la comunidad musulmana y residente en Ceuta y Melilla. (BOE 16/6/1986). El Instituto Nacional de Estadística llevó a cabo dicho estudio y lo publicó en 1987 con los resultados del año anterior. Su objetivo era más amplio que el mero recuento de la población: “Se trataba de conocer por primera vez la estructura de esta población en sus aspectos geográficos, demográficos, culturales y económicos, con el propósito de que sirviera de marco de referencia para otras encuestas y estudios posteriores” (Ana I. Planet, 1998). Con este carácter sistemático y riguroso no se ha vuelto a elaborar hasta el momento actual ningún otro estudio.

En ese censo específico elaborado por el Instituto Nacional de Estadística, de los 15.002 musulmanes censados, solo 2.379 estaban nacionalizados. Es decir, si el total de musulmanes era el 22,5% del censo (66.788 habitantes), tan solo un 15,8% de ese porcentaje estaba nacionalizado. El resto, que representaban más del 18% de la población en Ceuta, estaban en situación irregular. Pero era una población con arraigo en la ciudad, de los cuales un 75 %, es decir la gran mayoría, había nacido ya en ella, aunque sólo un tercio de ellos había obtenido la nacionalidad española.

En 1955 la población musulmana de Ceuta, según el padrón municipal, ascendía ya a 9.166 personas, un 15% de la población censada. Se había producido un considerable crecimiento en comparación con la existente antes de la Guerra Civil española. Este aumento se había producido en primera instancia por causa tanto de la inmigración como de la incorporación al ejército del general Franco de un gran contingente musulmán que trasladó a la Península durante la guerra y al volver fue integrado militarmente en el Protectorado Español en Marruecos y en la ciudad. Y en segundo lugar, también se había generado por el crecimiento vegetativo de la población musulmana ya instalada en Ceuta. A partir del año 1956, con la independencia de Marruecos, la inmigración desciende significativamente aumentando el regreso hacia el país vecino, de modo que según el censo de 1960 la población musulmana era de 7.012 personas, habiéndose reducido hasta el 9,7% de la población total. La mayoría de ellos estaba vinculada a oficios subalternos, la milicia, el comercio, la pesca y la marinería; tan sólo el 1% se dedicaba a profesiones liberales (Alarcón, 2009: 289-290).

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Tras la independencia del Reino de Marruecos, los musulmanes de Ceuta debieron escoger entre tener la nacionalidad española o la marroquí, eligiendo la mayoría la segunda opción. Para proporcionar documentación que identificase a estos marroquíes que permanecían en las ciudades de Ceuta y Melilla, en 1958 el Gobierno de los Territorios de Soberanía creó la Tarjeta Estadística, “pensando controlar así a dicha minoría y controlar nuevos asentamientos” (Informe del PDP, 1985). Con esta tarjeta se acreditaba la identidad de los musulmanes que habían optado por la nacionalidad marroquí y continuaron viviendo en Ceuta y en Melilla tras la independencia de Marruecos. Será precisamente esta solución la que dará lugar en la segunda mitad de la década de los ochenta a los conflictos que surgieron tras la aprobación de la Ley de Extranjería, en la cual se desconocían los efectos de la situación así creada.

Cuando en 1985, para cumplir sus compromisos de ingreso en la CE y controlar su frontera en relación con la inmigración, España aprobó la Ley 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros, dando un trato preferente a los extranjeros procedentes de las antiguas colonias españolas, no incluyó sin embargo a los musulmanes de Ceuta y Melilla entre ellos. Dado que la Tarjeta Estadística no suponía reconocimiento legal de su condición de residentes, la nueva regulación propiciaba la posibilidad de que estos musulmanes fueran expulsados. Ante la situación de discriminación y el temor que la ley generaba, se abrió una crisis de reivindicaciones que dio origen en primer lugar al estudio de la población antes mencionado y luego a la apertura de un proceso de nacionalizaciones que regularizara su condición.

En el estudio específico de 1986, la evolución y el crecimiento de la población musulmana quedaba reflejado con los siguientes datos.

Población musulmana de Ceuta y Melilla

	Total	Musulmanes		Nacionalizados		%	%
	Población	Censados	%	Total	% censo	naturales	inmigrantes
CEUTA	66.788	15.002	22,5	2.379	15,8	75,8	24,2
MELILLA	54.844	7.824	32,5	6.084	34,1	70,6	29,4

Fuente: *Estudio estadístico de las comunidades musulmanas de Ceuta y Melilla*, I.N.E., Madrid, 1987.

Los datos estadísticos muestran que era una población muy joven (35% menores de 15 años), con mayor natalidad que los hispanos, con un alto índice de analfabetismo y tasas de desempleo muy elevadas.

La respuesta a la peculiar situación jurídica de esta población fue proceder a su revisión y abrir un periodo de concesiones de nacionalidad que resolviese el problema. “En total, 6.342 musulmanes ceutíes fueron nacionalizados entre 1986 y 1990, cinco veces más que en los quince anteriores años” (Bernabé López García, 1993).

Concesiones de nacionalidad en Ceuta

	1986	1987	1988	1989	1990
Marroquíes ³	3	175	144	40	262
Ceuta	762	1.674	1.231	1.432	1.243

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Justicia recogidos por Bernabé López García (1993).

No hemos encontrado datos oficiales a partir de esta fecha sobre el crecimiento de la población de origen marroquí. El Instituto Nacional de Estadística, cumpliendo con nuestro ordenamiento constitucional, no puede clasificar en el censo a los ciudadanos por su cultura o religión, de manera que las estimaciones se realizan a partir de aproximaciones obtenidas atendiendo a los patronímicos de los inscritos en el Padrón o bien con los de la población escolarizada.

La estimación que con más frecuencia podemos encontrar en fuentes no oficiales es un porcentaje que se mueve entre el 30% y el 40% del total de la población, aunque en otros comentarios se eleva a entre un 40% y un 45%. No son referencias muy fiables porque suelen sobredimensionarse en función del uso que se les pretende dar.

Por ejemplo, la *Unión de Comunidades Islámicas* (UCIDE), mediante lo que denomina *Observatorio Andalusi*, viene publicando periódicamente un *Estudio demográfico de la población musulmana*. El último de ellos está referido a fecha 31 de diciembre de 2011, y el recuento de los musulmanes ceutíes (*Ceptíes*) se eleva en dicho documento a 30.969 individuos, incluidos en una tabla que se presenta, según dice, “contabilizando la mayor gama de variables” (sic), a los que habría

3. Concesiones de nacionalidad a marroquíes en España, sin incluir Ceuta y Melilla

que añadir 3.925 marroquíes afincados en la ciudad como extranjeros. En total elevaría la población musulmana en Ceuta a 34.894 personas, lo que supondría el 43,31% de la población total.

Sin un contraste riguroso de las fuentes es difícil precisar el número exacto, pero en todo caso su aumento constante en el tiempo es un dato comprobado. “La población musulmana aumenta de forma continuada en ambas ciudades por su mayor natalidad y por la reagrupación familiar como resultado de la práctica común de celebrar matrimonio con individuos marroquíes. Así, en Ceuta, la tercera parte de las bodas celebradas en el año 2003 se llevó a cabo entre una persona de origen marroquí y nacionalidad española con otra marroquí residente en Marruecos. La población musulmana tiene ahora en su casi totalidad la nacionalidad española, que por la vía del matrimonio se obtiene en un año según las normas españolas, y que muchos compaginan con la nacionalidad marroquí” (Carmen González Enríquez y Ángel Pérez González, 2008).

Esta población, que parece tener un grado de integración variable en función del tiempo de estancia, posee en su gran mayoría la nacionalidad española y está mostrando una participación progresiva especialmente en la política local.

A la vista de los datos diagnosticados sobre el aumento constante de la desafección política en Ceuta, resulta conveniente analizar en qué medida la población musulmana contribuye a ese incremento diferencial con el resto de la población española y, por otra parte, qué efecto tiene la existencia de partidos de base étnica en el comportamiento electoral ceutí. Para ello, el estudio de los datos desagregados por distritos es una fuente en la que podemos valorar las tendencias que se producen entre la población.

2.1.6. Comportamiento electoral comparado entre los distritos de Ceuta

Ceuta está dividida en seis distritos municipales en los que, si bien la población musulmana se asienta de forma irregular, existen barriadas periféricas en la que es mayoría. “La población musulmana mayor de dieciocho años censada en Ceuta en 1992 suponía el 14,9% de la población en edad de votar de la ciudad. Del mismo modo que sucediera en 1986, la población musulmana de Ceuta no está repartida homogéneamente por la ciudad. Frente a distritos como el 1 y el 3, situados en el centro de la ciudad, en los que la población musulmana representa entre un 1 y un 2%, hay otros distritos periféricos, 4 y 6 principalmente, en los que la población musulmana va desde un 20% hasta un 60% de la población” (Ana I. Planet, 1998).

Teniendo en cuenta que la Barriada del Príncipe y la de Benzú son las barriadas periféricas de mayoría musulmana, y que hay barrios con importante presencia musulmana: San José, Regulares, Los Rosales y Hadú (Ana I. Planet, 1996), podemos efectuar una clasificación de los distritos según el grado de asentamiento de una y otra población. Estos barrios y barriadas mencionados están integrados en los distritos números 4, 5 y 6. De manera que puede compararse el comportamiento electoral entre estos tres distritos y los otros tres –el 1, 2 y 3– de mayoría no musulmana. Para ello vamos a utilizar los resultados de las elecciones recogidos en la Tabla siguiente.

Tabla 6. Ceuta

ELECCIONES	Distrito Municipal	Censo	Votantes	Votos Válidos	% Partic.
Generales 2004	Ceuta 01	9.903	6.590	6.527	66,55%
	Ceuta 02	5.963	3.793	3.754	63,61%
	Ceuta 03	13.539	9.091	9.033	67,15%
	Ceuta 04	12.258	7.993	7.925	65,21%
	Ceuta 05	7.247	4.536	4.494	62,59%
	Ceuta 06	5.758	3.598	3.560	62,49%
Total		54.668	35.601	35.293	65,12%
Generales 2008	Ceuta 01	10.727	7.123	7.074	66,40%
	Ceuta 02	5.978	3.861	3.826	64,59%
	Ceuta 03	13.438	8.917	8.878	66,36%
	Ceuta 04	12.792	8.166	8.127	63,84%
	Ceuta 05	6.929	4.347	4.318	62,74%
	Ceuta 06	5.947	3.721	3.676	62,57%
Total		55.811	36.135	35.899	64,75%
Generales 2011	Ceuta 01	11.633	7.186	7.066	61,77%
	Ceuta 02	6.659	3.618	3.559	54,33%
	Ceuta 03	13.208	7.903	7.827	59,83%

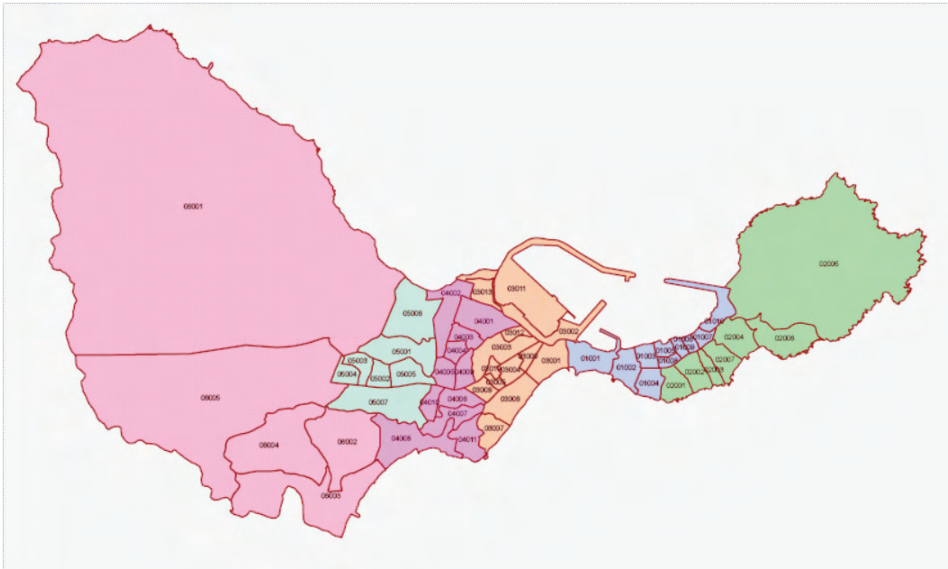
Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

	Ceuta 04	13.396	7.189	7.104	53,67%
	Ceuta 05	6.957	3.497	3.448	50,27%
	Ceuta 06	6.688	2.830	2.741	42,31%
Total		58.541	32.223	31.745	55,04%
ELECCIONES	Distrito Municipal	Censo	Votantes	Votos Válidos	% Partic.
Autonómicas 2003	Ceuta 01	9.911	6.017	5.971	60,71%
	Ceuta 02	7.963	3.675	3.658	46,15%
	Ceuta 03	13.455	8.376	8.337	62,25%
	Ceuta 04	12.287	7.809	7.787	63,55%
	Ceuta 05	7.235	4.386	4.376	60,62%
	Ceuta 06	5.849	3.292	3.279	56,28%
Total		56.700	33.555	33.408	59,18%
Autonómicas 2007	Ceuta 01	11.554	6.484	6.431	56,12%
	Ceuta 02	6.918	3.702	3.665	53,51%
	Ceuta 03	13.552	8.649	8.623	63,82%
	Ceuta 04	12.713	8.008	7.956	62,99%
	Ceuta 05	6.937	4.276	4.262	61,64%
	Ceuta 06	5.907	3.574	3.558	60,50%
Total		57.581	34.693	34.495	60,25%
Autonómicas 2011	Ceuta 01	11.629	6.231	6.167	53,58%
	Ceuta 02	6.518	3.380	3.350	51,86%
	Ceuta 03	13.197	7.424	7.371	56,26%
	Ceuta 04	13.302	7.154	7.116	53,78%
	Ceuta 05	6.948	3.614	3.593	52,01%
	Ceuta 06	6.608	3.134	3.113	47,43%
Total		58.202	30.937	30.710	53,15%

ELECCIONES	Distrito Municipal	Censo	Votantes	Votos Válidos	% Partic.
Parlamento Europeo 1999	Ceuta 01	9.611	5.876	5.793	61,14%
	Ceuta 02	5.937	3.551	3.506	59,81%
	Ceuta 03	11.791	7.368	7.286	62,49%
	Ceuta 04	12.514	7.583	7.459	60,60%
	Ceuta 05	7.501	4.387	4.287	58,49%
	Ceuta 06	5.880	2.423	2.383	41,21%
Total		53.234	31.188	30.714	58,59%
Parlamento Europeo 2004	Ceuta 01	10.003	3.635	3.614	36,34%
	Ceuta 02	5.951	1.874	1.863	31,49%
	Ceuta 03	13.530	4.508	4.490	33,32%
	Ceuta 04	12.269	3.755	3.742	30,61%
	Ceuta 05	7.215	2.140	2.134	29,66%
	Ceuta 06	5.742	1.724	1.710	30,02%
Total		54.710	17.636	17.553	32,24%
Parlamento Europeo 2009	Ceuta 01	11.111	4.021	3.992	36,19%
	Ceuta 02	6.213	2.001	1.988	32,21%
	Ceuta 03	13.315	4.683	4.666	35,17%
	Ceuta 04	12.928	3.866	3.845	29,90%
	Ceuta 05	6.979	2.015	1.999	28,87%
	Ceuta 06	6.051	1.680	1.673	27,76%
Total		56.597	18.266	18.163	32,27%

Como puede observarse, los datos corresponden a tres Elecciones Generales (2004, 2008 y 2011), tres Autonómicas (2003, 2007 y 2011) y tres al Parlamento Europeo (1999, 2004 y 2009).

Distribución geográfica de los distritos en Ceuta



Nota: los dos primeros dígitos corresponden al distrito y los tres siguientes a la sección.

- Elecciones generales

En las tres elecciones generales podemos observar que el porcentaje de participación entre los dos grupos de distritos no se establece con una diferencia que pueda ser considerada suficientemente significativa respecto de la media de todos ellos.

Generales 2004	% participación	% abstención
Distritos 1,2 y 3 (media)	65,7	34,3
Distritos 4,5 y 6 (media)	63,4	36,6
Diferencia	2,3	

Si bien la diferencia entre el distrito de mayor participación –el 3, con un 67,15%– y el de menor –el 6, con un 62,49%– fue del 4,66%, alcanzando en este caso una distancia algo relevante. Siendo la media total de los seis distritos el 65,12%, la diferencia entre los grupos de distritos no es notable.

Generales 2008	% participación	% abstención
Distritos 1, 2 y 3 (media)	65,8	34,2
Distritos 4, 5 y 6 (media)	63,1	36,9
Diferencia	2,7	

Prácticamente nos encontramos con un supuesto muy semejante al anterior, en el que se repiten las cifras con mucha aproximación, incluso en la diferencia entre el distrito menos participativo y el que más participa, aunque en este caso sea el distrito 1 en lugar del 3.

Generales 2011	% participación	% abstención
Distritos 1, 2 y 3 (media)	58,64	41,36
Distritos 4, 5 y 6 (media)	48,75	51,25
Diferencia	9,59	

En estas elecciones de 2011 la diferencia ya es bastante significativa, pues prácticamente se cuadruplica el diferencial, aunque teniendo en cuenta la evolución del censo entre el año 2004 y 2011 nos encontramos con 3.873 electores más en este último año. Esta cantidad es sustancialmente semejante a la diferencia de votantes entre las elecciones de 2008 y las de 2011, que son 3.912 votantes menos en este último año.

	Censo		Diferencia	Votantes		Diferencia
	2008	2011		2008	2011	
Dist. 1, 2 y 3	30.143	31.500	1.357	19.901	18.707	- 1.206
Dist. 4, 5 y 6	25.668	27.041	1.373	16.234	13.516	- 2.718
Total	55.811	58.541	2.730	36.135	32.223	- 3.912

Si bien el crecimiento del censo se produce por igual en los dos grupos de distritos e igualmente se produce un descenso de votantes entre ellos, en los distritos 4, 5 y 6 la diferencia en el descenso es mayor en más del doble de los votantes sobre los distritos 1, 2 y 3. Es decir, el descenso de participación se produce en todos los distritos aunque en un porcentaje mayor en los distritos de mayoría musulmana.

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Estos resultados nos indican que si bien se produce un mayor aumento de la abstención en los distritos donde existe mayoría de la comunidad musulmana, al producirse también, aunque en menor medida, un incremento de la abstención en los restantes distritos, las causas deben buscarse no sólo en este dato sino también en algunos otros factores sobre los que más adelante hablaremos.

- Elecciones al parlamento europeo

Lo analizado para el comportamiento electoral según esta agrupación de distritos, se reproduce si lo efectuamos respecto de las elecciones al Parlamento Europeo; si bien, como ya se ha referido en el análisis de participación general en la ciudad, la tendencia a una fuerte y progresiva disminución de la participación acentúa los efectos mencionados en la desagregación. En este sentido, repitiendo las operaciones se obtienen los siguientes resultados:

Parlamento Europeo 1999	% Participación	% Abstención
Distritos 1, 2 y 3 (Media)	60,66	39,34
Distritos 4, 5 y 6 (Media)	54,56	45,44
Diferencia	6,10	

Si examinamos la diferencia entre el distrito donde mayor participación se produce y el distrito donde la abstención es mayor, vemos que en el distrito 3 se produce el 62,49% de participación y en el 6 el 41,21%; es decir, nos encontramos con una diferencia de participación del 21,28%, siendo este último distrito el de mayor población musulmana. No hay que olvidar que estas elecciones se realizaron conjuntamente con las autonómicas.

Parlamento Europeo 2004	% Participación	% Abstención
Distritos 1, 2 y 3	33,80	66,20
Distritos 4, 5 y 6	29,99	70,01
Diferencia	3,81	

En estas elecciones la diferencia es menor y lo significativo es el derrumbe de la participación casi por igual en todos los distritos. El distrito en el que más votos se producen es el 1, donde participa el 36,34% de su electorado, y en el que menos el distrito 5, con el 29,86% de participación. La diferencia es del 6,48%, lo que en relación al desplome participativo generalizado es poco significativo.

Parlamento Europeo 2009	% Participación	% Abstención
Distritos 1, 2 y 3	34,75	65,25
Distritos 4, 5 y 6	28,96	71,04
Diferencia	5,79	

La tendencia a la baja de la participación sigue siendo el dato más significativo, pues apenas un tercio del censo electoral acude a la urnas. El distrito con mayor participación es el 1, donde votan el 36,19%, y el menor el 6, donde la participación es del 27,76%, un 8,43% de diferencia en una media de participación general del 32,27%.

- Elecciones autonómicas

En las tres últimas elecciones autonómicas cuyos datos son los que aquí examinamos, la tendencia es un aumento de la participación respecto a los otros tipos de consulta y un crecimiento mayor en los distritos de población musulmana que en los otros tres.

Autonómicas 2003	% Participación	% Abstención
Distritos 1, 2 y 3	57,35	42,65
Distritos 4, 5 y 6	61,01	38,99
Diferencia	-3,66	

En relación con este cambio de participación entre los dos grupos de distritos, encontramos que el distrito donde se produce mayor participación es el 4, perteneciente al segundo grupo, y el de menor el 2, incluido en el grupo donde la población mayoritaria no es la musulmana.

Autonómicas 2007	% Participación	% Abstención
Distritos 1, 2 y 3	58,45	41,55
Distritos 4, 5 y 6	61,73	38,27
Diferencia	-3,28	

Se reproduce la tendencia ya observada en la autonómicas de 2003, comprobándose en esta consulta que el distrito con mayor participación es el 3, con

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

un 56,26%, y el de menor también perteneciente al primer grupo es el 2, con un 53,51%.

Autonómicas 2011	% Participación	% Abstención
Distritos 1, 2 y 3	53,88	46,12
Distritos 4, 5 y 6	51,46	48,54
Diferencia	2,42	

En estas elecciones la tendencia participativa se consolida, produciéndose prácticamente la igualación entre la participación en los distritos del primero y la del segundo grupo.

En el análisis de los resultados agregados por cada uno de los distritos (Véase Tabla 6) apreciamos lo siguiente:

- a) En las elecciones generales son más participativos los distritos 1, 2 y 3 pero con escasa diferencia, si bien en las últimas elecciones de 2011 esta diferencia ha aumentado significativamente hasta 9,59 puntos porcentuales. La diferencia de participación de todos los distritos de Ceuta con el total de la participación nacional es constante.
- b) En las elecciones al Parlamento Europeo se produce la misma tendencia. Es decir, una diferencia que alcanza hasta 6 puntos entre el primer grupo y el segundo. Pero el rasgo más destacable del comportamiento en todos los distritos es una bajísima participación de apenas un tercio del electorado que a todos alcanza por igual.
- c) Las elecciones autonómicas muestran un comportamiento muy diferente en todos estos aspectos: Los distritos del segundo grupo llegan a alcanzar e incluso superan en participación en algunas consultas a los del grupo primero; los porcentajes de participación se elevan por encima de los dos tipos de consultas anteriores y las diferencias con los porcentajes nacionales de participación llegan a igualarse, aunque en las elecciones de 2011 volvió a crecer la diferencia.

Estas diferencias de comportamiento electoral, en relación con la búsqueda de la causa que los determina, muestran en principio tres pautas significativas de dicho comportamiento:

- 1) Los distritos donde vive la mayoría musulmana de población han sido tradicionalmente aquellos en los que la participación ha sido menor, aunque esta diferencia ni ha sido muy amplia ni se ha manifestado

en todas las consultas por igual. De modo que ello puede deberse también a otro tipo de factores, como el diferente nivel de vida entre los habitantes de uno y otro grupo y sus consecuencias sobre el nivel de interés por lo que se dirime en las consultas electorales.

- 2) La desafección general de todos los distritos hacia las elecciones generales y al parlamento europeo, cuestión de gran importancia y gravedad en un territorio como el de Ceuta donde la economía de escala en la prestación de los servicios, el flujo negativo de la economía local para atender los servicios a la población y la importancia que pueden tener las decisiones de las instituciones nacionales y europeas respecto a las condiciones geoestratégicas de la ciudad, condicionan la dependencia especial que tanto del Estado como de la Unión Europea conlleva estratégicamente su situación.
- 3) La casi equiparación entre todos los distritos en las consultas autonómicas muestra una actitud diferente, un interés más explicitado por los asuntos locales, marcando un comportamiento que indica menos desafección hacia la política. Pero, una vez más, el dato es atribuible a todos los distritos sin grandes diferencias entre ellos.

Estamos, por consiguiente, ante un comportamiento en el que si bien se manifiesta una posible diferencia en el colectivo de origen musulmán, no es lo suficientemente determinante para explicar el problema de participación que se produce en el conjunto de la ciudad.

2.2. Apoyos electorales y partidos políticos en Ceuta

Los resultados electorales en una democracia representativa expresan, en su conjunto, la opinión pública política de esa sociedad. Una opinión, o mejor, unas opiniones que se forman en los distintos grupos de electores y que se manifiestan en libertad, mediante la participación en un entorno de pluralismo político. Esta democracia electoral sirve para decidir quiénes gobernarán y en ella, además de los electores, los partidos políticos son unos actores de primera magnitud. Nuestras democracias actuales no se conciben sin la intervención de los partidos políticos que actúan como estructuras intermedias de transmisión de las demandas de una sociedad. Demandas que siempre reflejarán las principales divisiones o fracturas sociales que se expresen en una determinada colectividad.

La división social más importante, aunque no la única, que refleja la vida política ceutí, sigue siendo la división entre derecha e izquierda, al igual que en el resto del territorio español, y ello pese al desdibujado contenido ideológico de esos

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

términos. Desde un plano teórico, hoy es difícil acotar con precisión los conceptos de izquierda y derecha, pero en la práctica siguen vigentes y sirven de orientación a los ciudadanos en la catalogación de los partidos y sus programas electorales. Así, dicha división social o fractura de clase, se canaliza políticamente a través de los apoyos electorales a los partidos de izquierda, de centro o de derecha, y en ese *continuum* se incluyen, en este caso, algunas candidaturas de carácter local como el *Partido Socialista del Pueblo de Ceuta* (PSPC) en sus primeros años al menos, *Ceuta Unida* (CEU) o *Progreso y Futuro de Ceuta* (PFC), vinculadas, inicialmente, a procesos específicos de promoción de líderes locales.

Al analizar los resultados electorales entre 1979 y 2011, podemos distinguir dos etapas diferenciadas en las que el sistema de partidos ceutí reproduce características y elementos distintos: la primera se desarrolla entre los primeros años de la democracia hasta las elecciones de 1995, y la segunda desde las elecciones de 1999 hasta la actualidad, teniendo precisamente en el año 1999 un punto de inflexión que marca los límites entre periodos y abre una importante crisis en las élites políticas locales.

Los resultados de las elecciones celebradas en Ceuta, desde 1979 hasta 1995, muestran como rasgo del comportamiento electoral de los ceutíes que bien sea mediante el binomio UCD-CDS/PSOE de los primeros años de la democracia o bien mediante el binomio PP/PSOE, los dos pares de partidos canalizan los programas de la derecha y de la izquierda. No obstante hay dos excepciones: las Municipales de 1987, año en que se forma el partido CEU y seguidamente presenta una candidatura que logra un 21% de los votos válidos; y las Municipales de 1991 en que el PFC, fundado también en dicho año electoral, logra un 37% de los votos. En ambos casos, estos partidos también representan la fractura izquierda/derecha. El PFC fue un partido creado en 1991 por independientes y disidentes del PSOE que en ese año presenta una lista de candidatos alternativa a la del PSOE, en la que figura el anterior alcalde de Ceuta por dicho partido. En el caso de CEU, fue un objetivo “político-empresarial” creado con ocasión de las elecciones de 1987 y que acabó apoyando e integrándose en el PP.

Con los matices señalados, se puede afirmar que los partidos del eje izquierda-derecha recogen entre el 80% y el 90% de los votos hasta mediados los años noventa del siglo pasado. A partir de entonces se dan algunos cambios importantes. La Tabla 7 muestra la evolución de los resultados electorales en Ceuta, desde las Elecciones Generales de junio de 1977 hasta las Generales de noviembre de 2011.

Tabla 7
Ceuta: datos de candidaturas.
Elecciones Generales, Municipales/Autonómicas y Europeas: 1977-2011

Elecciones	Votantes	% Partic. Ceuta	% Partic. T. Estatal	UCD-CDS		PSOE		PP		IU *		CEU *		PSPC ¹		
				Votos UCD-CDS	% Val. UCD-CDS	Votos PSOE	% Val. PSOE	Votos PP	% Val. PP	Votos IU	% Val. IU	Votos CEU	% Val. CEU	Votos PSPC	% Val. PSPC	
Gen.	1977	24.578	77,6	78,8	8.808	36,26	7.886	32,5								
Gen.	1979	21.484	65,4	68,0	11.020	51,87	7.502	35,3	1.669	7,9						
Gen.	1982	26.117	72,3	80,0	3.880	15,1	11.698	45,5	7.674	29,9	188	0,7				
Gen.	1986	24.510	56,7	70,5	1.928	7,97	10.937	45,2	8.788	36,3	351	1,5				
Mun.	1987	20.959	55,9	69,4	1.677	8,11	6.504	31,5	4.525	21,9			4.398	21,3	2.557	12,4
PE.	1987	20.518	55,0	68,5	2.191	10,88	9.034	44,9	6.771	33,6	180	0,9		16,7		
Gen.	1989	23.131	55,9	69,7	1.880	8,2	8.643	37,7	7.855	34,3			2.760	12,0		
PE.	1989	15.759	39,8	54,7	1.423	9,2	6.196	39,9	5.068	32,6	236	1,5		11,0		
Mun.	1991	25.392	58,9	62,8	1.273	5,0	3.004	11,9	5.812	23,0			2.501	9,9	2.065	8,2
Gen.	1993	30.145	62,1	77,4	485	1,6	12.170	40,6	15.276	50,9				11,4	1.155	3,9
PE.	1994	20.294	40,4	59,1			6.183	30,8	12.094	60,3	857	4,3		13,0	145	0,7
Mun./Aut.	1995	28.861	56,7	69,9			3.770	13,1	8.867	30,9	510	1,8	4.171	14,5	2.307	8,0
Gen.	1996	32.732	63,8	77,4			11.627	35,8	17.288	53,2	718	2,2		9,2	2.365	7,3
Mun./Aut.	1999	33.505	61,4	64,0			2.481	7,4	9.334	28,0	1.321	4,0	1.297	3,9	1.467	4,4
PE.	1999	31.269	57,3	63,1	75	0,2	8.765	28,5	18.727	60,8	1.144	3,7				3,5
Gen.	2000	30.801	55,2	68,7	31	0,1	5.491	18,0	14.514	47,6	229	0,8			788	2,6
Mun./Aut.	2003	33.555	59,2	67,7			2.905	8,7	20.897	62,6	322	1,0			1.402	4,2
Gen.	2004	36.010	63,5	75,7			12.769	35,8	21.142	59,2	218	0,6			807	2,3
PE.	2004	17.966	31,7	45,1	11	0,1	7.010	39,2	10.388	58,1	110	0,6				3,4
Mun./Aut.	2007 *	34.693	60,3	63,3			2.985	8,7	22.484	65,2					1.557	4,5
Gen.	2008	36.605	63,3	73,9			14.716	40,5	20.040	55,2	244	0,7				
PE.	2009	18.505	31,7	44,9	4	0,0	6.014	32,7	10.952	59,5	92	0,5	12	0,1		
Mun./Aut.	2011	31.003	51,4	66,2			3.601	11,7	20.054	65,2						
Gen.	2011	32.282	53,2	68,9			6.445	20,3	20.968	65,9	576	1,8				

Elecciones	Votantes	% Partic. Ceuta	% Partic. T. Estatal	PFC ²		PDSC		GIL		UDCE*		UPyD		Caballas ³	
				Votos PFC	% Val. PFC	Votos PDSC	% Val. PDSC	Votos GIL	% Val. GIL	Votos UDCE	% Val. UDCE	Votos UPyD	% Val. UPyD	Votos Caballas	% Val. Caballas
Gen. 1977	24.578	77,6	78,8												
Gen. 1979	21.484	65,4	68,0												
Gen. 1982	26.117	72,3	80,0												
Gen. 1986	24.510	56,7	70,5												
Mun. 1987	20.959	55,9	69,4												
PE. 1987	20.518	55,0	68,5												
Gen. 1989	23.131	55,9	69,7												
PE. 1989	15.759	39,8	54,7												
Mun. 1991	25.392	58,9	62,8	9.420	37,3										
Gen. 1993	30.145	62,1	77,4												
PE. 1994	20.294	40,4	59,1												
Mun./Aut. 1995	28.861	56,7	69,9	5.778	20,1	1.449	5,0								
Gen. 1996	32.732	63,8	77,4				7,6								
Mun./Aut. 1999	33.505	61,4	64,0	625	1,9	3.340	10,2	12.721	38,2						
PE. 1999	31.269	57,3	63,1				8,5								
Gen. 2000	30.801	55,2	68,7				6,8	8.757	28,7						
Mun./Aut. 2003	33.555	59,2	67,7			1.722	5,2			3.589	10,7				
Gen. 2004	36.010	63,5	75,7				4,4				12,6				
PE. 2004	17.966	31,7	45,1				3,7				14,5				
Mun./Aut. 2007*	34.693	60,3	63,3			1.258	3,7			5.659	16,4				
Gen. 2008	36.605	63,3	73,9				3,2				481	1,3			
PE. 2009	18.505	31,7	44,9				2,8				668	3,6			
Mun./Aut. 2011	31.003	51,4	66,2			720	2,3				818	2,7	4.407	14,3	
Gen. 2011	32.282	53,2	68,9								1.061	3,3	1.712	5,4	

*: Mun. 2007: Coalición Unión Democrática Ceutí (UDCE)-IU y Ceuta Unida (CEU).

1: Partido Socialista del Pueblo de Ceuta.

2: Progreso y Futuro de Ceuta.

3: Caballas, coalición integrada por UDCE y PSPC.

Fuente: www.infoelectoral.mir.es y elaboración propia.

La observación de los resultados electorales de la Tabla 7 puede conducirnos a afirmar de una parte, que la sociedad ceutí es uniforme y carece de fracturas, excepto en lo que se refiere a la división en clases sociales. Y de la otra, que algo ocurre en el electorado ceutí, sobre todo desde 1995, pues aparecen reiteradamente nuevos partidos.

Empezando por la última de estas observaciones, la aparición reiterada de nuevos partidos, las causas posibles de la misma, que se corresponden con acontecimientos y circunstancias que se van produciendo en los años anteriores, son las siguientes:

1. Una primera causa de esta aparición es el resultado del proceso de nacionalizaciones que se lleva a cabo entre 1986 y 1990, aumentando en cinco veces más durante esos años el número de musulmanes españoles. A los 6.184 musulmanes ceutíes nacionalizados en 1986, hay que añadir los 6.342 nacionalizados en este proceso especial que se lleva a cabo en esos cinco años, lo que haría un mínimo de 12.526 personas pertenecientes a esa comunidad, más el crecimiento vegetativo de ese periodo, lo que nos llevaría, aproximadamente, a un 20% de la población total. Los movimientos que están ligados a las demandas de nacionalización y al incremento de la comunidad musulmana van a dar origen a nuevas fórmulas de articulación de sus intereses y finalmente al surgimiento de partidos políticos de carácter étnico.
2. Otra razón constatable es la crisis política que origina la reivindicación autonómica que se produce en la ciudad ante la falta de respuesta de las instituciones nacionales a culminar el proceso autonómico, con el surgimiento de nuevas opciones ligadas a una defensa del proceso autonómico que los dos grandes partidos no logran resolver hasta 1995. A partir de las elecciones de 1987 comienzan a aparecer partidos de ámbito local, vinculados con estas reivindicaciones: *Partido Socialista del Pueblo de Ceuta* (PSPC), a la izquierda, y *Ceuta Unida* (CEU), de centro derecha. La coincidencia de esta crisis con las reivindicaciones marroquíes de la ciudad, que se van planteando en foros internacionales, vincula la idea de españolidad con el proceso de desarrollo autonómico que, derivado de la Constitución Española de 1978, debe culminar la estructura territorial del Estado con un encaje específico para las dos ciudades del norte de África.
3. Y por último, la crisis de liderazgo originada en parte por lo que se entiende como falta de respuestas políticas de los partidos mayori-

tarios de ámbito nacional, con respecto a las dificultades por las que atravesaba la ciudad, por la desaparición de la escena política de líderes anteriores, por la aparición de candidaturas populistas con programas demagógicos y, más adelante, por la crisis general de las élites políticas, debida al cambio de estilo, a la profesionalización de la política, al alejamiento de la ciudadanía, a la honradez y a la inteligencia para presentar alternativas atractivas para resolver los problemas que aquejan a la sociedad, de lo cual hablaremos más adelante.

Pero volviendo a la cuestiones mencionadas, antes de anunciar las posibles causas de los cambios en el sistema de partidos, la primera cuestión, la relativa a la uniformidad de la sociedad ceutí, hemos de señalar que esa uniformidad se aleja bastante de la realidad, pues la composición social de Ceuta es muy plural con comunidades étnicas y minorías religiosas diferentes, lo que no significa que todos los conflictos o problemas sociales hayan tenido siempre un altavoz en la política. Esto depende muchas veces de la específica concepción que una sociedad tenga de los asuntos que merecen entrar en la agenda política. O, dicho de otro modo, no todos los problemas se *politizan*, es decir, no siempre una realidad social se convierte en un conflicto que demanda la intervención de las autoridades públicas. Pero también depende, como en el caso de Ceuta, del momento en el que aparecen nuevas élites locales que articulan políticamente algún conflicto. En este caso, se trata del ideario musulmán, una identidad socialmente compleja que comprende elementos étnicos, culturales y religiosos. Así, a partir de los años noventa esta división social se manifiesta en Ceuta en la organización de partidos políticos que de un modo u otro, están implicados en asuntos del Islam, es decir, son partidos de “corte musulmán” como veremos.

En cuanto a la segunda cuestión planteada, que algo estaba ocurriendo en el electorado ceutí, los resultados electorales de los últimos once años indican, efectivamente, que algo ha cambiado en el comportamiento electoral de los votantes y en la misma población de Ceuta. Tomando 1995 como el momento de inflexión en que los cambios ya se han consolidado, se observa que las elecciones Municipales y Autonómicas de 1995 presentan un bajo porcentaje de votos entre el PSOE y el PP, ambos partidos sólo reúnen el 44% de los mismos. El resto de los votos está repartido entre CEU, PSPC y PFC, principalmente. Así, un sistema de dos-tres partidos parece convertirse en uno de seis partidos, pero habrá que volver sobre ello.

Tras quince años de democracia, los resultados electorales reflejan una desafección hacia los dos partidos mayoritarios, PSOE y PP, y un mayor apoyo a otras

opciones políticas nuevas, gracias a las expectativas que generan como posibles cauces “locales” y supuestamente “ceranos” de nuevas oportunidades para los electores. También hay que tener presente, sin duda, las escisiones sufridas por el PSOE y la subsiguiente inestabilidad política generada.

Pero hay otro cambio relevante, además de la desafección hacia los grandes partidos de ámbito nacional, tras los primeros años de la democracia. En 1994 se funda el *Partido Democrático y Social de Ceuta* (PDSC), primer partido de Ceuta de “corte musulmán”.

La formación de estos partidos es un fenómeno común en la Europa de los noventa. Tras una primera etapa de emigrantes económicos de religión musulmana que mantienen estrechos vínculos con sus países de origen, en la década de los 90 comienza una etapa en la que Europa cuenta con ciudadanos musulmanes y europeos, establecidos como tales y no ya como emigrantes. Es a partir de entonces cuando se forman las élites musulmanas: políticos que se definen como musulmanes y que, en algunos casos, obtienen puestos de representación en la política municipal o parlamentaria, como ocurre en el Reino Unido, en Bélgica o en Holanda, o en los casos aquí tratados de Ceuta y Melilla. Identidad musulmana que puede ser visibilizada en sus aspectos culturales o más seculares, pero que en todo caso intenta poner de relieve su diversidad y, también en algunos casos, la compatibilidad entre la identidad musulmana y la ciudadanía europea.

El PDSC, fundado en 1994 con miembros en su mayoría de religión musulmana, se presenta por primera vez a las elecciones Municipales y Autonómicas de 1995 y con 1.449 votos obtiene un escaño en la Asamblea de la ciudad. Escaño que será ocupado por Mustafa Mizzian, primer diputado musulmán en la Asamblea de Ceuta. Este partido, cuyo ámbito de actuación está ceñido a la ciudad de Ceuta, se ha presentado a todas las elecciones autonómicas convocadas desde entonces, obteniendo representación en 1995, 1999 y 2003. Su acercamiento al PP le valió el descenso de sus apoyos electorales en las elecciones de 2007 y 2011 y la pérdida de la representación.

El segundo partido de “corte musulmán” que se forma en Ceuta es la *Unión Democrática Ceutí* (UDCE), fundada en 2002 bajo los auspicios de su presidente, Mohamed Alí. Al igual que el PDSC, tiene un ámbito local y se presenta tan sólo a las elecciones autonómicas. En 2003 con 3.589 votos obtuvo 3 escaños y en 2007 (en coalición con IU y CEU) obtuvo 5.659 votos y 4 escaños. La búsqueda de alianzas mediante conversaciones con otros grupos, ha dado lugar a la Coalición *Caballas* (UDCE-PSPC), que se presentó por primera vez a las elecciones Autonómicas de 2011 obteniendo 4 escaños con 4.407 votos y un 14,3% de votos. Sin embargo, pese a presentarse también a las Elecciones Generales de 2011, en

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

esa ocasión *Caballas* tan sólo obtuvo 1.720 votos. Parece confirmarse así, que el electorado vota de forma distinta en elecciones generales y europeas que en locales y autonómicas.

La Coalición *Caballas*, formada en 2011 y compuesta por la UDCE y el PSPC, sigue siendo, si nos atenemos a la mayoría de sus diputados en la Asamblea de Ceuta, una organización de “corte musulmán”. Lo que no impide además que sean, tal como afirman, “*partidos localistas de ideario progresista*” que buscan una “Ceuta próspera, respetada, cohesionada, solidaria, ambiciosa y orgullosa de su condición”. Y porque, además, uno de sus principales líderes es Juan Luis Aróstegui, dirigente del PSPC.

La siguiente Tabla 8 refleja la evolución de la representación en número de escaños y en la misma se visualiza la aparición de nuevos partidos que primero obtienen una cierta representación y enseguida la pierden a favor, a su vez, de otros nuevos partidos. Se produce así una sucesión de entradas y salidas de partidos con la inestabilidad política que conlleva. El arco parlamentario oscila entre tres y seis partidos, situándose su mayor amplitud entre 1991 y 2003; desde 2007 vuelve a reducirse a tres partidos. Esta inestabilidad y volatilidad partidista generan un peculiar subsistema de partidos que analizaremos más adelante.

También es conveniente recordar aquí, en relación con el número de partidos y su variedad, que se trata de una ciudad con menos de 100.000 habitantes y un censo electoral de 60.723 electores en 2011.

En relación con los datos presentados, aún resta tratar el fenómeno político-social del partido *Grupo Independiente Liberal* (Gil) que merece atención aparte dada su efímera existencia, aunque relevante y mayoritaria cuando la obtuvo.

El GIL, un partido importado y populista, que irrumpe de manera espectacular en la vida política ceutí (Alarcón, 2009:333) y se aprovecha de la situación de crisis y falta de liderazgo que atraviesa la ciudad, se presentó en las elecciones de 1999, consiguiendo 12.721 votos, un 38,2% de los mismos y 12 representantes en una Asamblea de 25 escaños (8 fueron al PP, 2 al PSOE y 3 al PDSC). Una mayoría minoritaria a un escaño de la mayoría absoluta, la que finalmente alcanzó gracias al transfuguismo de una diputada del PSOE. Ello permitió al GIL y a su candidato a Alcalde-Presidente, Antonio Sampietro, gobernar en Ceuta entre 1999 y 2001. Son años de inestabilidad política, transfuguismo y una sucesión constante de gobiernos de coalición, debido en buena parte al fenómeno del transfuguismo. Como Guillermo Márquez explica, en Ceuta se pueden distinguir dos tipos de causas de inestabilidad política: los comportamientos de transfuguismo en los períodos de mandato de 1995-1999 y 1999-2003, y que el *Grupo Independiente Liberal* (GIL) obtiene la minoría mayoritaria en las elecciones autonómicas de

Tabla 8

Elecciones		UCD-CDS	PSOE	PP	CEU*	PSPC ¹	PFC ²	PDSC	GIL	UDCE*	Caballas ³
		Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales
Gen.	1977	1									
Gen.	1979	1									
Gen.	1982		1								
Gen.	1986		1								
Mun.	1987	2	8	6	6	3					
Gen.	1989		1								
Mun.	1991	1	3	6	2	2	11				
Gen.	1993			1							
Mun./Aut.	1995		3	9	4	2	6	1			
Gen.	1996			1							
Mun./Aut.	1999		2	8				3	12		
Gen.	2000			1							
Mun./Aut.	2003		2	19				1		3	
Gen.	2004			1							
Mun./Aut.*	2007		2	19						4	
Gen.	2008			1							
Mun./Aut.	2011		3	18							4
Gen.	2011			1							

*: Mun. 2007: Coalición Unión Democrática Ceutí (UDCE)-IU y Ceuta Unida (CEU).

1: Partido Socialista del Pueblo de Ceuta.

2: Progreso y Futuro de Ceuta.

3: Caballas, coalición integrada por UDCE y PSPC.

Fuente: www.infoelectoral.mir.es y elaboración propia.

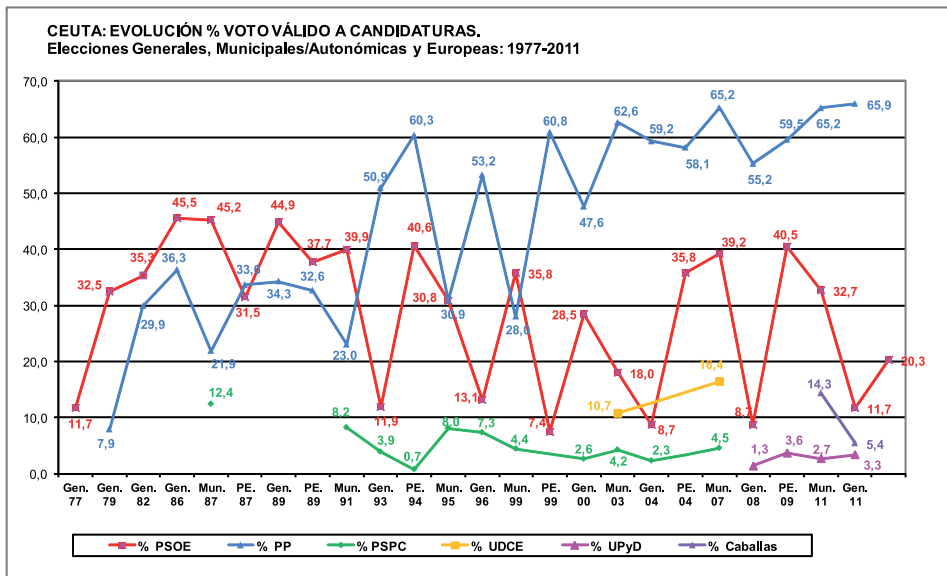
Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

1999. El período 1999-2003 “se explica, sobre todo, por la inestabilidad política asociada a la sucesión de gobiernos de coalición, en los que se modifican el número de Consejerías y la adscripción de competencias, así como el número de Viceconsejerías.” (Márquez, 2003: 18).

Como ya hemos mencionado, la aprobación en 1995 del Estatuto de Autonomía, el aumento demográfico, la obtención de la nacionalidad por parte de un número importante de población de origen inmigrante y el mismo descenso de la participación electoral ya tratada, son otros tantos factores a tener en cuenta en el análisis político y del sistema de partidos.

Cuando otras demandas sociales entran en juego y se forman nuevos partidos políticos, es necesario preguntarse en qué han cambiado las demandas de la sociedad. En el caso de Ceuta, desde mediados de los años noventa del siglo pasado, las divisiones sociales representadas en la política ya no sólo se refieren a las diferencias económicas y de clase, sino también a la denominada “fractura centro-periferia”, que en Ceuta toma forma a través de los partidos políticos de carácter étnico.

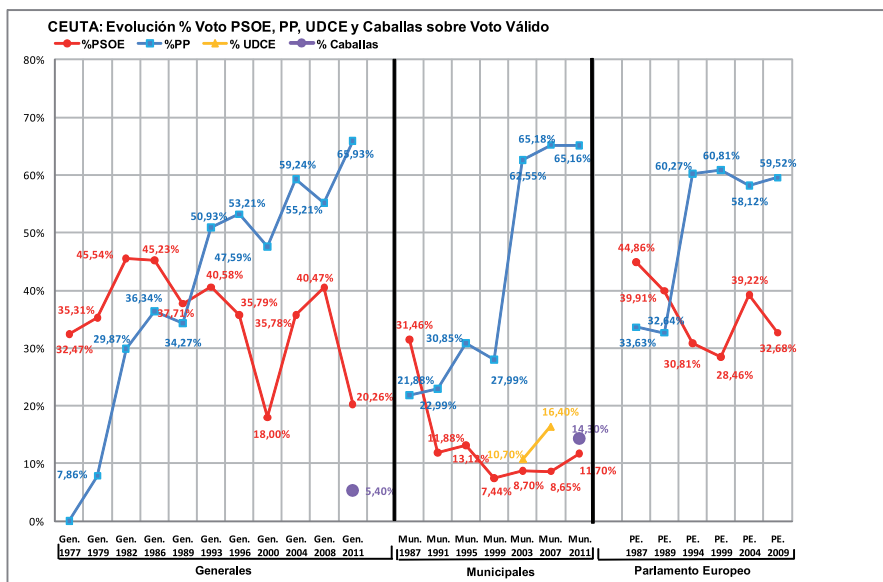
Gráfico 5



El incremento de partidos desde los años noventa se visualiza bien en el Gráfico 4, donde se muestran los resultados de los principales partidos en porcentajes de voto válido para todos los tipos de elecciones desde 1977 a 2011. Ello permite la comparación. Sólo a partir de los años noventa, el bipartidismo se reduce, aunque en función de la variable electoral aún no se pueda determinar cuál de los otros partidos alcanzará una sólida consolidación.

El Gráfico 6 presenta el mismo tipo de resultados que el gráfico anterior, pero diferenciando los tres tipos de elecciones, generales, municipales-autonómicas y europeas. De este modo, podemos observar el trato que reciben los partidos por parte de los electores según el tipo de elección. Generalmente, en el caso de España, las elecciones generales son consideradas elecciones de primer orden por los votantes, frente a los demás tipos, bien sean locales o europeas, que se valoran como de segundo orden. Las elecciones de primer orden siempre gozan de mayor participación electoral, lo que no impide que se produzca alguna excepción.

Gráfico 6



Los resultados en las elecciones generales muestran un gráfico bipartidista con un PSOE mayoritario en los primeros años de la democracia que quiebra y tiene su punto más bajo en el año 2000. Por su parte AP/PP refleja un lento y constante progreso que alcanza el 50% de los votos en 1993 y continúa una tendencia de

ascenso. En las últimas elecciones Generales de 2011, un nuevo partido aparece en escena, la Coalición *Caballas* que con 1.712 votos obtiene el 5,4% de los votos válidos, hecho que se explica por la concentración de todos los votos en una sola circunscripción electoral.

Las elecciones Municipales son las de mayor pluralismo político, acrecentado a partir del año dos mil. Las elecciones locales-autonómicas de Ceuta son las más reñidas; en ellas compiten los partidos de carácter local, tanto los de derecha e izquierda como los de carácter étnico y de “corte musulmán” que pueden ser, a su vez, de derecha o izquierda. En cuanto a las elecciones al Parlamento Europeo, estas son las más netamente bipartidistas y repiten un modelo semejante al de las generales, pero con una importante diferencia pues en las generales vota una media del 62,8% de los electores ceutíes y en las europeas, la media es del 42,6%.

En el análisis sobre los apoyos electorales a los partidos políticos en Ceuta podemos destacar una cierta inestabilidad política derivada del transfuguismo y de la búsqueda de apoyos electorales por parte de partidos de nueva creación que aspiran a vincularse a proyectos de carácter local y, en ocasiones, también étnicos. Pero si dichos partidos se forman y obtienen cierta representación, inicialmente al menos, aunque luego fracasen en beneficio de otros nuevos partidos, ésta es una realidad que muestra indicios de insatisfacción del electorado con sus representantes, sobre todo con aquellos que representan a los partidos mayoritarios de ámbito nacional. Se diría que los electores, en la búsqueda por apoyarse en algún tipo de élites locales renovadas y emprendedoras, votan recurrentemente a los partidos de nueva creación en la confianza de encontrar en ellos la política deseada.

2.3. Análisis político

Como ya hemos visto, en Ceuta la formación y consolidación del sistema de partidos ha pasado por diferentes etapas. Y por otro lado destaca que, además de la presencia de los que forman parte del sistema de partidos de ámbito nacional, se ha formado un subsistema de partidos que mantiene unos rasgos que lo diferencian del nacional, en especial por lo que se refiere a la representación de los intereses de la comunidad musulmana y por la presencia de otras opciones locales con propuestas que se apoyan fundamentalmente en la promoción de líderes locales, lo cual no puede desvincularse de otro de los parámetros analizados como es el llamativo bajo grado de participación, muy por debajo de la media nacional, sobre todo en las elecciones generales y al Parlamento Europeo.

La primera etapa que hemos diferenciado en el epígrafe anterior se caracteriza por un origen del sistema de partidos muy semejante a como se produce el

sistema nacional y por una evolución marcada por una profunda crisis local que da lugar a una segunda etapa y a una situación que se desmarca de esa homogeneidad. Durante la transición (1975-1978) nacen en Ceuta las correspondientes organizaciones locales de los dos principales partidos que protagonizan el proceso de democratización español: *Unión de Centro Democrático* (UCD) y *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE). A las primeras Elecciones Generales, el 15 de junio de 1977, concurren los dos principales partidos de ámbito nacional y otros dos con la misma implantación: el *Partido Socialista Popular* (PSP) y *Reforma Social Española* (RSE). Además, se presentaron *Acción por Ceuta*, de ámbito local y la *Agrupación de Electores de Ceuta* que reunía los votos de la izquierda radical aún no legalizada⁴. Pero son los dos partidos mayoritarios los que protagonizan en Ceuta la representación política, al igual que en el resto del territorio nacional.

La desaparición de la UCD supuso en Ceuta, como en el resto de España, la aparición de partidos como el *Centro Democrático y Social* (CDS) y otros de centro derecha que culminaron en un proceso de unificación que confluye con la transformación de *Alianza Popular* (AP) en el *Partido Popular* (PP).

Pero, siguiendo las transformaciones de este binomio de fuerzas mayoritarias nacionales UCD-CDS /PSOE o PP/PSOE, durante esta primera etapa la competencia política entre los programas de derecha y de izquierda es patente en Ceuta, de igual forma que en el sistema de partidos nacional. Desde 1977 hasta 1982 el triunfo en las elecciones, tanto generales como municipales, es de la UCD y a partir de 1982 hasta 1986, el PSOE pasa a representar a los ceutíes en el Congreso y en el Senado, y se afianza en el Ayuntamiento.

Esta fase de la primera etapa, caracterizada por las causas mencionadas en el apartado anterior “aumento de la comunidad musulmana, crisis autonómica y problemas en el liderazgo político” va evolucionando a partir de 1987 hacia un sistema de partidos más plural y complejo, que pone de manifiesto que algo problemático se está produciendo en el electorado ceutí.

En 1987, el binomio derecha/izquierda nacional solo consigue ya 16 cargos electos de los 25 existentes (2 CDS; 6 PP; 8 PSOE). Los 9 restantes se reparten entre dos nuevas fuerzas de ámbito local: 6 para *Ceuta Unida* (CEU), de centro derecha y ligada al empresariado local, y 3 para el *Partido Socialista del Pueblo de Ceuta* (PSPC), partido nacido de un primer proceso de escisión en el PSOE por discrepancias sobre la política autonómica y posiciones más radicales en el

4. En las Elecciones Generales de marzo de 1979, estos dos partidos ya estaban legalizados (*Organización Revolucionaria de Trabajadores*, ORT y *Movimiento Comunista*, MC), aunque también habían perdido la mayor parte de sus votos.

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

gobierno municipal; como consecuencia, el PSOE pierde 3 concejales y 2.557 votos, si bien en 1989 logra recuperar una parte de lo perdido. Pero el sistema de partidos ya está formado por cinco partidos políticos y la gobernabilidad comienza a ser más difícil.

En los ocho años siguientes el sistema va a seguir fraccionándose y haciéndose más complejo. Como resultado de las Elecciones Municipales de 1991 los partidos representados en la corporación municipal crecerán a seis, sumándose al multipartidismo local el partido *Progreso y Futuro de Ceuta* (PFC), formado tras una segunda escisión en el PSOE, protagonizada por quien había sido el anterior alcalde de dicho partido y que entonces se presentaba como una figura populista rodeada de candidatos independientes. Este resultado vuelve a repetirse en 1995, cuando los partidos con representación continúan siendo seis, pero con la variedad de que desaparece la representación del CDS y se incorpora el primer representante de un partido de corte musulmán, el *Partido Democrático y Social de Ceuta* (PDSC).

El punto de inflexión llega con las elecciones de 1999, en las que, si bien se reduce el número de partidos, la situación cambia radicalmente. La crisis de representación que se ha ido generando en la ciudad culmina otorgándole casi la mayoría absoluta al *Grupo Independiente Liberal* (GIL), un partido de corte populista importado desde la Costa del Sol con su epicentro en Marbella y con un modelo de gestión municipal del que hoy en día se destacan las intenciones de desfaldo que entonces trataban de ocultar. Como un huracán, este partido arrasa en las urnas y deja sin representación en la que ya es Asamblea de la Ciudad Autónoma a CEU y al PSPC y convierte en testimonial la representación del PSOE, pues incluso de los 2 escaños obtenidos por este partido, una electa opta por el transfuguismo para dar la mayoría absoluta al GIL. Tan solo el PP, con 8 diputados, los mismos escaños que tenía en el mandato anterior, aguanta la acometida.

Después de este año de 1999 nada hasta el momento presente ha sido igual a la etapa anterior. En las tres elecciones autonómicas siguientes (2003, 2007 y 2011) se ha consolidado una nueva etapa, cuya característica esencial es la hegemonía representativa del PP y su presencia predominante en el sistema de partidos local. Del total de 25 escaños, el PP obtiene 19 diputados en las dos primeras elecciones y 18 en las últimas celebradas en 2011. Así, la posición dominante del PP en la ciudad no deja lugar a dudas.

El hundimiento del PSOE es, por otra parte, evidente. En 1983 había llegado a obtener 8.071 votos de los 19.403 emitidos, de un censo electoral compuesto por 38.311 electores y una población de 65.264 habitantes, representando entonces el

41,6% de los votos emitidos. Su caída hasta el 7,4% de los votantes en 1999 es dramática y ha continuado produciéndose en las consultas siguientes: 8,7% en 2003, 8,7% en 2007 y 11,7% en 2011. Estos resultados reflejan una problemática muy importante de desafección del electorado hacia los líderes locales que este partido ha ido proponiendo a los ceutíes para que les representen durante esta segunda etapa, ya definida. El porcentaje de votos que el PSOE obtiene en las elecciones generales en la ciudad es bastante diferente del que obtiene en las elecciones autonómicas que ha sido del 35,8% en 1996, 18% en 2000, 35,8% en 2004, 40,5% en 2008 y 20,3% en 2011, intercalándose con los bajos porcentajes mencionados anteriormente para las elecciones autonómicas. Igualmente, en las elecciones al Parlamento Europeo sus porcentajes han sido superiores. Así, a pesar de la escasa participación del electorado ceutí en este tipo de consultas, obtuvo el 28,5% en 1999, el 39,2% en 2004 y el 32,7% en 2009. Puede comprobarse, por ejemplo, que en las últimas elecciones al Parlamento Europeo en 2009, obtuvo 6.014 votos, casi el doble de los 3.601 que ha obtenido en las Autonómicas de 2011, y que seis meses después, en las Generales de 2011, volverían a doblarse, consiguiendo un total de 6.445 votos.

Por último, en cuanto a la dimensión del número de partidos que hemos de contar para calificar un sistema partidista, también ha sido y es una característica propia, la representación articulada por los partidos de “corte musulmán” desagregados. Así, en 1999 la candidatura del *Partido Democrático y Social de Ceuta* (PDSC), que ya había obtenido un escaño en 1995, obtiene 3 diputados, y aunque en 2003 baja a 1, en ese mismo año *Unión Democrática Ceutí* (UDC) obtiene 3 diputados, representación que crece a 4 escaños en 2007 y repite este número en 2011, ahora como la coalición *Caballas*.

Con estos rasgos esenciales se caracteriza en la actualidad el sistema de partidos ceutí, y para comparar sus parámetros podemos aplicar el análisis de las principales dimensiones del comportamiento electoral. (Vallés, 1991; Montero, 1992; Román, 1995; Anduiza y Méndez, 1997; Laiz, 2001)

Ya hemos estudiado en el primer capítulo de esta parte la evolución de la participación en Ceuta y volveremos a ello en las conclusiones, de modo que en este apartado, remitiéndonos a los datos considerados, sólo cabe recordar la preocupante tendencia a una baja participación en las elecciones que se celebran en la ciudad. Si bien la participación en todo tipo de elecciones es siempre más baja que la media nacional, los datos indican un desinterés mayor por las elecciones generales y al parlamento europeo. Esta tendencia señala en primer lugar que los ceutíes se desvinculan o muestran un desapego hacia las instituciones en las que sus intereses también deberían estar representados. Como ya se ha señalado, las

elecciones generales se consideran como de primer orden y en el resto de España son las que mayor participación recogen. El hecho de que el comportamiento electoral en Ceuta no se produzca de igual forma revela una creciente desafección hacia los centros de poder de los que paradójicamente más dependen los ceutíes, en la medida en que los flujos de gasto e inversión de la ciudad no pueden atender por sí mismos todas las necesidades de sus ciudadanos e, incluso, de esos centros dependen en el ejercicio de importantes competencias para cubrir sus intereses, así como las más importantes políticas de carácter público que sobre la ciudad se aplican como son, por ejemplo, la sanidad, la educación, la inmigración o las relaciones internacionales.

Esta situación sugiere varias preguntas: ¿Son las propias élites ceutíes las que no logran trasladar al electorado las posiciones del poder nacional o bien las que no consiguen agregar los intereses de la ciudad con los nacionales? ¿Existen además organizaciones políticas que procuran dar una imagen ajena y distante de los centros de poder nacional y recabar para ellas el descontento y la frustración? O bien: ¿Hay una desafección y distanciamiento de la sociedad ceutí hacia esos mismos centros de poder, como consecuencia del desengaño sufrido por el trato recibido desde “Madrid”? O: ¿Se dan todas estas circunstancias a la vez? El comportamiento electoral y el sistema de partidos local no aportan datos suficientes para una clara respuesta a estas preguntas, pero sí podemos profundizar algo más en relación con la realidad política ceutí.

Es destacable el desequilibrio y desajuste con el resto de España en el comportamiento electoral ceutí, en la medida en que respecto de las elecciones autonómicas la participación ha ido aumentando y es en este tipo de elecciones donde mayor competitividad se produce entre los partidos políticos locales. Como se ha ido analizando, el déficit no es sólo atribuible a una falta de integración de la comunidad musulmana, aunque también contribuye a esta desafección, sino que en todos los distritos se manifiesta la misma tendencia. Para una exacta afirmación de sus causas sería necesario utilizar otros métodos de estudio que los que en este trabajo aplicamos, pero no es muy aventurado afirmar que el crecimiento de la desafección se origina en la crisis provocada por los temores a su aislamiento, los prejuicios sobre la españolidad y la cuestión del autogobierno, y la falta de sintonía entre los líderes nacionales y los locales para explicar las dificultades y los fundamentos de las decisiones políticas que recaen sobre los intereses de la ciudad. Son cuestiones estas que parecen motivar, más que un desinterés, una desaprobación por la falta de atención a los problemas que les afectan. Pero no deja de sorprender que siendo los representantes de la ciudad quienes deben articular la defensa de sus intereses en las instancias nacionales y trasladar explicaciones a

sus electores sobre la atención recibida, no se vean afectados igualmente cuando su elección se produce para las instituciones locales. Algo no se entiende en la noción de representación política; o bien la vinculación entre el representante y sus electores, con quienes debe intercambiar tanto los éxitos como los fracasos, es deficiente, o bien el liderazgo local no está a la altura de las dificultades, porque una buena parte de la política consiste en hacer pedagogía.

La segunda dimensión de análisis del sistema de partidos se refiere al grado de fragmentación/concentración del voto en muchos o pocos partidos. En este sentido los datos analizados muestran una especial diferencia entre las dos etapas señaladas. Mientras en la primera etapa la concentración del voto en el binomio derecha/izquierda analizado es un rasgo destacable que poco a poco se va debilitando para desembocar en el punto álgido de la crisis con una mayor fragmentación, en la segunda, la etapa actual, la fragmentación partidista es escasa, pues solo hay tres partidos representados en la Asamblea, pero resulta que, además, el rasgo mas relevante es la concentración del voto en el PP, partido dominante que acapara una mayoría muy holgada entre el electorado y no necesita de otras opciones para gobernar.

La comprobación empírica sobre la concentración del voto en los dos partidos mayoritarios arroja los siguientes resultados:

Grado de concentración del voto

Elecciones Generales 1977:	68,9% de los votos.	(36,3% UCD y 32,6% PSOE)
Elecciones Generales 1979:	87,1% de los votos.	(51,8% UCD y 35,3% PSOE)
Elecciones Generales 1982:	75,4% de los votos.	(45,5% PSOE y 29,9% PP)
Elecciones Municipales 1983:	65,2% de los votos.	(41,6% PSOE y 23,6% PP)
Elecciones Generales 1986:	81,5% de los votos.	(45,2% PSOE y 36,3% PP)
Elecciones Municipales 1987:	53,4% de los votos.	(31,5% PSOE y 21,9% PP)

A partir de 1987 la fragmentación empieza a acentuarse. Por ejemplo, en 1991 los dos partidos antes mayoritarios, PSOE y PP, sólo alcanzan el 34,9% de los votos en esas elecciones. Los resultados de las tres siguientes convocatorias produjeron la siguiente representación:

- Elecciones Municipales 1991: Obtienen votos 6 partidos y los 6 están representados en la Corporación.

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

- Elecciones Autonómicas 1995: Obtienen votos 7 partidos y 6 están representados en la Asamblea.
- Elecciones Autonómicas 1999: 8 partidos se presentan a las elecciones y solo 4 obtienen diputados. Es el punto álgido de la crisis en el sistema de partidos ceutí.

En la segunda etapa, desde 2003, el PP supera por sí solo a todos los demás partidos en todas las consultas hasta ahora realizadas, alcanzando entre 63% y el 65% de los votos.

En cuanto a la volatilidad electoral, o sea las transferencias individuales del voto de unas elecciones a las siguientes, es posible diferenciar el comportamiento electoral en cada una de las etapas apuntadas, aunque matizando las conclusiones. Durante la etapa actual, el PP mantiene una gran estabilidad. En las tres últimas elecciones autonómicas y generales el total de votos obtenido es muy semejante:

E. Autonómicas 2003:	20.897 votos	E. Generales 2004:	21.142 votos
E. Autonómicas 2007:	24.484 votos	E. Generales 2008:	20.040 votos
E. Autonómicas 2011:	20.054 votos	E. Generales 2011:	20.968 votos

El PSOE muestra por el contrario, una variación importante en los apoyos electorales según se trate del tipo de consulta, elecciones autonómicas o generales:

E. Autonómicas 2003:	2.905 votos	E. Generales 2004:	12.769 votos
E. Autonómicas 2007:	2.985 votos	E. Generales 2008:	14.716 votos
E. Autonómicas 2011:	3.601 votos	E. Generales 2011:	6.445 votos

Por otra parte, la comprobación empírica de la estabilidad del voto se obtiene del análisis de los resultados electorales por distritos y agregando los datos de los distritos 6, 5 y 4 que son donde hay mayor porcentaje de electores musulmanes inscritos.

Partido Popular

Elecciones	Votos totales	Votos Distritos 6, 5 y 4
Autonómicas 2003	20.897	7.698
Generales 2004	21.142	7.199
Autonómicas 2007	22.484	7.999
Generales 2008	20.040	6.518
Autonómicas 2011	20.054	7.460
Generales 2011	20.968	7.236

PSOE

Elecciones	Votos totales	Votos distritos 6, 5 y 4
Autonómicas 2003	2.905	1.354
Generales 2004	12.769	8.147
Autonómicas 2007	2.985	1.376
Generales 2008	14.716	9.070
Autonómicas 2011	3.601	1.914
Generales 2011	6.445	3.737

Con respecto al resto de los partidos, son destacables los siguientes resultados electorales en esos mismo distritos:

PDSC

Elecciones	Votos totales	Votos Distritos 6, 5 y 4
Autonómicas 2003	1.722	1.429
Autonómicas 2007	1.258	1.088
Autonómicas 2011	720	607

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

UDCE⁵

Elecciones	Votos totales	Votos Distritos 6, 5 y 4
Autonómicas 2003	3.589	3.028
Autonómicas 2007	5.659	4.632

PSPC

Elecciones	Votos totales	Votos Distritos 6, 5 y 4
Autonómicas 2003	1.402	478
Autonómicas 2007	1.557	513

*Caballas*⁶

Elecciones	Votos totales	Votos Distritos 6, 5 y 4
Autonómicas 2011	4.407	3.238

Entre estos últimos cuatro partidos existe cierta volatilidad, aunque no entre todos ellos ni sólo entre ellos. Así, el voto del PDSC parece haber ido trasladándose al PP y el PSPC sólo ha aportado parte de sus votos a la coalición *Caballas*, en la que está integrado. A la vista del número de votos obtenidos en 2011, *Caballas* no ha logrado aglutinar a todo el electorado que anteriormente votaba a los dos partidos. Así, UDCE + PSPC en 2003, por separado obtuvieron 4.991 votos y en 2007 lograron del mismo modo 7.216 votos, frente a los 4.407 obtenidos por la coalición.

En cuanto a la integración del voto “musulmán” o su representación desagregada, se observa que el comportamiento electoral del colectivo no es uniforme. Una buena parte otorga su voto a la derecha representada por el PP, mientras que otra parte muy significativa lo hace a un partido de “corte musulmán”, UDCE, cuya ideología parece estar más a la izquierda que la del resto de los partidos, pues en 2007 UDCE se presentó en coalición con IU y en 2011 con el PSPC.

Por último, es interesante referirse a las candidaturas que integran representantes musulmanes y la incorporación de éstos a las instituciones políticas ceutíes.

5. En las Elecciones Autonómicas de 2007 se presentó en coalición con IU.

6. Coalición integrada por UDCE y PSPC.

Para ello vamos a realizar un repaso general de las candidaturas presentadas desde 2003 en adelante, ya que en las anteriores elecciones sólo el PDSC presentó candidatura.

En las Elecciones Autonómicas de 2003 se presentaron once candidaturas (BOCCE 23/04/2003). De ellas ni FE, ni el PSOE, ni el GIL, ni la UPCE, presentaron a ningún candidato musulmán en sus listas. El PP y el PSPC presentaban a un candidato musulmán en sus listas, el primero en el puesto número 11 de la lista y el segundo en el puesto 14. Cinco partidos componían sus candidaturas con miembros del colectivo musulmán (UDCE, PDSC, FC, UMC e IU), de ellos FC e IU incluían tres candidatos no musulmanes cada uno, aunque situados en puestos alejados.

En las Elecciones Autonómicas de 2007 se proclamaron seis candidaturas (BOCCE 25/04/2007). Salvo la presentada por Los Verdes (LV), que no incluía a ningún musulmán, las restantes cinco sí los incorporaban. El PSPC incluía en los puestos 12 y 20 a dos candidatos; el PP a cuatro, en los puestos 7, 8, 17 y 22; y el PSOE a tres en los puestos 6, 14 y 19. Por último, el PDSC formaba toda su lista con candidatos de la comunidad musulmana y en la UDCE-IU, salvo un candidato no musulmán en el puesto número 11, los veinticuatro restantes sí lo eran.

En las últimas Elecciones Autonómicas celebradas el cuarto domingo de mayo de 2011 se proclamaron siete candidaturas (BOCCE 26/04/2011). Todas, salvo Falange Española (FE), integraban un cierto número de candidatos del colectivo musulmán. El PSOE incluía a siete candidatos musulmanes en los puestos 4, 5, 12, 16, 18, 22 y 23; el PP a cinco en los puestos 5, 9, 17, 18 y 22; UPyD a tres en los puestos 4, 22 y 23; *Caballas* formaba su candidatura con quince musulmanes y diez no musulmanes, de los 5 primeros puestos solo el tercero era para un candidato del PSPC y a partir del sexto y hasta el número 20 se intercalaban los de uno y otro origen. Por su parte, el PDSC formaba su lista con candidatos musulmanes salvo en un caso que iba en el puesto número 3.

Esta progresiva incorporación de candidatos musulmanes en las listas ha dado la siguiente representación en la Asamblea de la Ciudad:

Composición Asamblea	Diputados musulmanes	Partidos
1995 – 1999	1	PDSC
1999 – 2003	3	PDSC
2003 – 2007	4	1PP/3UDCE
2007 – 2011	7	3PP/4UDCE
2011 – 2015	7	4PP/3 <i>Caballas</i>

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

En cuanto al origen de los miembros del Consejo de Gobierno, considerando que los Viceconsejeros forman parte del Consejo ampliado, podemos contabilizar los siguientes:

- Un Viceconsejero en la composición del Gobierno en 2007 y posteriormente en el mismo mandato una Consejera y un Viceconsejero, que cesan en 2011.
- Dos Consejeros (Asuntos sociales y Sanidad) y un Viceconsejero (Empleo) en la composición del Gobierno tras las elecciones de 2011.

Como vemos, este subsistema de partidos, que empezó siendo bastante mimético del modelo nacional, ha seguido una evolución particular hasta convertirse en un subsistema propio dentro del ámbito estatal. Presenta diferencias no sólo respecto del sistema de partidos de ámbito nacional, sino del de los subsistemas autonómicos donde conviven fuerzas nacionalistas, como consecuencia de la fractura de clase y la del tipo centro-periferia. En el caso particular de Ceuta, el subsistema de partidos constituye una variante del multipartidismo que se da en algunas comunidades del territorio español, pudiéndose calificar como multipartidismo moderado, ya que no hay una polarización extrema. En cuanto a la composición del Gobierno, desde hace más de diez años gobierna el PP, que se ha convertido en el partido dominante del subsistema, con mayor consistencia en sus apoyos electorales que la obtenida en el ámbito nacional.

El PSOE, por su parte, perdió su posición de primer partido hace más de veinte años, con una crisis interna que ha mermado la confianza y el interés del electorado hacia sus propuestas locales de representación y gobierno. Además, un partido de “corte musulmán”, bien solo o en coalición (*Caballas*), ha consolidado sus posiciones competitivas y mantiene una presencia minoritaria pero sólida. Por último, coexisten otras organizaciones políticas locales minoritarias que van desde la ultra derecha (FE) hasta la de carácter étnico (PDSC), pasando por los ecologistas (LV) y, desde que se creó a nivel nacional, el partido UPyD, pero todos ellos en la actualidad carecen de representación en las instituciones de la ciudad.

CAPÍTULO 3

Melilla

3.1. Evolución de la participación electoral en Melilla

Al igual que en el apartado 2.1 hemos realizado para Ceuta, en este apartado vamos a estudiar los datos del comportamiento político del electorado de Melilla así como las tendencias que se han ido manifestando en su comportamiento electoral. Para ello hemos seleccionado los elementos más destacados de evolución y comparación y hemos confeccionado una serie de cuadros con los que hacer más sistemático el análisis.

Los resultados que se analizan corresponden también a 24 de las 26 consultas electorales que desde el año 1977 se han celebrado en Melilla, culminando con las últimas Elecciones Generales que se celebraron el 20 de noviembre de 2011. De ellas, 11 son elecciones generales en las que se eligen un diputado al Congreso y dos senadores. Se contabilizan también las 6 elecciones que se han celebrado en España hasta el momento para elegir a nuestros representantes en el Parlamento Europeo.

Y, por último, están las elecciones Municipales/Autonómicas celebradas en Melilla, de las cuales las del período 1977-1991 fueron elecciones municipales, y las cinco restantes lo fueron para elegir a los representantes de la Asamblea autonómica. El punto de inflexión lo refleja el Real Decreto 489/1995, de 5 de abril, de convocatoria de elecciones locales y a las Asambleas de Ceuta y Melilla. Una convocatoria que se producía recién estrenado el Estatuto de Autonomía de Melilla, aprobado por la Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo, y vigente desde el día 14 del mismo mes, apenas veinte días después.

En las tablas y gráficos siguientes se recogen los datos de participación y de abstención que se produjeron en las 24 elecciones, y los mismos nos sirven para seguir el análisis de su evolución y los efectos significativos que de ellos se deducen.

Tabla 9
Participación de Melilla y total estatal

Elecciones		Población	Censo Electoral	Votantes	% Partic. Melilla	% Abstención Melilla	% Partic. T. Estatal	Diferencia
Gen.	1977	60.191	25.368	19.291	76,0	24,0	78,8	2,8
Gen.	1979	55.291	29.149	17.686	60,7	39,3	68,0	7,4
Gen.	1982	53.593	30.107	21.224	70,5	29,5	80,0	9,5
Gen.	1986	52.388	33.330	19.993	60,0	40,0	70,5	10,5
Mun.	1987	52.388	30.303	19.043	62,8	37,2	69,4	6,6
PE.	1987	52.388	30.303	18.981	62,6	37,4	68,5	5,9
Gen.	1989	52.388	33.985	17.634	51,9	48,1	69,7	17,9
PE.	1989	52.388	31.808	12.688	39,9	60,1	54,7	14,8
Mun.	1991	62.569	36.162	20.753	57,4	42,6	62,8	5,4
Gen.	1993	56.600	40.105	26.526	66,1	33,9	76,4	10,3
PE.	1994	61.524	41.451	18.703	45,1	54,9	59,1	14,0
Mun./Aut.	1995	63.570	42.820	26.432	61,7	38,3	69,9	8,1
Gen.	1996	63.570	44.415	27.514	62,0	38,1	77,4	15,4
Mun./Aut.	1999	60.108	47.386	28.638	60,4	39,6	64,0	3,6
PE.	1999	60.108	47.397	24.363	51,4	48,6	63,1	11,7
Gen.	2000	60.108	48.985	26.450	54,0	46,0	68,7	14,7
Mun./Aut.	2003	69.184	49.189	28.229	57,4	42,6	67,7	10,3
Gen.	2004	68.463	49.129	27.432	55,8	44,2	75,7	19,8
PE.	2004	68.463	49.060	15.347	31,3	68,7	45,1	13,9
Mun./Aut.	2007	66.871	50.193	28.934	57,7	42,4	63,3	5,6
Gen.	2008	69.440	50.711	32.295	63,7	36,3	73,9	10,2
PE.	2009	71.448	51.660	17.064	33,0	67,0	44,9	11,9
Mun./Aut.	2011	76.034	54.282	31.589	58,2	41,8	66,2	8,0
Gen.	2011	76.034	54.690	27.034	49,4	50,6	68,9	19,5

Fuente: www.infoelectoral.mir.es y elaboración propia

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Los datos comparados nos pueden mostrar indicadores que faciliten la medición, aportándonos en primer lugar los parámetros que configuran el funcionamiento normal de la democracia de que se trate. Conociendo esos datos medios y las pautas del comportamiento del electorado, podremos distinguir los márgenes coyunturales y el desarrollo de tendencias que vayan poniendo de manifiesto su calidad democrática o bien anunciando una evolución que pueda ser objeto de alarma. En última instancia, si persiste la tendencia a la baja participación, deberíamos conocer dónde se sitúa el umbral de crisis en ese sistema. En consecuencia, medir el grado y la evolución de la participación electoral es de suma importancia para comprobar el estado de salud de una democracia.

Del examen de los resultados recogidos en la Tabla 9, cabe señalar en primer lugar la existencia de un permanente diferencial de participación entre la que se produce en Melilla y el porcentaje total de la participación estatal o la media del porcentaje nacional.

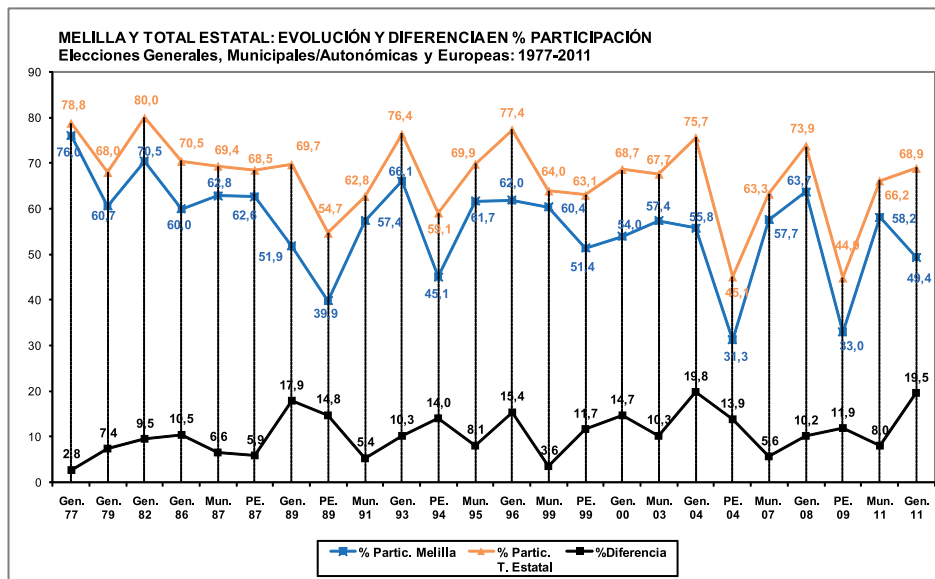
En todas las elecciones, sin excepción, la participación electoral en Melilla está por debajo de la que se produce en el resto del Estado y, en consecuencia, tiene lugar una mayor abstención que en el resto de España. A veces esa diferencia de participación es muy elevada y otras resulta más baja, pero siempre, en todas las elecciones celebradas, sean del tipo que sean, el número de votantes se encuentra significativamente por debajo de la media nacional.

Durante los últimos veinte años la abstención en Melilla ha oscilado entre el 33,9% y el 68,7% del censo electoral, mientras que la media de abstención nacional en ese mismo periodo osciló entre el 22,6% y el máximo del 55,1%, que excepcionalmente se produjo en las elecciones al Parlamento Europeo de 2009.

Además del diferencial permanente entre los votantes de Melilla y la media estatal, estos datos ponen de manifiesto que en algunas ocasiones ha sido mayor el número de ciudadanos con derecho a voto que no lo ejercieron que el número de los que votaron. En el límite, un 68,7% de abstención –la producida en 2004 a las elecciones al Parlamento Europeo– significa que solo el 31,3% de los censados votaron, lo cual es un dato preocupante que enciende las alarmas, mucho más cuando no se trata de un hecho aislado sino que se presenta como un dato reiterado.

En el Gráfico siguiente se muestra la dinámica de todos los procesos electorales comparando el patrón nacional con el de Melilla, y representando en línea independiente el diferencial constante que entre ellos se ha ido produciendo.

Gráfico 7



Los flujos de altos y bajos porcentajes de participación que se van observando en el Gráfico 7, se reproducen de igual forma en ambos supuestos –Melilla y el total estatal–, es decir, siguen un esquema semejante en cuanto al interés que despierta cada elección. Muestra que en estos altibajos se refleja un componente coyuntural del que participan los votantes de Melilla de igual forma que los del resto de España. Por consiguiente, se observa una misma tendencia en el grado de interés que las consultas despiertan, pero ese grado de interés está siempre por debajo, unas más y otras menos, que el mostrado por la media nacional.

Esto quiere decir que el comportamiento de los votantes se ve influido por unas mismas circunstancias coyunturales respecto al comportamiento participativo que cada una de las elecciones les motiva, pero, no obstante, en todas las consultas celebradas, sin excepciones, el voto en Melilla, sea igualmente alto o bajo el interés, va por debajo de la media nacional o, lo que es lo mismo, siempre existe un mayor déficit de participación. Incluso en los pocos casos en los que el diferencial se aproxima, debido al singular interés que esas concretas elecciones produjeron en la ciudad (Autonómicas de 1999 y de 2007), la participación sigue estando por debajo de la media nacional.

Tabla 10
Participación de Melilla y total estatal

Elecciones		Votantes	% Partic. Melilla	% Partic. T. Estatal	Diferencia
Gen.	1977	19.291	76,0	78,8	2,8
Gen.	1979	17.686	60,7	68,0	7,4
Gen.	1982	21.224	70,5	80,0	9,5
Gen.	1986	19.993	60,0	70,5	10,5
Mun.	1987	19.043	62,8	69,4	6,6
PE.	1987	18.981	62,6	68,5	5,9
Gen.	1989	17.634	51,9	69,7	17,9
PE.	1989	12.688	39,9	54,7	14,8
Mun.	1991	20.753	57,4	62,8	5,4
Gen.	1993	26.526	66,1	76,4	10,3
PE.	1994	18.703	45,1	59,1	14,0
Mun./Aut.	1995	26.432	61,7	69,9	8,1
Gen.	1996	27.514	62,0	77,4	15,4
Mun./Aut.	1999	28.638	60,4	64,0	3,6
PE.	1999	24.363	51,4	63,1	11,7
Gen.	2000	26.450	54,0	68,7	14,7
Mun./Auto	2003	28.229	57,4	67,7	10,3
Gen.	2004	27.432	55,8	75,7	19,8
PE.	2004	15.347	31,3	45,1	13,9
Mun./Aut.	2007	28.934	57,7	63,3	5,6
Gen.	2008	32.295	63,7	73,9	10,2
PE.	2009	17.064	33,0	44,9	11,9
Mun./Aut.	2011	31.589	58,2	66,2	8,0
Gen.	2011	27.034	49,4	68,9	19,5

Fuente: www.infoelectoral.mir.es y elaboración propia

Siendo además un dato que se produce constantemente, en todas las elecciones, muestra que o bien una parte de la población no se integra o bien parece ajena o poco concernida en elegir representantes que defiendan sus intereses. Podría ser también, en última instancia, que una parte importante de los electores no

encuentren una opción entre las ofertas que compiten para representar los intereses específicos de esa parte de la población local.

En la Tabla 10 podemos observar aisladamente los datos concretos de la participación de Melilla y el total estatal. Se incluye también una columna con el número de votantes, donde puede comprobarse otra característica singular que acentúa el diagnóstico que vamos conformando.

Como en el caso de Ceuta, el hecho de que este diferencial sea una constante que se ha producido en todas las elecciones, pone de manifiesto una característica específica de la participación en Melilla. Es una participación que se sitúa siempre más allá de la abstención técnica o estructural motivada por razones no imputables a los ciudadanos, como son los defectos de la inscripción censal, la enfermedad, la ocupación obligatoria, la ausencia, el clima o la imposibilidad de llegar al colegio electoral, y también de la abstención nacional, lo cual es un dato relevante que indica un déficit en la participación electoral medido en relación con el resto del comportamiento nacional y, consecuentemente, parece que se trata de un desinterés o de una desafección de una parte importante de los ciudadanos de Melilla respecto del sistema político democrático.

3.1.1. Evolución del censo electoral y participación

Desde el año 1987 el censo electoral de Melilla experimenta un paulatino crecimiento, el cual como más adelante veremos se ha debido a diferentes factores, entre los que destaca el proceso de nacionalización de la población musulmana nacida en la ciudad. En su conjunto, el crecimiento ha supuesto que el número de electores se haya más que duplicado desde los años de la transición democrática hasta la actualidad.

Como hemos visto también en el análisis de la participación en Ceuta, el aumento del número de votantes no implica un mayor porcentaje de participación, sino que incluso observamos que los porcentajes descienden respecto a elecciones anteriores. No es este un dato menor, ya que el aumento del censo electoral en estos años que se analizan ha sido elevado. De manera que los resultados que se derivan del crecimiento del censo y cómo al tiempo disminuye el porcentaje de participación es una cuestión que pasamos a analizar seguidamente.

En la Tabla 10 podemos destacar dos notas significativas:

En primer lugar, que de los 19.291 melillenses que votaron en el primer año que se celebraron elecciones tras la larga etapa autoritaria, a lo largo de los 34 años transcurridos hasta las pasadas Elecciones Generales de 2011, han incrementado su

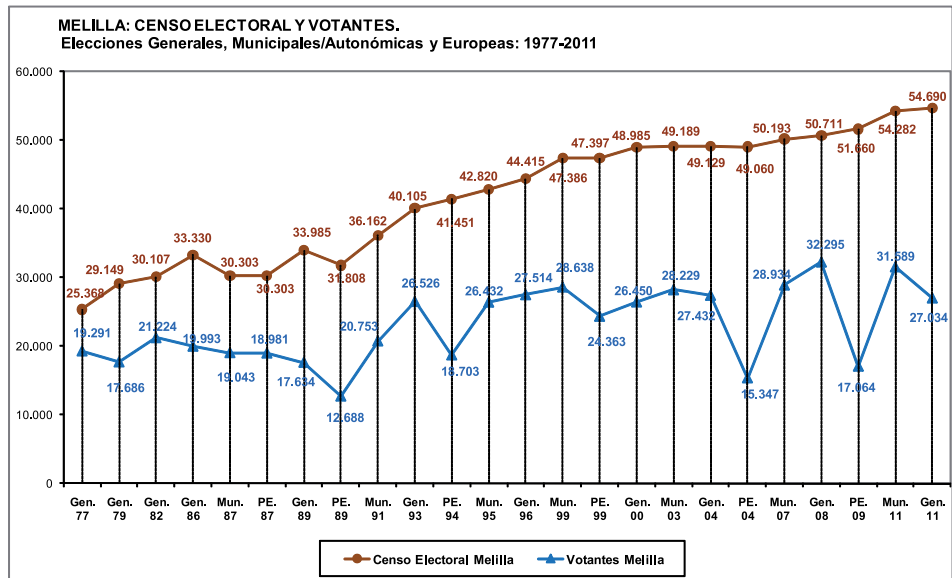
Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

número sin llegar a superar los 10.000 votantes más, salvo en el caso excepcional de las Elecciones Autonómicas de 2011 en las que la participación fue de unos 12.000 votantes más.

Este incremento no se corresponde con el aumento de electores censados, que durante ese periodo ha llegado a crecer en unos 30.000 nuevos electores.

Y, en segundo lugar, que si nos fijamos en los porcentajes de votantes que estos números representan sobre el total de los ciudadanos censados con derecho a voto, podemos comprobar que estos porcentajes descienden paulatinamente, pasando del inicial 76% a los últimos del 33,0%, 58,2% o 49,4%.

Gráfico 8



Como se pone de manifiesto en los trazados que se dibujan en el Gráfico 7, el crecimiento del censo electoral no va unido en principio a un aumento del porcentaje de votantes. Cuanto mayor es el censo electoral, cuanto más se refleja su evolución creciente, la línea que representa el número de votantes, si bien muestra un aumento en el número concreto de los mismos, indica perceptiblemente que el aumento de la distancia entre una y otra corresponde a un descenso en la participación.

Puede observarse cómo desde el año 1977, en el que se celebran las primeras elecciones democráticas, cuando en el censo electoral había 25.368 electores censados, hasta la actualidad, donde figuran registrados 54.690 electores para las últimas Elecciones Generales de 2011, el número de personas censadas con derecho a voto en la ciudad no sólo se ha duplicado sino que se ha superado esa cifra con 4.000 electores más. Así que después del periodo transcurrido de 34 años los electores en la ciudad son más del doble que al inicio del periodo, pudiendo afirmarse que el número de los nuevos inscritos es mayor que el de los electores iniciales. Sin embargo, proporcionalmente, el número de votantes durante este periodo ha disminuido considerablemente, pasándose de un 24% de abstención en las Elecciones Generales de 1977 a un 50,6% de abstención en las Generales de 2011.

Si además tenemos en cuenta que en aquellas primeras elecciones la diferencia con la media nacional apenas fue de un 2,8%, siendo en las últimas generales del 19,5%, la cuestión de la integración y del desinterés o desafección de una buena parte de la población melillense se ve significativamente agravada con el aumento de la población censada.

Podemos, por otra parte, realizar las mismas operaciones que efectuamos en el caso de Ceuta, para resaltar cómo estos datos muestran que el efecto del crecimiento del censo electoral sobre la evolución de la participación electoral en Melilla ha sido también el incremento del abstencionismo.

Elecciones	Censo electoral	Votantes	% Participación
Generales 1977	25.368	19.291	76,0%
Generales 2011	54.690	27.034	49,4%
Diferencias	29.322	7.743	-26,6%

La diferencia entre el número de posibles electores en las primeras Elecciones Generales de 1977 y el de las recientemente celebradas en 2011, suponen un incremento en el censo electoral de 29.322 nuevos electores, de los cuales puede que hayan contribuido a un aumento de votantes cuya diferencia sería de 7.743 sobre el número de los electores que optaron por votar al inicio del periodo. Esto supondría que un 215,58% de incremento del censo debería haber supuesto elevaciones en el número de votantes muy superiores. Sin embargo, calculando la diferencia entre los porcentajes de participación producidos entre ambas elecciones generales podemos concluir que, en términos relativos, la participación descendió un 26,6%.

En cuanto a las elecciones al Parlamento Europeo, podemos también comprobar que la situación es muy semejante a la que ya vimos para el caso de Ceuta.

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Es decir, que constituyen un tipo de consulta que despierta muy poco interés entre los melillenses.

Elecciones	Censo electoral	Votantes	% Participación
PE 1987	30.303	18.981	62,6%
PE 2009	51.660	17.064	33,0%
Diferencias	21.357	- 1.917	-29,6%

En este tipo de elecciones los números son realmente preocupantes, pues un incremento en el censo electoral de 21.357 nuevos electores no ha supuesto ningún aumento de votantes, sino una disminución sobre el número de los que votaron en 1987, por debajo de 1.917 votantes. El importante aumento del censo no solo no aportó mayor número de votos sino que incluso en número absolutos descendió el número de votantes que lo hicieron en las primeras elecciones al Parlamento Europeo.

Elecciones	Censo electoral	Votantes	% participación
Municipales 1987	30.303	19.043	62,8%
Mun./Aut. 2011	54.282	31.589	58,2%
Diferencia	23.979	12.546	- 4,6%

En las elecciones a la Asamblea de Melilla la diferencia entre el número de posibles electores censados para las dos elecciones que abren y cierran el periodo es de 23.979 nuevos inscritos, que dan lugar a una diferencia de votantes de 12.546, lo que supone un 52,3% de la diferencia producida según el censo electoral. Como en los casos anteriores el aumento del censo no aporta un aumento del porcentaje de votantes, pero en este tipo de elecciones se produce un mayor aumento de participación que en los otros dos tipos de elecciones.

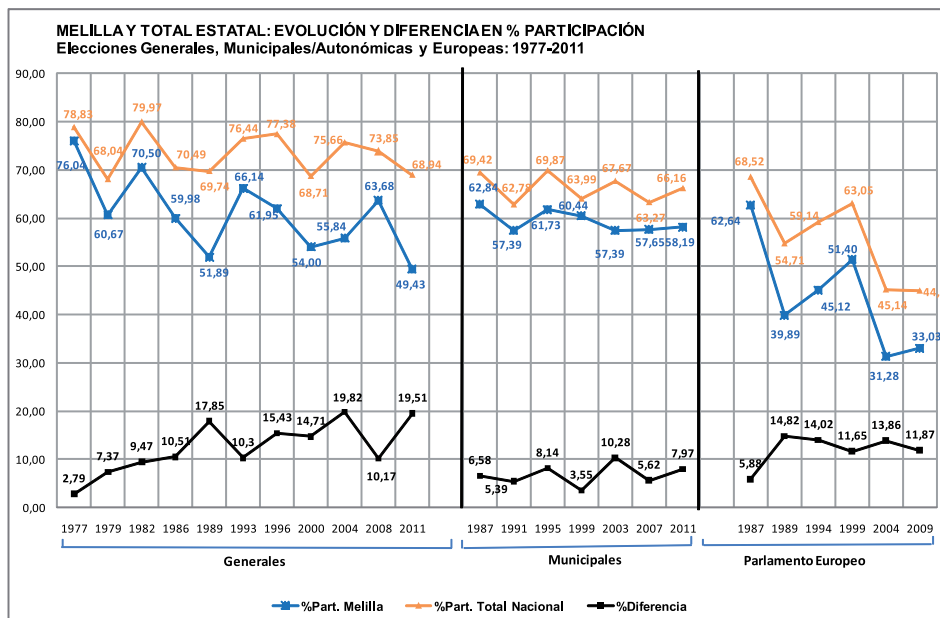
Estos datos dan cuenta no solo del efecto que habíamos ya mencionado sino que resaltan las diferencias de comportamiento entre los tres tipos de elecciones (generales, al parlamento europeo y Autonómicas). De modo que es necesario entrar en esta diferenciación para apreciar mejor cual es el comportamiento de los electores en Melilla.

Ya señalamos que esta diferenciación es justificable pues tanto por su ámbito como por su contenido los tres tipos de elecciones son procesos electorales muy dis-

tintos. Sólo si desagregamos las cifras destacarán los comportamientos registrados en cada uno de los tres tipos de elecciones así como su patrón predominante.

En el siguiente Gráfico, los trazos realizados para cada tipo de elección nos muestran las diferencias en el comportamiento.

Gráfico 9



Lo primero que podemos apreciar en este Gráfico, si nos fijamos en la existencia o no de simetría entre las dos líneas que unen los resultados de participación en las sucesivas consultas, es que en las elecciones generales y al Parlamento Europeo los altos y bajos de los porcentajes nacional y de Melilla mantienen un esquema semejante, es decir, la participación es alta en Melilla cuando la participación nacional también se eleva y baja cuando de igual forma la nacional descende. Sin embargo, en las elecciones municipales/autonómicas este comportamiento es diferente: si bien en las tres primeras elecciones comparadas sigue pautas semejantes, a partir de 1999 el patrón autonómico de comportamiento es más constante y no sigue las mismas pautas que el total nacional.

Esta desigualdad de evolución entre los porcentajes de participación entre las dos consultas muestra que las elecciones municipales/autonómicas en Melilla

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

se producen, al igual que en Ceuta, con unas motivaciones específicas, que no coinciden exactamente con las que se producen en el total nacional.

Por otra parte, sigue existiendo en todas las consultas de este tipo, como en las generales o al Parlamento Europeo, una participación por debajo de la nacional, pero es en estas elecciones autonómicas donde la diferencia se reduce más. Incluso en tres de ellas el diferencial es en torno a tres puntos, lo que salvo en la etapa inicial de las generales no se ha realizado en ninguna consulta más. Incluso desde 1995 el diferencial disminuye, acercándose a la participación del total nacional, salvo en las elecciones de 2003.

Conforme a los datos recogidos, se observan los siguientes patrones de comportamiento según el tipo de elecciones.

3.1.2. Elecciones al Parlamento Europeo

Como ya hemos venido señalando, es en este tipo de elecciones donde se presenta en Melilla el porcentaje más elevado de abstención. En todas las elecciones hay un reiterado y elevado porcentaje de abstención, que también supera la media nacional de abstención, aun siendo esta muy alta.

Salvo en las primeras elecciones de este tipo celebradas en España en 1987, en las restantes convocatorias se supera la media nacional de abstención siendo el diferencial siempre por encima del 11%, como vemos en la siguiente Tabla.

Tabla 11
Porcentajes de participación y abstención en Melilla en comparación con el resto del territorio nacional en las elecciones al Parlamento Europeo

Elección	Melilla		Territorio nacional		Diferencia
	% Participación	% Abstención	% Participación	% Abstención	
1987	62,6%	37,4%	68,5%	31,5%	5,9%
1989	39,9%	60,1%	54,7%	45,9%	14,8%
1994	45,1%	54,9%	59,1%	40,9%	14,0%
1999	51,4%	48,6%	63,1%	36,9%	11,7%
2004	31,3%	68,7%	45,1%	54,9%	13,9%
2009	33,0%	67,0%	44,9%	55,1%	11,9%

Lo más destacable para el caso de Melilla en este tipo de elecciones es que en los años 1989, 1994, 2004 y 2009 el porcentaje de abstención superó al porcentaje de participación, siendo ello una constante creciente que se evidencia dramáticamente en los valores de 1989, 2004 y 2009, donde la abstención fue del 67% y la participación no alcanzó el 33%.

3.1.3. Elecciones Generales

Examinando los resultados de las elecciones generales en Melilla los datos muestran también un patrón de desinterés que se manifiesta desde las elecciones de 1986 hasta las Elecciones Generales de 2011, manteniendo una tendencia creciente, incluso llegando a superar la abstención en estas últimas elecciones al porcentaje de participantes.

Según apreciamos en los datos electorales que se recogen en la Tabla 12, en Melilla podemos destacar los siguientes aspectos del comportamiento electoral.

Tabla 12
Porcentajes de participación y abstención en Melilla en comparación con el resto del territorio nacional en las Elecciones Generales

Elección	Melilla		Territorio nacional		Diferencia
	% Participación	% Abstención	% Participación	% Abstención	
1977	76,0%	24,0%	78,8%	21,2%	2,8%
1979	60,7%	39,3%	68,0%	32,0%	7,4%
1982	70,5%	29,5%	80,0%	20,0%	9,5%
1986	60,0%	40,0%	70,5%	29,5%	10,5%
1989	51,9%	48,1%	69,7%	30,3%	17,8%
1993	66,1%	33,9%	76,4%	23,6%	10,3%
1996	62,0%	38,0%	77,4%	22,6%	15,4%
2000	54,0%	46,0%	68,7%	31,3%	14,7%
2004	55,8%	44,2%	75,7%	24,3%	19,8%
2008	63,7%	36,3%	73,9%	26,1%	10,2%
2011	49,4%	50,6%	68,9%	31,1%	19,5%

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

- a) En las elecciones cronológicamente más cercanas a la Transición a la democracia (las elecciones de 1977 y 1979) el comportamiento electoral de los melillenses es equiparable al del resto de España, pues las tasas de participación y de abstención son semejantes a la media nacional, aunque ligeramente por debajo de la participación en el ámbito nacional.
- b) El punto de inflexión para el cambio de tendencia se produce en las elecciones de 1986, donde la tasa de abstención se eleva ligeramente algo más de 10 puntos sobre la media nacional.
- c) A partir de las elecciones de 1986 la tasa de abstención aumenta sistemáticamente, asciende a sus máximos sobre la media nacional, separándose de ella hasta casi 20 puntos, en las elecciones de 2004 y de 2011.
- d) Esa tendencia desciende en las elecciones de 2008, reduciéndose casi 10 puntos sobre la media nacional de la abstención, para elevarse a su máximo nivel en las pasadas elecciones de 2011.
- e) La máxima diferencia entre la participación en Melilla y la media de participación nacional es la producida en las últimas elecciones generales, celebradas el 20 de noviembre de 2011, donde el diferencial alcanzó un 19,5%.

Este panorama apunta también a una falta de interés o de confianza de los melillenses respecto a la vida política y a las instituciones nacionales. En las últimas elecciones el porcentaje de abstención supera al de participación, tal y como hemos visto que también sucede con los procesos electorales al Parlamento Europeo.

3.1.4. Elecciones Municipales/Autonómicas

En este tipo de elecciones ya hemos venido observando que se produce un comportamiento distinto a los dos tipos anteriormente descritos, pues en ellas se aprecia un patrón de mayor interés.

Ha sido en este tipo de elecciones a miembros de la Asamblea autonómica donde justamente se han registrado las tasas menores de abstención de los melillenses en comparación con la media nacional, aunque siempre superando a la media de la abstención nacional en las elecciones locales.

En la siguiente Tabla se reproducen los porcentajes de participación y abstención en todas las elecciones generales celebradas, comparando los de Melilla con los del resto del territorio nacional.

El porcentaje de abstención sigue el mismo patrón que en los dos otros tipos de elecciones, es decir, a pesar del incremento del censo electoral la participación siempre está por debajo de la media nacional, aunque en menor medida que en las elecciones generales y al Parlamento Europeo.

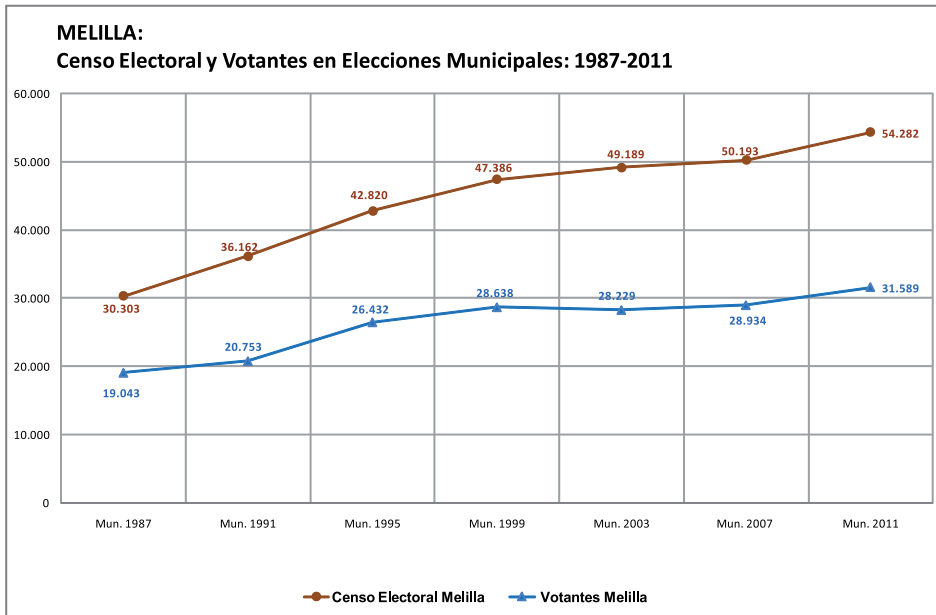
Tabla 13
Porcentajes de participación y abstención en Melilla en comparación con el resto del territorio nacional en las Elecciones Municipales/Autonómicas

Elección	Melilla		Territorio nacional		Diferencia
	% Participación	% Abstención	% Participación	% Abstención	
1987	62,8%	37,2%	69,4%	30,6%	6,6%
1991	57,4%	42,6%	62,8%	37,2%	5,4%
1995	61,7%	38,3%	69,9%	30,1%	8,1%
1999	60,4%	39,6%	64,0%	36,0%	3,6%
2003	57,4%	42,6%	67,7%	32,3%	10,3%
2007	57,7%	42,3%	63,3%	36,7%	5,6%
2011	58,2%	41,8%	66,2%	33,8%	8,0%

Si comparamos los datos de la Tabla anterior con los del gráfico siguiente, observaremos una diferencia substancial en la curva de votantes de Melilla, cuya trayectoria mantiene un patrón de ascenso que a partir de 1999 se detiene y no vuelve a experimentar otro pequeño incremento hasta el año 2011. El hecho de que no se produzcan retrocesos en el número de votantes, que es lo que diferencia esta evolución con la que se produce en los otros dos tipos de elecciones, matiza el comportamiento pero no modifica la situación en el descenso del porcentaje de votantes en relación con el censo, porque sigue siendo significativo que los incrementos del censo produzcan un mayor número de abstenciones.

Siendo en las elecciones autonómicas donde se observa un patrón de interés de los electores melillenses mayor que en los otros tipos de elecciones, queda de manifiesto también que una parte del electorado permanece al margen de las procesos electorales, sea cual sea el ámbito de estos.

Gráfico 10



Expresado este patrón desde una perspectiva general como característica específica de la participación electoral en Melilla, muy semejante en el fondo, aunque con matices, a la de Ceuta, resulta necesario examinar otras variables para indagar las causas de este fenómeno que diferencia el comportamiento electoral en estas dos ciudades del patrón y de las medias nacionales.

Aproximarnos al estudio de las elecciones en los ocho distritos que dividen el voto geográficamente en Melilla puede aportar una perspectiva en la que destaquen elementos diferenciadores o bien mostrarnos que se trata de un comportamiento semejante en toda la población local. Es el estudio que abordamos a continuación.

3.1.5. La comunidad musulmana en Melilla y el censo electoral

Al igual que en Ceuta, los años ochenta fueron decisivos para la integración en Melilla de la comunidad musulmana. La Ley Orgánica 5/1985, de 1 de julio, de Extranjería, que abordaba de forma muy problemática el control de la inmigración, generó en Melilla un cúmulo de tensiones con la comunidad musulmana. “Las tensiones surgidas en el invierno de 1986-87 en la ciudad de Melilla en relación

con la discriminación de la Ley de Extranjería y con tintes de enfrentamientos comunitarios fueron entendidas por un 44% de los encuestados como reivindicaciones independentistas, aun cuando un 37% entendía que el trato que recibían los musulmanes melillenses era de “ciudadanos de segunda”. Desconocimiento de la cuestión, por una parte, sentimiento derrotista en lo que a las relaciones con Marruecos atañe, conforman el trasfondo de unas relaciones difíciles.” (Bernabé López García, 1993). Lo cierto era que, de acuerdo con el censo específico que elaboró el Instituto Nacional de Estadística, los musulmanes representaban en Melilla un 32,5% de su población (17.027 personas), de las cuales una gran mayoría (70%) había nacido en la ciudad, pero sólo un tercio había obtenido la nacionalidad española. Es decir, 2.978 eran españoles y del resto 5.477 disponían de *Tarjeta estadística*, 733 tenían permiso de residencia y los restantes 7.839 eran indocumentados. Por tanto, un 40% de la población de origen marroquí vivía en Melilla sin papeles.

La población musulmana de Melilla en 1986 “había nacido mayoritariamente en la ciudad. De la variable lugar de nacimiento resultaba que un 70% del colectivo había nacido en Melilla –11.914 individuos–, es decir, casi las tres cuartas partes de los musulmanes residentes en la ciudad, y solo un 29% en Marruecos –4.990 individuos–” (Ana I. Planet, 1998).

Esta población musulmana, a semejanza de la situación ya explicada para Ceuta, era una población muy joven y en gran parte sin ocupación conocida y tasas de actividad muy bajas.

Población musulmana de Ceuta y Melilla

	Total	Musulmanes	Nacionalizados	%	%		
	Población	Censados	%	Total	% censo	naturales	inmigrantes
CEUTA	66.788	15.002	22,5	2.379	15,8	75,8	24,2
MELILLA	54.844	17.824	32,5	6.084	34,1	70,6	29,4

Fuente: *Estudio estadístico de las comunidades musulmanas de Ceuta y Melilla. I.N.E. Madrid, 1987.*

Esta situación no se contemplaba de manera específica en la Ley de Extranjería, por lo que de su concreta aplicación se derivaba para ellos un tratamiento semejante a los extranjeros o a los inmigrantes, lo que produjo una reacción de la comunidad musulmana y tensiones graves desde la aprobación de la Ley hasta la primavera de 1987. El desenlace de la crisis se resolvió mediante la aplicación de

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

una política más amplia de concesiones de nacionalidad a los miembros de esta comunidad.

Concesiones de nacionalidad en Melilla

	1986	1987	1988	1989	1990
Marroquíes⁷	3	175	144	40	262
Melilla	836	3090	1890	560	170

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Justicia recogidos por Bernabé López García en la publicación citada (López G., 1993).

Como ya mencionamos en el apartado del estudio dedicado a Ceuta, no hemos encontrado datos oficiales a partir de esta fecha sobre el crecimiento de la población de origen marroquí. El Instituto Nacional de Estadística no puede clasificar en el censo a los ciudadanos por su cultura o religión, de manera que las estimaciones que se han realizado con posterioridad al estudio del INE se realizan a partir de los apellidos inscritos en el Padrón y los nombres de la población escolarizada. Transcurridos veintiséis años desde que se realizó el estudio estadístico sobre los musulmanes de Ceuta y Melilla, es muy probable que un nuevo estudio ofrecería datos muy diferentes de la situación social del colectivo, entre los que la diversificación y los efectos de la integración han ido modificando su situación. Pero en este estudio solo tratamos de comprobar los efectos que el comportamiento político de este colectivo producen en los apoyos electorales y en el gobierno de la ciudad, dados los indicadores específicos que tanto en las elecciones como en el sistema de partidos se materializan.

El incremento de población que se produce a partir de estos años en Melilla y su reflejo en el censo electoral, según los datos que sobre la comunidad musulmana hemos examinado, tiene una de sus causas en el proceso de integración de esta comunidad. Pero, si bien el incremento de la concesión de nacionalidades queda claramente reflejado en el aumento de la población y del censo, se observa que el crecimiento no es solo identificable en esos años, sino que se ha convertido en una característica constante, que ha tendido hacia la duplicación de la población en los últimos veinticinco años. Es probable que los efectos de la reagrupación familiar transfronteriza y de un mayor índice de natalidad de la población de origen marroquí contribuyan de forma determinante a este crecimiento, y que según ello podamos afirmar que estos son los factores que dan origen a un aumento continuado de la

7. Concesiones de nacionalidad a marroquíes en España, sin incluir Ceuta y Melilla.

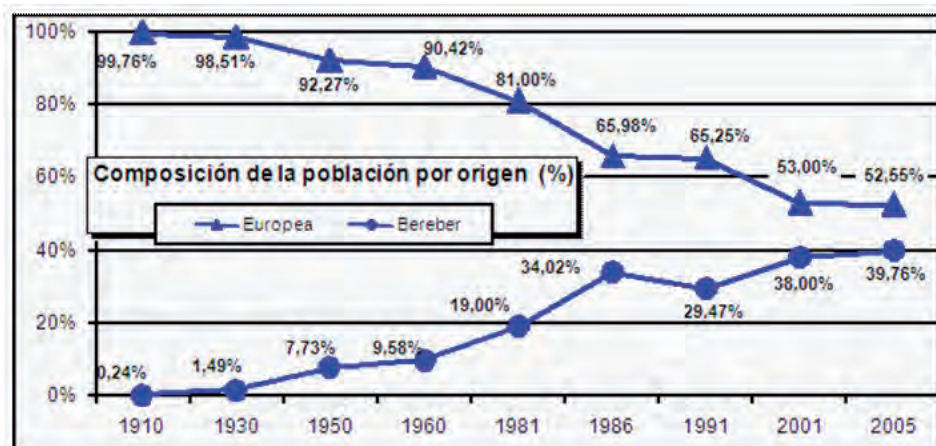
población musulmana; pero, aunque creemos que nos encontramos ante hipótesis verosímiles, esto no exime de la necesidad de estudiar de forma más sistemática cuáles son los parámetros reales de estos efectos sobre la composición y el crecimiento continuado de la población de Melilla.

No obstante, sus dimensiones son relevantes para seguir analizando la especificidad del comportamiento electoral que se produce en estas ciudades, y en especial cuál es el grado de participación de la comunidad musulmana en la elección de sus representantes en las instituciones políticas.

Como ya mencionamos para el caso de Ceuta, no hay datos consistentes que midan la evolución demográfica de la comunidad musulmana de Melilla. El dato verificado es que la población musulmana en la ciudad en 1992 representaba el 23,26% del total de la población (Ana I. Planet, 1998). El efecto de este proceso de nacionalizaciones “se saldó cambiando, entre otras muchas cosas, y sustancialmente, el colectivo de electores en la ciudad, ya que la comunidad musulmana de Melilla había aumentado en un 170%, con una progresión permanente en los siguientes años, dada su extrema juventud” (M. Llamas, 2012).

La situación posterior en Melilla, según estimaciones basadas en la procedencia castellana o bereber de los apellidos, parece haber alcanzado una cierta confluencia de las dos principales comunidades. (López Bueno, 2010).

Composición de la población de Melilla por origen (%)



Fuente: López Bueno, 2010

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Podemos encontrar estimaciones en fuentes no oficiales, que suelen sobredimensionar los datos en función del uso al que se destinan, pero que pueden resultar interesantes debido a la ausencia de datos oficiales.

En este sentido la *Unión de Comunidades Islámicas* (UCIDE), mediante lo que denomina *Observatorio Andalusi*, viene publicando periódicamente un *Estudio demográfico de la población musulmana*. El último de ellos está referido a fecha 31 de diciembre de 2011, y el recuento de los musulmanes melillenses se eleva en dicho documento a 30.969, incluidos en una tabla que se presenta, según dice, “contabilizando la mayor gama de variables”, pero sin concretar ni enumerar cuáles son estas variables. A dicha cantidad que añadir 8.167 marroquíes afincados en la ciudad como extranjeros.

Sin un contraste riguroso de las fuentes es difícil precisar el número exacto, pero en todo caso su aumento constante en el tiempo es un dato comprobado. “La población musulmana aumenta de forma continuada en ambas ciudades por su mayor natalidad y por la reagrupación familiar como resultado de la práctica común de celebrar matrimonio con individuos marroquíes” (Carmen González Enríquez y Ángel Pérez González, 2008).

Como indicamos para el caso de Ceuta, a la vista de los datos diagnosticados sobre el aumento constante de cierta desafección política en Melilla, resulta conveniente analizar en qué medida la población musulmana contribuye a ese incremento diferencial con el resto de la población española y, por otra parte, qué efecto tiene la existencia de partidos de base étnica en el comportamiento electoral melillense. Para ello, el estudio de los datos desagregados por distritos es una fuente en la que podemos valorar las tendencias que se producen entre la población.

3.1.6. Comportamiento electoral comparado entre los distritos de Melilla

La población de Melilla está distribuida en ocho distritos. En el estudio del Instituto Nacional de Estadística de 1986 la población musulmana se distribuía de modo desigual concentrándose en el distrito 5, y en menor medida en los distritos 4 y 6. “En el censo de 1991 utilizado en las Elecciones Generales de 6 de junio de 1993 estos distritos continuaban siendo en los que se concentraba el mayor número de electores musulmanes” (Ana I. Planet, 1998).

El estudio oficial más cercano en el tiempo que aporta datos sobre la distribución de la población melillense, según su origen, entre los 8 distritos, ha sido realizado dentro del Plan Estratégico realizado por PROMESA respecto del año 2006, en el que se aportan los siguientes datos:

Distribución de la población melillense (%)

Distrito	% Población	Hispana	Hebrea	Bereber	Mixta
I	3,8	82		12	
II	8,5	52,9	5,9	35,3	5,9
III	3,4	30		60	10
IV	10,5	14,3		81	4,8
V	19,5	16,2		75,7	8,1
VI	6,3	61,5	7,7	15,4	15,4
VII	10,4	71,4		14,3	14,3
VIII	37,5	73,6		19,4	6,9

Fuente: Consejería de Bienestar Social de la Ciudad autónoma de Melilla, 2006.

Teniendo en cuenta esta distribución de la población resulta difícil efectuar una clasificación de los distritos según el grado de asentamiento de una u otra comunidad, ya que su distribución no da lugar a un modelo utilizable. Por un lado, los distritos IV, V, III y II son los que agrupan un mayor número de población bereber, pero el II y el III reflejan una población muy mezclada. Por otro, los distritos I, VI, VII y VIII incluirían la mayoría de la población hispana, pero en el VI los grupos de población están también mezclados.

En cuanto al % de población que se agruparía por distritos, en el primer grupo de mayoría bereber estaría un 42,2% de la población total y en el segundo un 57,8%, distribución que, aunque parece que no se aleja mucho de la existente entre comunidades, está muy condicionada por la mezcla que se da en una parte importante de los distritos.

De manera que no parece fácil comparar el comportamiento electoral entre los dos grupos de cuatro distritos cada uno, formados por el 2, 3, 4 y 5, uno de ellos, y por el 1, 6, 7 y 8, el otro.

No obstante, es interesante examinar los resultados de las elecciones por distritos, recogidos en la Tabla siguiente:

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Tabla 14. Melilla

ELECCIONES	Distrito Municipal	Censo	Votantes	Votos Válidos	% Partic.
Generales 2004	Melilla 01	2.017	1.249	1.238	61,92%
	Melilla 02	4.043	2.367	2.340	58,55%
	Melilla 03	1.318	653	645	49,54%
	Melilla 04	3.863	2.094	2.072	54,21%
	Melilla 05	7.444	3.731	3.696	50,12%
	Melilla 06	3.272	1.975	1.952	60,36%
	Melilla 07	5.089	3.127	3.114	61,45%
	Melilla 08	19.239	11.894	11.810	61,82%
Total		46.285	27.090	26.867	58,53%
Generales 2008	Melilla 01	2.024	1.399	1.382	69,12%
	Melilla 02	3.648	2.323	2.313	63,68%
	Melilla 03	1.156	673	670	58,22%
	Melilla 04	4.279	2.761	2.739	64,52%
	Melilla 05	7.329	4.607	4.553	62,86%
	Melilla 06	3.217	2.185	2.177	67,92%
	Melilla 07	6.419	4.411	4.379	68,72%
	Melilla 08	19.583	13.375	13.293	68,30%
Total		47.655	31.734	31.506	66,59%
Generales 2011	Melilla 01	2.103	1.226	1.215	58,30%
	Melilla 02	3.555	1.990	1.974	55,98%
	Melilla 03	1.211	493	483	40,71%
	Melilla 04	4.618	1.884	1.853	40,80%
	Melilla 05	8.019	2.668	2.600	33,27%
	Melilla 06	2.992	1.760	1.742	58,82%
	Melilla 07	7.939	4.741	4.700	59,72%
	Melilla 08	20.591	12.204	12.092	59,27%
Total		51.028	26.966	26.659	52,85%

ELECCIONES	Distrito Municipal	Censo	Votantes	Votos Válidos	% Partic.
Municipales 2003	Melilla 01	1.991	1.218	1.208	61,18%
	Melilla 02	4.156	2.428	2.413	58,42%
	Melilla 03	4.239	779	775	18,38%
	Melilla 04	3.889	2.404	2.396	61,82%
	Melilla 05	7.525	4.577	4.555	60,82%
	Melilla 06	3.269	1.882	1.868	57,57%
	Melilla 07	4.928	3.078	3.067	62,46%
	Melilla 08	19.253	11.972	11.899	62,18%
Total		49.250	28.338	28.181	57,54%
Municipales 2007	Melilla 01	2.072	1.313	1.305	63,37%
	Melilla 02	5.093	2.144	2.128	42,10%
	Melilla 03	2.804	685	677	24,43%
	Melilla 04	4.071	2.419	2.410	59,42%
	Melilla 05	7.340	4.399	4.375	59,93%
	Melilla 06	3.270	1.974	1.956	60,37%
	Melilla 07	6.217	3.980	3.962	64,02%
	Melilla 08	19.326	12.020	11.959	62,20%
Total		50.193	28.934	28.772	57,65%
Municipales 2011	Melilla 01	2.130	1.345	1.325	63,15%
	Melilla 02	3.566	2.026	2.004	56,81%
	Melilla 03	1.204	627	617	52,08%
	Melilla 04	4.577	2.783	2.766	60,80%
	Melilla 05	7.919	4.928	4.891	62,23%
	Melilla 06	2.951	1.807	1.791	61,23%
	Melilla 07	7.836	5.071	5.022	64,71%
	Melilla 08	20.562	12.932	12.775	62,89%
Total		50.745	31.519	31.191	62,11%

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

ELECCIONES	Distrito Municipal	Censo	Votantes	Votos Válidos	% Partic.
Parlamento Europeo 1999	Melilla 01	1.935	1.002	997	51,78%
	Melilla 02	4.757	2.562	2.541	53,86%
	Melilla 03	1.651	798	796	48,33%
	Melilla 04	3.760	1.517	1.495	40,35%
	Melilla 05	7.226	2.703	2.647	37,41%
	Melilla 06	3.104	1.836	1.830	59,15%
	Melilla 07	4.387	2.605	2.580	59,38%
	Melilla 08	18.316	11.024	10.936	60,19%
Total		45.136	24.047	23.822	53,28%
Parlamento Europeo 2004	Melilla 01	2.038	747	745	36,65%
	Melilla 02	4.019	1.441	1.433	35,85%
	Melilla 03	1.281	407	407	31,77%
	Melilla 04	3.824	965	962	25,24%
	Melilla 05	7.461	2.175	2.165	29,15%
	Melilla 06	3.269	1.159	1.155	35,45%
	Melilla 07	5.143	1.772	1.768	34,45%
	Melilla 08	19.219	6.390	6.378	33,25%
Total		46.254	15.056	15.013	32,55%
Parlamento Europeo 2009	Melilla 01	1.987	776	764	39,05%
	Melilla 02	3.557	1.316	1.310	37,00%
	Melilla 03	1.097	331	328	30,17%
	Melilla 04	4.366	1.362	1.344	31,20%
	Melilla 05	7.606	2.187	2.160	28,75%
	Melilla 06	2.955	1.138	1.127	38,51%
	Melilla 07	6.871	2.433	2.420	35,41%
	Melilla 08	20.100	7.377	7.350	36,70%
Total		48.539	16.920	16.803	34,86%

Como puede advertirse, los datos corresponden a tres elecciones generales (2004, 2008 y 2011), tres autonómicas (2003, 2007 y 2011) y tres al Parlamento Europeo (1999, 2004 y 2009).

Si observamos los distintos distritos, el comportamiento electoral en uno y otro grupo va equiparándose a medida que la experiencia participativa se acrecienta. No obstante, en las elecciones generales y al parlamento europeo parece haber mayores diferencias que en las autonómicas, donde el porcentaje de participación es más homogéneo en los ocho distritos.

Destaca por su baja participación el distrito 3, el más pequeño en tamaño de población, con apenas un 3,4% de la misma y compuesta ésta por un 30% de hispanos, un 60% de bereber y un 10% mixto; pero por su escaso número de electores la influencia en el conjunto es escasa.

Teniendo en cuenta la dificultad de sacar conclusiones precisas en un panorama tan mezclado y diverso, podemos utilizar, en el caso de Melilla, las aportaciones de un trabajo que parece que examina el ejercicio del sufragio activo de la comunidad musulmana de la ciudad.

Manuel Llamas, en su libro, *Melilla y el islamismo. Luces y sombras*, menciona un estudio “realizado a través de los listados de votantes, en una ardua labor de escrutinio manual, determinándose, por los probables nombres de miembros de la comunidad musulmana de Melilla, cuántos votaron”. (Llamas, M. 2012)

La conclusión más importante –señala– “es que el resultado del comportamiento electoral de la CMM, más que bueno, es excelente, porque se llega al 59,81% (2007) y al 64,42% (2008) de participación, en la tónica de lo acreditado en el estudio de Mayoral (2003), siempre por encima de la media local y nacional. Lo que viene a acreditar que el trabajo sobre la CMM durante todos estos años ha dado su frutos, en el sentido de que sus miembros ejercen el derecho al voto de forma normalizada” (Llamas, 2012).

Si estos datos, cuyas fuentes directas y de primera mano no hemos podido examinar, fuesen ciertos, estaríamos ante un comportamiento electoral del colectivo de origen musulmán semejante al del resto de la población, lo que supone que el comportamiento electoral de la comunidad musulmana no es determinante para explicar el problema de participación que se manifiesta en el conjunto de la ciudad. Aunque su contribución al déficit sería la misma que la del resto de la población.

3.2. Apoyos electorales y partidos políticos en Melilla

El análisis y las consideraciones sobre la democracia representativa, expresados en el apartado 2.2 dedicado a la Ciudad Autónoma de Ceuta, también son válidos para este epígrafe, donde se realiza un análisis equivalente sobre los apoyos electorales que reciben los partidos políticos en la Ciudad Autónoma de Melilla.

Melilla es una ciudad de tamaño semejante a Ceuta –entre los 50.000 y los 100.000 habitantes– que cuenta en 2011 con un censo de población de 76.034 vecinos y un número de electores de 54.690 posibles votantes. Una condiciones que en sí mismas podrían sugerir una vida política presidida por el bipartidismo, poco polarizada y con alta gobernabilidad. Sin embargo, la vida política melillense ha estado activada por factores sociales y políticos sucesivos que han generado una dinámica compleja y cierta inestabilidad política y partidista.

En esta evolución lo primero que conviene destacar es el cambio de 1995, cuando Melilla se institucionaliza como Ciudad Autónoma, además de mantener su condición municipal. Precisamente, desde ese año de 1995 y hasta el 2000, se manifiestan los fenómenos de mayor inestabilidad política, debido, entre otros factores, a la configuración de una sociedad plural con comunidades culturales diferentes que dieron origen a la formación de nuevos partidos políticos y también al fenómeno del transfuguismo y la consecuente dispersión electoral. Igualmente, el estilo de las élites locales, una oposición de confrontación, y ciertas luchas políticas personalizadas han desembocado en inestabilidad institucional, haciéndose un uso reiterado de la moción de censura. Lo mismo que en Ceuta, a mediados de los noventa se forman partidos políticos de carácter étnico e, igualmente, el GIL impondrá su mayoría electoral en 1999.

Los principales partidos políticos de Melilla son, como en el resto de España, los que se ubican en el eje izquierda-derecha. En los primeros años de la democracia los apoyos electorales mayoritarios irán al binomio UCD/PSOE y desde 1982 al binomio PP/PSOE. Además de estos dos partidos mayoritarios, Melilla contó con un partido en la derecha extrema, el *Partido Nacionalista Español de Melilla-Asociación Pro Melilla* (PNM-APROME) que se presenta por primera vez en las Elecciones Municipales de 1983. Aunque continúa presentándose hasta el año 2000, sus apoyos electorales son irrelevantes, excepto en 1991 en que obtiene dos concejales. Esta representación obtenida evidencia la existencia de temores y desconfianza de los ciudadanos melillenses en materia de política internacional en relación con Marruecos. Hasta que se consolidó con nitidez la posición española relativa a las dos plazas africanas y su defensa como parte del territorio español indiscutido y eficazmente protegido, tanto entre los ceutíes como entre los melillenses se manifestó un cierto síndrome de abandono y una sensación de

desafecto de España hacia ellos. Las presiones de Marruecos sobre esos territorios, aprovechando el cambio de régimen en España, y las posibles lagunas en política internacional que las nuevas élites democráticas españolas pudieron dejar, también contribuyeron a alimentar dicho síndrome.

Esa percepción de abandono que sienten los melillenses respecto a España también se reflejará tempranamente a través de la fractura social étnica. Así, se crean partidos que intentan recoger las demandas de los distintos grupos sociales con sensibilidades culturales contrarias. El primero de ellos, *Unión del Pueblo Melillense* (UPM) nace en 1985, en oposición a los derechos de la minoría cultural musulmana y en el ambiente polémico nacido a raíz de la Ley de Extranjería y su regulación sobre la adquisición de la nacionalidad española.

La Ley Orgánica 7/1985 de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, activó la movilización de los melillenses musulmanes de origen extranjero y desencadenó la polémica entre las distintas visiones sobre la adquisición de la nacionalidad española. El descontento se generalizó, pues la ley no satisfacía a muchos, ni a la población musulmana de origen rifeño que protagonizó varias movilizaciones, ni a los ciudadanos españoles que temían por su hegemonía cultural, social y política. En aquel ambiente nace el partido UPM, fundado a finales de 1985, como respuesta de aquellos que se oponían a la concesión de la nacionalidad española. Componían UPM antiguos militantes de la UCD y uno de sus primeros dirigentes fue Juan José Imbroda, que, tras un largo recorrido político, se convertiría en Presidente de la Ciudad en el año 2000, revalidando su puesto en las elecciones de 2003 (con UPM en coalición con el PP) y posteriormente en 2007 y 2011.

UPM se disolvió en 2003 como consecuencia de su integración en el PP. Pese a que su adscripción siempre estuvo a la derecha del eje político izquierda-derecha, la formación de este partido expresa la primera manifestación de una sociedad plural con presencia de una fractura social de tipo étnico y cultural, aunque en este caso sea en defensa de la “españolidad”. Posteriormente, esta fractura aflorará políticamente, con la creación de sucesivos partidos, bien sean favorables, o bien contrarios a la integración social de las minorías étnicas y culturales existentes en el territorio.

El primer partido político melillense que trata de atraer los votos de la comunidad musulmana con éxito es el partido *Coalición por Melilla* (CpM). Se funda en 1995, año en que se aprueba el Estatuto de Autonomía de Melilla –el 13 de marzo– y en el que se convocan las primeras Elecciones Autonómicas de la ciudad, el 28 de mayo. CpM se presenta a dichas elecciones y obtiene 4 de los 25

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Diputados Locales que componen la Asamblea. Desde entonces y hasta las pasadas elecciones de 2011 mantiene y mejora su representación.

Hasta ese momento, en 1995, el voto musulmán no estaba canalizado a través de ningún partido específico, sino que la comunidad musulmana podía repartir sus apoyos entre las distintas afinidades partidistas, bien votando a IU, al PSOE e incluso al PP, entre otras opciones. Esta situación cambia radicalmente en cuanto se funda CpM, que se convierte en el principal partido que recoge y representa las demandas de la minoría musulmana.

El caso de CpM expresa una radicalización que nace cuando una fractura social demanda representación política, además del posible deseo de autonomía de sus élites. Se trata de un partido nacido de una escisión del PSOE y cuyos principales líderes habían sido anteriormente dirigentes musulmanes del PSOE melillense. De este modo, incluso antes de su inscripción en el Registro de Partidos Políticos, CpM pudo presentarse a unas elecciones y movilizar a sus posibles apoyos electorales, concentrados mayoritariamente en el sector musulmán del partido de procedencia y dirigidos por Mustafá Aberchán, anterior militante del PSOE.

En 1995 la mayoría absoluta en la Asamblea la obtiene el PP con 14 diputados, pero este partido sufre una escisión en 1997 de la mano de Enrique Palacios que funda el *Partido Independiente de Melilla* (PIM). Más allá de la creación de un nuevo partido, lo más relevante en este caso es la moción de censura presentada al PP en 1998 y el fenómeno de transfuguismo que se vislumbra en toda esa actuación. Una vez que prospera la moción de censura, E. Palacios se convierte en 1998 en el Presidente de un gobierno de coalición entre el PSOE, CpM, UPM y dos ex-diputados del PP.

Los resultados de las elecciones celebradas en Melilla desde 1979 hasta 1995 muestran una cierta concentración de los apoyos electorales, mayoritariamente repartidos entre dos partidos políticos, primero UCD/PSOE y después PSOE/PP. Tan sólo en 1987 la Corporación Municipal estuvo formada por cuatro partidos: del total de 25 ediles, PSOE y PP, los dos partidos mayoritarios, obtienen 13 y 8 concejales respectivamente, UPM nada más fundarse obtiene 3 concejales, y el CDS mantiene 1 escaño. Pero incluso en ese año la concentración electoral entre los dos partidos mayoritarios se mantuvo en un 78% del voto válido.

La concentración del voto entre el PP y el PSOE es la tónica general del período 1977-1995. Casi en todas las consultas electorales el voto que reciben ambos partidos oscila entre el 78% y llega hasta cifras superiores al 90% de los votos válidos. Las Elecciones Generales de 1982 son una excepción que conviene resaltar, pues expresan la inestabilidad partidista propia de los comienzos de la democracia: el PSOE logra el 49% de los votos válidos y el PP el 26,4%, pero

como aún se presenta UCD-CDS, que obtiene el 22,4%, nos encontramos con unos apoyos electorales concentrados en tres partidos que reúnen el 97,8% de los votos válidos.

Las Elecciones Autonómicas de 1995 acaban con esta situación, aumentando la dispersión del voto. Entre 1995 y 2011 el reparto de los apoyos electorales oscilará entre tres y seis partidos. No obstante, la dispersión máxima de votos en Melilla se produce en las Elecciones Municipales y Autonómicas de 1999. Sus resultados darán lugar a una Asamblea compuesta por seis partidos políticos, y las anteriores fuerzas mayoritarias, PSOE y PP, tan sólo obtendrán el 28% del voto válido. La siguiente tabla muestra la evolución de los resultados electorales en Melilla desde las Elecciones Generales del 15 de junio de 1977 hasta las Generales del 20 de noviembre de 2011.

La información electoral que proporciona la Tabla 15, visualiza de modo gráfico el incremento de partidos en la arena política melillense a partir de la Elecciones Municipales y primeras Autonómicas de 1995. Aunque en ese año los apoyos electorales al PP y al PSOE todavía alcancen el 67% del voto válido, en 1999 descienden al 28%, como consecuencia de la entrada de nuevos partidos. En elecciones posteriores, dichos partidos recuperarán parte de su carácter mayoritario, sobre todo en elecciones generales, pero en adelante ese tercio de la población melillense de cultura musulmana obtendrá una representación constante en elecciones autonómicas/municipales, ya que el voto a CpM supone una media del 23% del voto válido.

Además de UPM y de CpM, obtienen representación en 1999 el *Partido Independiente de Melilla* (PIM) y el *Grupo Independiente Liberal* (GIL) que en ese año obtuvo la mayoría minoritaria de la cámara con 7 diputados locales. Es decir, se ha pasado de un sistema de tres-cuatro partidos a uno de seis partidos. El PIM es el resultado de una escisión del PP en 1997 que, como se señaló más arriba, está vinculada a la moción de censura realizada con éxito al PP en 1998; de modo que quien encabezaba la escisión alcanzó la presidencia de la ciudad, por lo que parece un claro ejemplo de transfuguismo.

El fenómeno del GIL es algo más complejo, pues aunque su éxito fue efímero y no alcanzó la presidencia de la ciudad, generó conflicto, inestabilidad política y desde luego institucional, coaliciones *contra natura*, ruptura de la disciplina de partido en el PSOE y, además, cierta influencia en el gobierno de la ciudad entre 1999 y 2000.

Tabla 15
Melilla. Datos de candidaturas.

Elecciones Generales, Municipales / Autonómicas y Europeas: 1977-2011

Elecciones	Votantes	% Partic. Melilla	% Partic. T. Estatal	UCD-CDS		PSOE		PP ¹		IU		UPM ²		PNM-APROME ³		
				Voto CDS	% Val. CDS	Voto PSOE	% Val. PSOE	Voto PP	% Val. PP	Voto IU	% Val. IU	Voto UPM	% Val. UPM	Voto PNM	% Val. PNM	
Gen.	1977	19.291	76,0	78,8	10.723	56,3	5.186	27,2	2.074	10,9	966	5,1				
Gen.	1979	17.686	60,7	68,0	9.035	51,6	3.750	21,4	848	4,8	793	4,5				
Gen.	1982	21.224	70,5	80,0	4.698	22,4	10.291	49,0	5.551	26,4		3,7				
Gen.	1986	19.993	60,0	70,5	2.218	11,2	7.048	35,7	9.082	45,9	549	2,8				
Mun.	1987	19.043	62,8	69,4	1.012	5,4	8.932	47,4	5.751	30,5		1,9	2.622	13,9	169	0,9
PE.	1987	18.981	62,6	68,5	1.569	8,4	8.581	45,9	6.778	36,2	183	1,0		11,1		
Gen.	1989	17.634	51,9	69,7	316	1,8	6.741	38,5	9.748	55,7		1,6		8,4	301	1,7
PE.	1989	12.688	39,9	54,7	1.130	9,0	5.281	42,2	3.687	29,5	265	2,1	703	5,6		
Mun.	1991	20.753	57,4	62,8	409	2,0	8.387	40,5	8.738	42,2		2,4		6,7	1.780	8,6
Gen.	1993	26.526	66,1	76,4	569	2,2	12.885	48,8	11.865	44,9	687	2,6		7,8		
PE.	1994	18.703	45,1	59,1	27	0,2	7.721	41,4	9.134	49,0	900	4,8		8,8		
Mun./Aut.	1995	26.432	61,7	69,9			5.323	19,9	12.425	47,2	715	2,7	2.605	9,9	1.008	3,8
Gen.	1996	27.514	62,0	77,4			11.810	43,3	13.788	50,6	950	3,5		10,7	200	0,7
Mun./Aut.	1999	28.638	60,4	64,0			2.674	9,4	5.338	18,7	254	0,9	3.258	11,4	49	0,1
PE.	1999	24.363	51,4	63,1	65	0,3	9.054	37,5	12.095	50,1	1.086	4,5				
Gen.	2000	26.450	54,0	68,7			5.363	20,4	13.078	49,8	397	1,5			60	0,2
Mun./Aut.	2003 (**)	28.229	57,4	67,7	417	1,5	3.365	12,0	15.440	55,0		1,2				
Gen.	2004	27.432	55,8	75,7	89	0,3	11.273	41,4	14.856	54,6	229	0,8				
PE.	2004	15.347	31,3	45,1			6.815	44,6	8.023	52,4	153	1,0				
Mun./Aut.	2007	28.934	57,7	63,3			5.246	18,2	16.102	56,0		0,8				
Gen.	2008	32.295	63,7	73,9			15.420	48,1	15.717	49,0		0,7				
PE.	2009	17.064	33,0	44,9	7		6.351	37,5	9.501	56,1	88	0,5				
Mun./Aut.	2011	31.589	58,2	66,2			2.683	8,6	16.852	53,9						
Gen.	2011	27.034	49,4	68,9			6.766	25,3	17.828	66,7						

Elecciones	Votantes	% Partic. Melilla	% Partic. T. Estatal	CpM ⁴		GIL		PIM ⁵		BLM ⁶		UPyD		PPL ⁷	
				Voto CPM	% Val. CPM	Voto GIL	% Val. GIL	Voto PIM	% Val. PIM	Voto BLM	% Val. BLM	Voto UPyD	% Val. UPyD	Voto PPL	% Val. PPL
Gen. 1977	19.291	76,0	78,8												
Gen. 1979	17.686	60,7	68,0												
Gen. 1982	21.224	70,5	80,0												
Gen. 1986	19.993	60,0	70,5												
Mun. 1987	19.043	62,8	69,4												
PE. 1987	18.981	62,6	68,5												
Gen. 1989	17.634	51,9	69,7												
PE. 1989	12.688	39,9	54,7												
Mun. 1991	20.753	57,4	62,8												
Gen. 1993	26.526	66,1	76,4												
PE. 1994	18.703	45,1	59,1												
Mun./Aut. 1995	26.432	61,7	69,9	4.072	15,5										
Gen. 1996	27.514	62,0	77,4		18,0										
Mun./Aut. 1999	28.638	60,4	64,0	5.833	20,4	7.402	25,9	2.941	10,3						
PE. 1999	24.363	51,4	63,1		22,4				7,7						
Gen. 2000	26.450	54,0	68,7		24,4				5,2	6.514	24,8				
Mun./Aut. 2003 (**)	28.229	57,4	67,7	7.392	26,3			739	2,6						
Gen. 2004	27.432	55,8	75,7		24,8										
PE. 2004	15.347	31,3	45,1		23,3										
Mun./Aut. 2007	28.934	57,7	63,3	6.245	21,7										
Gen. 2008	32.295	63,7	73,9		22,4							367	1,1		
PE. 2009	17.064	33,0	44,9		23,0							556	3,3		
Mun./Aut. 2011	31.589	58,2	66,2	7.394	23,7							669	2,1	2.128	6,8
Gen. 2011	27.034	49,4	68,9									992	3,7		

- 1: En Generales 2000 y Municipales 2003, PP y UPM se presentan juntos.
- 2: Unión del Pueblo Melillense. En PE 1989: en coalición FEDERACIÓN PARTIDOS REGIONALISTAS (FRP).
- 3: Partido Nacionalista Español de Melilla-Asociación Pro Melilla.
- 4: CpM o CM: Coalición por Melilla.

- 5: Partido Independiente de Melilla
 - 6: Bloque Localista de Melilla.
 - 7: Partido Populares en Libertad.
- Fuente:** www.infoelectoral.mir.es y elaboración propia

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Para impedir que el GIL se hiciera con el gobierno de la ciudad, las direcciones nacionales del PP y del PSOE alcanzaron un acuerdo a imponer a sus partidos locales por el que se apoyaba la investidura del candidato de UPM, Juan José Imbroda, que podía salir elegido con los votos de los electos del PSOE (2), del PP (5), del PIM (3) y de UPM (3). Pero en el último momento los dos electos del PSOE votaron a favor del candidato de CpM, Mustafá Aberchan que salió electo gracias a los votos de su propio partido (5), los del GIL (7) y los 2 del PSOE. La desautorización de la dirección del PSOE nacional al comportamiento indisciplinado de esos dos ediles dejó al Presidente con un gobierno de coalición minoritaria, situación que se prolongaría con sucesivas coaliciones minoritarias y la consiguiente inestabilidad política hasta el año 2000.

La evolución de la democracia electoral en Melilla presenta algunos fenómenos semejantes y coetáneos con los de Ceuta. Al igual que en Ceuta, el GIL triunfa en las elecciones de 1999, aunque, a diferencia de Ceuta, en Melilla el candidato del GIL no logró alcanzar la presidencia de la ciudad (si bien llegó a la vicepresidencia). Igualmente, a mediados de los noventa del siglo pasado se forman nuevos partidos de carácter étnico y mayoría musulmana. En Ceuta se funda el PDSC en 1994 y en Melilla se funda CpM en 1995.

Es llamativo que no se formara ningún partido de mayoría musulmana entre 1985 y 1987, durante las movilizaciones del movimiento musulmán melillense en respuesta a la Ley de Extranjería. Pero no lo es tanto si tomamos el surgimiento de las élites musulmanas y la formación de partidos propios como un fenómeno común en la Europa de los noventa, tal como se trató en el análisis de Ceuta. *Coalición por Melilla* es un buen ejemplo de este fenómeno político, pues algunos de sus miembros se formaron en el PSOE y su actividad estuvo muy vinculada a este partido, hasta que a mediados de los noventa esos militantes priorizaron su toma de conciencia como élites musulmanas autónomas, lo que les condujo a crear su propio partido. No obstante, ese proceso de escisión también pudo estar atravesado por desacuerdos y desavenencias particulares y ceñidas al ámbito local.

En las Elecciones Generales de 2000 el GIL hace su último intento, presentándose con CpM en la candidatura *Bloque Localista de Melilla*, obteniendo un 24,8% de los votos válidos en la circunscripción, un resultado mejor que el del PSOE con un 20,4% de los votos. Pero el GIL desaparecerá y CpM no vuelve a mostrar interés en la presentación de candidaturas para elecciones generales o al Parlamento Europeo, ciñéndose a la vida política autonómica.

Una nueva escisión del PP da lugar a la fundación del partido PPL, *Partido Populares en Libertad*, fundado en marzo de 2011. Está presidido por Ignacio Velázquez que ocupó la presidencia de la ciudad entre 1995 y 1998 y ha sido militante

del PP hasta hace poco tiempo. Abandonó la vida política por tener problemas con la justicia y retorna a ella ante las Elecciones Autonómicas de 2011 con un discurso que el propio partido califica de centro derecha y de corte liberal. Los resultados le dieron 2.128 votos y un 6,8% de los válidos, lo que le ha permitido entrar en la Asamblea con dos diputados.

Tras esas últimas elecciones del 22 de mayo de 2011, la composición de la Asamblea de Melilla es de cuatro partidos y la mayor concentración de los apoyos electorales la obtuvieron el PP con el 53,9% del voto y CpM con el 23,7% del voto, entre ambos superan el 77% de los votos válidos y CpM se convierte en la segunda fuerza política melillense. La Tabla 16 refleja la evolución de la representación política en número de escaños y expresa gráficamente cómo 1995 es el año en que se inicia una vida política más compleja y plural, debido a la incorporación de nuevas fuerzas políticas.

Del análisis de los datos sobre el reparto de los 25 escaños, tanto en la etapa municipal como en la autonómica, observamos que los apoyos electorales han dado la representación a un número de partidos políticos que ha oscilado entre tres y seis, lo que supone un índice sobre el número de partidos efectivos del 3,7. En realidad, excepto en 1999 en que la cámara de representación estaba compuesta por seis partidos, la oscilación en la representación ha estado siempre entre tres y cuatro partidos.

Así, tras los resultados de las Elecciones de 2011, la Asamblea de Melilla está compuesta por 15 electos del PP, 6 de CpM, partido que ha logrado consolidarse como segunda fuerza política de la Asamblea y ostenta la representación de la comunidad musulmana, 2 diputados del PSOE y otros 2 del PPL, nuevo partido escindido del PP.

La dispersión de los apoyos electorales en 1999 en sí misma no tiene por qué suponer una inestabilidad política destacable, siempre que hubiera sido posible la formación de un gobierno estable. No fue ésta la situación en Melilla, donde se había roto la estabilidad gubernamental del PP al final de la anterior legislatura por la acción del transfuguismo. En esta situación, los resultados de las elecciones de 1999 dan el mayor número de escaños al GIL, lo que modifica profundamente el naciente sistema de partidos.

Tabla 16
Melilla: Número de diputados / concejales.

Elecciones Generales, Municipales / Autonómicas: 1977-2011

Elecciones		UCD-CDS	PSOE	PP ¹	UPM ²	PNM- APROME ³	CpM ⁴	GIL	PIM ⁵	PPL ⁶
		Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales	Diputados/ Concejales
Gen.	1977	1								
Gen.	1979	1								
Gen.	1982		1							
Gen.	1986			1						
Mun.	1987	1	13	8	3					
Gen.	1989			1						
Mun.	1991		11	12		2				
Gen.	1993		1							
Mun./Aut.	1995		5	14	2		4			
Gen.	1996			1						
Mun./Aut.	1999		2	5	3		5	7	3	
Gen.	2000			1						
Mun./Aut.	2003 (**)		3	15			7			
Gen.	2004			1						
Mun./Aut.	2007		5	15			5			
Gen.	2008			1						
Mun./Aut.	2011		2	15			6			2
Gen.	2011			1						

1: En Generales 2000 y Municipales 2003, PP y UPM se presentan juntos.

2: Unión del Pueblo Melillense. En PE 1989: en coalición FEDERACIÓN PARTIDOS REGIONALISTAS (FRP).

3: Partido Nacionalista Español de Melilla-Asociación Pro Melilla.

Fuente: www.infoelectoral.mir.es y elaboración propia

4: CpM o CM: Coalición por Melilla.

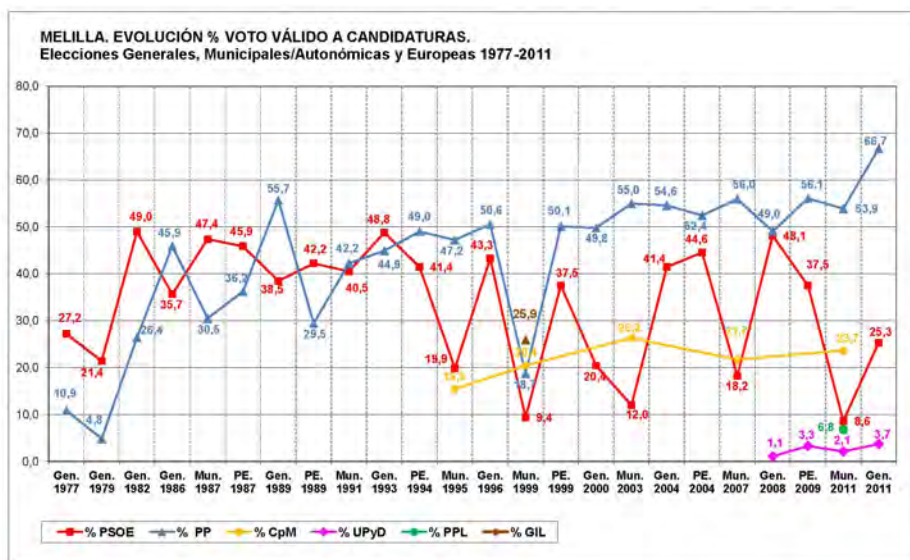
5: Partido Independiente de Melilla.

6: Partido Populares en Libertad.

Si bien el éxito del GIL fue menor que en Ceuta, ello no fue obstáculo para que se vivieran momentos de fuertes tensiones políticas, diversos acuerdos, algunos incumplidos, y coaliciones de gobierno (minoritarias y alguna mayoritaria) sucesivamente fracasadas. El, finalmente, elegido Presidente, Mustafá Aberchán, presidiría seis distintos gobiernos de coalición durante menos de seis meses, entre 1999 y 2000. La situación de extrema tensión política acabará con una nueva moción de censura que prosperó a favor del candidato Juan José Imbroda de UPM. Apoyaron a dicho candidato: UPM (3), PP(5), PSOE (2), dos ex-miembros del GIL y un ex-miembro del PIM. Así, se formó un gobierno de coalición mayoritaria que iría cerrando en cierta medida, la inestabilidad gubernamental. Por otra parte, la estabilidad política aumentó también con la integración de UPM en el PP en 2003. Tras las Elecciones Autonómicas de 2007, la configuración de la Asamblea queda compuesta por tres partidos, con la mayoría absoluta del PP.

No obstante, el PP vuelve a sufrir una escisión en 2011 y de ella nace el nuevo partido PPL, que se autoproclama de centro derecha y liberal y obtiene dos diputados locales en 2011. A esta configuración actual de partidos, hay que añadir que desde las Elecciones Generales de 2008, UPyD en Melilla, ha concurrido a todas las convocatorias electorales, aunque, de momento, no ha logrado superar los 1.000 votos.

Gráfico 11



Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Al igual que en Ceuta, desde mediados de los años noventa del siglo XX, en Melilla, las divisiones sociales representadas en la política ya no sólo se refieren a las diferencias económicas y de clase social, sino también se refieren a la problemática de la fractura centro-periferia que se materializa en los partidos políticos de carácter étnico. Estos partidos buscan representar a las distintas comunidades culturales y religiosas existentes en el territorio.

La evolución de los partidos políticos en Melilla se visualiza en el anterior gráfico, donde aparecen los resultados de los principales partidos en porcentajes sobre el voto válido, para todos los tipos de elecciones convocadas desde 1977 a 2011. Como se puede observar, sólo a partir de los años noventa se reduce el bipartidismo entre el PP y el PSOE; además, desde la variable electoral, se observa la consolidación de *Coalición por Melilla*, como partido local y étnico con representación permanente en la Asamblea desde 1995, y que tras las últimas elecciones se ha convertido en el segundo partido de la vida política melillense.

El Gráfico 12 presenta los mismos resultados que el Gráfico 11, pero diferencia entre los tres tipos de elecciones: generales, municipales y europeas. La distinción de cada tipo de elección permite analizar el comportamiento electoral de los ciudadanos y establecer si su comportamiento difiere según sea el carácter de la elección. En España, las elecciones generales se consideran elecciones de primer orden, lo que origina una mayor participación, participación electoral que desciende generalmente en elecciones locales y aún desciende más en las elecciones europeas.

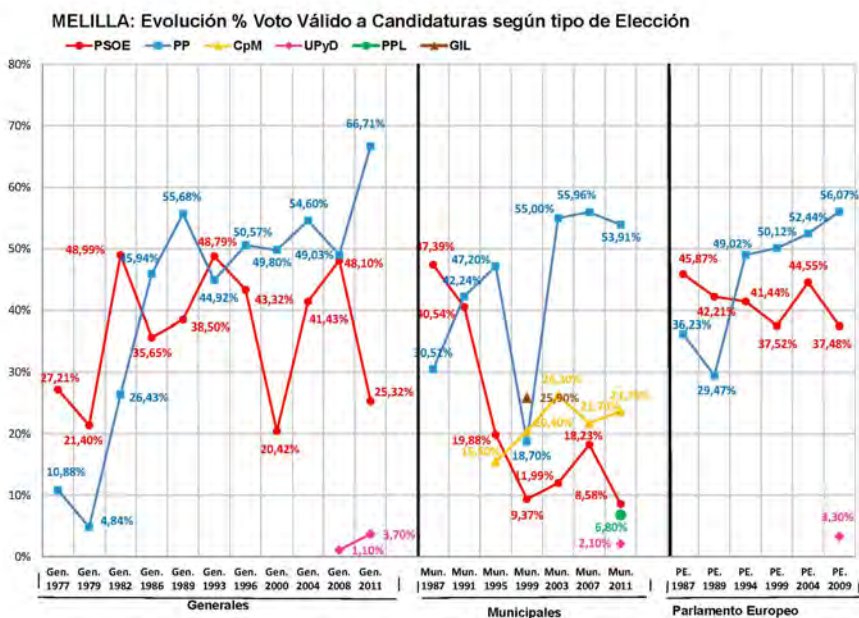
Los resultados en las elecciones generales muestran un gráfico bipartidista con un PSOE mayoritario en los comienzos de la democracia que va perdiendo apoyos y tiene su punto más bajo en el año 2000. Por su parte, la evolución del PP refleja un progresivo ascenso cuyo punto máximo lo alcanzó en 2011 con un 66,7% del voto. No obstante, ese incremento de votos se ve en ocasiones debilitado por las sucesivas escisiones. Por último, el gráfico da cuenta de la presencia de un nuevo partido, UPyD, desde las Elecciones Generales de 2008.

El gráfico de las elecciones municipales refleja un mayor pluralismo político y muestra cómo los apoyos electorales se dispersan desde 1995 con la entrada de nuevos partidos. Dieciséis años después de adquirida la condición de Ciudad Autónoma, el subsistema de partidos que parece consolidarse en Melilla es de un *multipartidismo moderado*.

En cuanto a las elecciones al Parlamento Europeo, son tan bipartidistas como las elecciones generales, pero con una importante diferencia en la participación electoral: en generales vota el 61,2% de los melillenses y en europeas, el 46,1%.

Melilla es uno de los territorios más abstencionistas de España, pero diferencia su comportamiento electoral según el tipo de elección. La media de la participación en elecciones generales en España es del 73,7% y el de Melilla el 61,2%, es decir, doce puntos porcentuales menos de participación. Sin embargo en elecciones locales, la media en España es del 66,3% y en Melilla del 59,6%, sólo seis puntos de diferencia. Aún más importante es la participación del 58,2% en las Elecciones Autonómicas de 2011 frente al 52,8% de los que lo hacen en las Generales de ese mismo año.

Gráfico 12



Dichos resultados parecen indicar que la vida política local prevalece sobre la política nacional, separándose de este modo del comportamiento electoral del resto de España, situación manifiesta desde los años dos mil en que la mayor participación electoral se da en elecciones autonómicas.

Del análisis de los apoyos electorales que reciben los distintos partidos políticos en Melilla se puede destacar un primer momento de inestabilidad política y creación de nuevos partidos en 1987, como consecuencia de la aprobación de la Ley de Extranjería de 1985 y las posteriores movilizaciones de la población musulmana en torno a sus demandas de nacionalidad.

Una vez instituida la Autonomía de la ciudad, la mayor inestabilidad política vino dada por el fenómeno del transfuguismo y la búsqueda de apoyos para promover proyectos políticos, en ocasiones de carácter personal. El período 1999-2003 se caracterizó, además, por la presencia del GIL en las elecciones, por las expectativas y apoyos electorales que recabó y por una efímera actividad política que, finalmente, desembocó en una disolución acelerada. Por su parte, CpM fue el partido que movilizó y desplazó más apoyos en una lucha política de confrontación, tanto entre líderes locales como entre las distintas fuerzas políticas. Es una etapa en la que se pueden observar luchas políticas muy personalistas y unos partidos con unas élites y organizaciones locales que, de una parte, parecen estar distanciadas de sus centros de poder y, de otra, están ocupadas en lograr su propia permanencia.

Los resultados de las elecciones de 2007 y 2011 han contribuido a generar una nueva estabilidad política y gubernamental, en la medida en que se ha formado un gobierno que cuenta con la mayoría absoluta de la Asamblea. La oposición la ocupa el partido étnico CpM, que cuenta con seis escaños. Por otra parte, aún cabe preguntarse por el futuro del PSOE, tras la enorme pérdida de apoyos electorales sufrida sobre todo en el ámbito local.

3.3. Análisis político

Establecidos en el apartado anterior los apoyos electorales y la evolución y dinámica de los partidos políticos en Melilla, así como la definición del subsistema de partidos como de *multipartidismo moderado*, pasamos a un análisis cuantitativo de los rasgos esenciales que caracterizan a este subsistema, aplicando para comparar sus parámetros la metodología sobre las principales dimensiones del comportamiento electoral (Vallés, 1991; Montero, 1992; Román, 1995; Anduiza y Méndez, 1997; Laiz, 2001), como ya hicimos en el punto 2. 3. para el caso de Ceuta.

No obstante, conviene reparar previamente que de lo expuesto en el apartado anterior se desprende un paralelismo realmente destacable entre la dinámica del subsistema de partidos de Melilla y la que ya habíamos analizado para el de Ceuta. Salvo una serie de matices, es asombrosa la correspondencia que existe entre ambas situaciones. Ciertamente la justificación hemos de buscarla en la existencia de una coyuntura muy semejante entre las vicisitudes y las realidades que se experimentan al mismo tiempo en las dos ciudades. Tal vez, también, en sus propias características: las particularmente geográficas y las sobrevenidas por la adecuación de su autogobierno dentro de la organización territorial del Estado. Conviene, pues, reparar en unas y en otras, porque de las mismas se desprende la

existencia de unos periodos equivalentes de evolución, de unos escenarios semejantes de actuación y de unas circunstancias paralelas que son reflejo del modo de abordar los problemas y de sentirse víctimas de frustraciones semejantes.

A mediados de la década de los ochenta del siglo pasado se origina una desviación de la evolución general del sistema de partidos que en ambas ciudades era coincidente con la originada en la etapa de transición a la democracia y con la posterior consolidación del sistema político español. La problemática derivada del proceso de nacionalizaciones de la población musulmana y la identificación de la españolidad con la constitución de Ceuta y de Melilla en comunidades autónomas son las dos grandes cuestiones que agitan y traumatizan a los partidos políticos a partir de esos años y radicalizan su liderazgo para encauzar dramáticamente las demandas políticas en las dos ciudades.

La década de los noventa se convierte en una carrera de obstáculos, acentuándose precisamente entre 1995, año de la aprobación del Estatuto de Autonomía, y el año 2000, la situación de inestabilidad política mayor en Melilla, que llevó a límites muy críticos la vinculación de la competitividad entre partidos y de las relaciones entre electos y representados, culminando esa etapa con la crisis electoral de 1999, donde un grupo oportunista de foráneos desembarca en las ciudades y se llevan “el gato al agua”, quedándose, como si dijéramos, con el santo y la peana. Después de ese periodo tan conflictivo, el panorama político queda como conmovido por una gran debacle y se inicia un nuevo periodo, muy diferente al que inicialmente había evolucionado.

Las dos grandes cuestiones tuvieron una solución dentro de los límites posibles, pero parece que estas en gran medida frustraron las posiciones que se reclamaban mayoritariamente en las ciudades. El Estado estaba obligado a regularizar la situación de quienes habían nacido y vivían en estos territorios, como después ha venido realizándose de manera habitual; y tampoco podía dar respuesta a la constitución en comunidades autónomas porque no existía ni economía de escala ni condiciones reales para hacer viables instituciones equivalentes a las diecisiete que ya se habían organizado, por lo que se buscó una fórmula semejante pero que se adaptara como un traje a medida a las peculiaridades de las dos ciudades, convirtiéndolas en Ciudades con Estatuto de Autonomía.

En el fragor de las convulsiones políticas muchos líderes locales se movieron entre momentos de gloria y la pérdida de la confianza de sus electores, dando lugar a dinámicas de surgimiento de nuevas opciones y a situaciones de desafección política, que con soluciones diferentes se han ido resolviendo en las dos ciudades.

No es objeto de este trabajo profundizar en el análisis detallado de esta coyuntura política, pero sí nos resulta necesario entrar en este tipo de explicaciones

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

para entender por qué en dos ciudades tan distantes geográficamente se origina una dinámica política que da origen a una evolución entre dos subsistemas de partidos locales tan semejantes entre ellos, al mismo tiempo que resultan ambos tan diferenciados del resto de España.

Tras estas consideraciones, podemos concretar cuantitativamente las principales dimensiones del comportamiento electoral en Melilla, comenzando por el grado de concentración o fragmentación del voto en muchos o en pocos partidos. En esta dimensión podemos, al igual que en el caso de Ceuta, diferenciar las dos etapas ya mencionadas.

Grado de concentración del voto

Elecciones Generales 1977:	83,5% de los votos.	(56,3% UCD y 27,2% PSOE)
Elecciones Generales 1979:	73,0% de los votos.	(51,6% UCD y 21,4% PSOE)
Elecciones Generales 1982:	75,6% de los votos.	(49,2% PSOE y 26,4% PP)
Elecciones Municipales 1983:	70,1% de los votos.	(49,3% PSOE y 20,8% PP)
Elecciones Generales 1986:	81,6% de los votos.	(45,9% PP y 35,7% PSOE)
Elecciones Municipales 1987:	53,4% de los votos.	(47,5% PSOE y 30,5% PP)

A partir del año 1987 empezamos a encontrar una situación diferente según el tipo de consulta: respecto a las elecciones generales el grado de concentración se acentúa en los dos grandes partidos, sin que se presente un número de partidos semejante al que se presenta en las municipales/autonómicas; y en estas últimas, la fragmentación se convierte en una característica continuada y diferenciada.

Desagregando los datos según el tipo de consulta, podemos observar lo siguiente.

Grado de concentración del voto en elecciones generales

Elecciones Generales 1989:	94,2% de los votos	(55,7% PP y 38,5% PSOE)
Elecciones Generales 1993:	93,7% de los votos	(48,8% PSOE y 44,9% PP)
Elecciones Generales 1996:	93,9% de los votos	(50,6% PP y 43,3% PSOE)
Elecciones Generales 2000:	70,2% de los votos	(49,8% PP y 20,4% PSOE)
Elecciones Generales 2004:	96,0% de los votos	(54,6% PP y 41,4% PSOE)
Elecciones Generales 2008:	97,1% de los votos	(49,0% PP y 48,1% PSOE)
Elecciones Generales 2011:	92,0% de los votos	(66,7% PP y 25,3% PSOE)

Y en relación con las municipales/ autonómicas:

Grado de concentración del voto en las elecciones municipales/autonómicas

Elecciones Municipales 1991:	82,7% de los votos 4 partidos votados	(42,2% PP y 40,5% PSOE)
Elecciones Autonómicas 1995:	67,1% de los votos 6 partidos votados	(47,2% PP y 19,9% PSOE)
Elecciones Autonómicas 1999:	46,3% de los votos 8 partidos votados	(25,9% GIL y 20,4% CpM)
Elecciones Autonómicas 2003:	81,3% de los votos 5 partidos votados	(55,0% PP y 26,3% CpM)
Elecciones Autonómicas 2007:	77,7% de los votos 3 partidos votados	(56,0% PP y 21,7% CpM)
Elecciones Autonómicas 2011:	77,6% de los votos 5 partidos votados	(53,9% PP y 23,7% CpM)

Como ya habíamos destacado en los apartados 3.1. y 3.2., tanto en la participación como en los resultados electorales, el comportamiento de los electores de Melilla se diferencia claramente entre los dos tipos de elecciones. No es solo el menor interés

por las elecciones generales que se traduce en una menor participación, al contrario que en el resto de España, sino también por la forma de competir los partidos y de resolverse las elecciones. De manera que, analizados en el anterior apartado los apoyos electorales y la forma de evolucionar y configurarse el subsistema de partidos en Melilla, conviene profundizar ahora en la cuantificación de esa diferencia.

En la segunda etapa, la que consideramos que transcurre a partir de las Elecciones Autonómicas de 2003, el PP supera por sí solo al resto de los partidos tanto en las elecciones generales como en las autonómicas, alcanzando entre el 49,0% y el 66,7% de los votos, con una media del 55,87% de los votos en el total de las seis consultas generales y autonómicas celebradas en este periodo.

Dado el diferente grado de participación en uno y otro tipo de elecciones, para comprobar los cambios de comportamiento, es preciso analizar el número de votos que reciben los partidos en cada consulta, con el fin de evaluar también cuál es el grado de volatilidad electoral, o si se producen transferencias individuales del voto de unas elecciones a las siguientes.

Partido Popular

E. Autonómicas 2003:	15.440 votos	E. Generales 2004:	14.856 votos
E. Autonómicas 2007:	16.102 votos	E. Generales 2008:	15.717 votos
E. Autonómicas 2011:	16.858 votos	E. Generales 2011:	17.828 votos

Durante los años y elecciones comparadas, el PP mantiene una gran estabilidad, con un comportamiento fiel de su electorado a pesar de las diferencias de participación entre los dos tipos de consulta. El total de votos obtenidos podemos considerarlo como muy semejante durante todo el periodo.

Por el contrario, como vamos a ver en el cuadro siguiente, los datos referidos al PSOE muestran una variación importante de los apoyos recibidos de sus electores, en especial según sea el tipo de elecciones de que se trate.

La diferencia de apoyos electorales entre autonómicas y generales es tremendamente significativa. El número de votos se triplica entre ellas, incluso en un mismo año electoral. Además, el hundimiento del PSOE es, por otra parte, evidente. En 1993 había llegado a obtener 12.885 votos, de los 26.526 emitidos, de un censo electoral compuesto por 40.105 electores y una población de 56.600 habitantes, representando entonces ese número el 48,8% de los votos emitidos. Su caída hasta

el 9,4% de los votantes en 1999 es dramática y ha continuado produciéndose en las consultas siguientes: 12,0% en 2003, 18,2% en 2007 y 8,6% en 2011.

Partido Socialista Obrero Español

E. Autonómicas 2003:	3.365 votos	E. Generales 2004:	11.273 votos
E. Autonómicas 2007:	5.246 votos	E. Generales 2008:	15.420 votos
E. Autonómicas 2011:	2.683 votos	E. Generales 2011:	6.766 votos

Estos resultados reflejan una problemática muy importante de desafección del electorado hacia los líderes locales que este partido ha ido proponiendo a los melillenses para que les representen y les gobiernen durante esta segunda etapa. El porcentaje de votos que el PSOE obtiene en las elecciones generales en la ciudad es bastante diferente del que obtiene en las elecciones autonómicas y ha sido del 20,4% en 2000, 41,4% en 2004, 48,1% en 2008 y 25,3% en 2011, intercalándose con los bajos porcentajes mencionados anteriormente para las elecciones autonómicas. Igualmente, en las elecciones al Parlamento Europeo sus porcentajes han sido superiores: a pesar de la escasa participación del electorado de Melilla en este tipo de consultas, obtuvo el 37,5% en 1999, –en la misma fecha que sacó un 9,4% en las autonómicas (9.054 votos en una y 2.674 en la otra)–, el 44,6% en 2004 y el 37,5% en 2009. Puede comprobarse, por ejemplo, que en las últimas elecciones al Parlamento Europeo, en 2009, obtuvo 6.351 votos, casi el triple de los 2.683 que ha obtenido en las Autonómicas de 2011, y que seis meses después, en las Generales de 2011 volverían a ser 6.766 votos.

En cuanto a *Coalición por Melilla*, su participación solo se ha producido en las cinco elecciones autonómicas que desde 1995 se han celebrado en la ciudad. En esas elecciones la evolución de sus apoyos electorales ha sido la siguiente.

Coalición por Melilla

Elecciones Autonómicas 1995:	4.072 votos
Elecciones Autonómicas 1999:	5.833 votos
Elecciones Autonómicas 2003:	7.392 votos
Elecciones Autonómicas 2007:	6.245 votos
Elecciones Autonómicas 2011:	7.394 votos

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Con algunas fluctuaciones, el número de sus apoyos parece bastante estable y en porcentaje de votos ha ido desde el 15,3% que obtuvo en las primeras elecciones a las que se presentó, hasta el 26,3% que consiguió en las de 2003. La media obtenida durante estas cinco consultas en las que ha participado es de un 21,5% de los votos válidos.

También podemos comprobar empíricamente la estabilidad o volatilidad del voto de la comunidad musulmana de Melilla, si analizamos los apoyos recibidos por los partidos en los distritos con mayoría musulmana de población. En el caso de Melilla podrían ser utilizados los distritos 4 y 5 como una muestra muy representativa. Desde esta perspectiva, siguiendo el examen diferenciado por el tipo de elecciones, la dinámica es como sigue.

PP. Elecciones Generales: resultados obtenidos

	Votos	% votos distrito
Gen. 2004: Distrito 04	717	34,6%
Distrito 05	933	25,2%
Gen. 2008: Distrito 04	691	25,2%
Distrito 05	819	18,0%
Gen. 2011: Distrito 04	1.055	56,9%
Distrito 05	1.181	67,8%

PSOE. Elecciones Generales: resultados obtenidos

	Votos	% votos distrito
Gen. 2004: Distrito 04	1.282	61,9%
Distrito 05	2.592	70,1%
Gen. 2008: Distrito 04	1.991	72,7%
Distrito 05	3.653	80,2%
Gen. 2011: Distrito 04	675	36,4%
Distrito 05	1.155	44,4%

Si comparamos estos datos con los obtenidos en las elecciones autonómicas, según se ordenan a continuación, obtenemos algunas consideraciones relevantes.

PP. Elecciones Autonómicas: resultados obtenidos

	Votos	% votos distrito
Aut. 2003: Distrito 04	702	29,3%
Distrito 05	912	30,0%
Aut. 2007: Distrito 04	839	34,8%
Distrito 05	1.130	25,8%
Aut. 2011: Distrito 04	971	35,1%
Distrito 05	1.330	27,2%

PSOE. Elecciones Autonómicas: resultados obtenidos

	Votos	% votos distrito
Aut. 2003: Distrito 04	170	7,1%
Distrito 05	405	8,9%
Aut. 2007: Distrito 04	428	17,8%
Distrito 05	714	16,3%
Aut. 2011: Distrito 04	170	6,2%
Distrito 05	265	5,4%

El PP mantiene los votos obtenidos en los distritos 04 y 05, tanto en las elecciones generales como en las autonómicas, con ciertas fluctuaciones pero con tendencia a incrementar su número. La media de sus porcentajes es del 38,9% en el distrito 04 y del 37% en el 05, para las elecciones generales; y del 39,1% en el 04 y del 24,3% en el 05, para las elecciones autonómicas son porcentajes que se pueden considerar estables en el distrito 04 para todas las elecciones y menos estables en el 05 respecto de las autonómicas.

Por su parte, el PSOE obtiene en las elecciones generales sus mejores resultados en estos distritos, como también sucede en el resto de distritos, y se desploma en las elecciones autonómicas. Sus medias son del 57% en el 04 y del 64,9% en el 05, para las generales; y del 10,3% en el 04 y del 10,2% en el 05, para las autonómicas. Es una diferencia brutal entre unas y otras que tiene seguramente su explicación en que a las elecciones generales no se ha presentado hasta ahora CpM y siendo este partido en su origen una escisión del PSOE parece claro que el trasvase de votos se produzca fluidamente, mientras que la presentación de CpM en las elecciones autonómicas es una de las causas de ese descenso de votos. Porque el descenso del PSOE en las elecciones autonómicas es tan contundente en todos los distritos,

al igual que sucede en el caso de Ceuta, que podríamos también plantearnos las mismas hipótesis que en el apartado 2.3. hicimos para este partido.

Si realizamos el mismo planteamiento, pero en sentido inverso, sobre CpM y su implantación según los distritos de población con mayorías diferenciadas, podemos comprobar de nuevo algunos datos de interés.

CpM. Elecciones Autonómicas: resultados obtenidos

	Votos	% votos distritos
A. 2003: Distrito 04	1.351	56,4%
Distrito 05	2.928	64,3%
A. 2007: Distrito 04	1.095	45,4%
Distrito 05	2.438	56,7%
A. 2011: Distrito 04	1.311	47,4%
Distrito 05	2.878	58,8%

Estos resultados, respecto del total de los obtenidos en el resto de los distritos, muestran claramente la base de sus apoyos. En 2003, son el 57,9% de los votos que obtuvo en Melilla; en 2007, el 56,6%; y en 2011, el 56,6%. Por lo tanto, estos distritos son un soporte electoral estable que le ha proporcionado en todos los casos más del 56% de sus votos. En el resto, los resultados más importantes los obtiene en los distritos 8 y 7, que también son distritos con un importante porcentaje de población musulmana. Por el contrario, los distritos 1, 2 y 6 son donde menos electores les apoyan.

Las orientaciones del voto de la comunidad musulmana de Melilla hasta ahora mencionadas muestran ya algunas diferencias respecto a la integración del voto de la población musulmana en Ceuta. La CpM parece la opción que lidera de forma mayoritaria al colectivo musulmán en Melilla. El PP no tiene la misma implantación que alcanza en Ceuta, y la del PSOE es circunstancial.

Es interesante también, al respecto, referirse a las candidaturas de representantes musulmanes y la incorporación de éstos a las instituciones políticas melillenses. Para ello vamos a realizar un repaso general de las candidaturas presentadas desde 2003 en adelante.

En las Elecciones Autonómicas de 2003 se presentaron ocho partidos (BOME núm. 6, Melilla, 29 de abril de 2003), de los que sólo tres de ellos consiguieron representantes en la Asamblea.

El número de candidatos musulmanes y los puestos que ocupaban en las respectivas candidaturas son los siguientes:

Elecciones Autonómicas 2003

Candidatura	Núm. de candidatos musulmanes	Puestos que ocupaban
PP	3	3, 20 y 21
PSOE	2	6 y 14
IR (Izqda. Republ.)	2	2 y 6
CDS	1	5
PIM	9	3, 6, 7, 9, 15, 17, 18, 21 y 24
CpM	18	1, 2, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 21, 22, 23 y 25
PN RIF-Melilla	25	Todos los puestos
Los Verdes- Grupo Verde	14	1, 5, 7, 8, 10, 11, 12, 16, 17, 19, 20, 22, 24 y 25

Como puede verse, todos los partidos incluyeron en sus listas a candidatos musulmanes, si bien en cuatro de ellos casi todos los candidatos eran musulmanes.

En las elecciones de 2007 se proclamaron cuatro candidaturas (BOME núm. 7, Melilla, 25 de abril de 2007) y obtuvieron representación en la Asamblea tres de ellas.

Elecciones Autonómicas 2007

Candidatura	Núm. de candidato musulmanes	Puestos que ocupaban
PSOE	5	4, 10, 13, 16 y 20
PP	4	4, 13, 19 y 23
Convergencia de Melilla	4	4, 8, 14 y 23
CpM	18	1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21 y 23

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

El número de candidatos musulmanes se incrementó en todas las listas con respecto al número de 2003.

En las Elecciones Autonómicas de 2011 se proclamaron nueve candidaturas (BOME núm. 9, Melilla, 26 de abril de 2011), de las que obtuvieron representación en la Asamblea sólo cuatro.

Elecciones Autonómicas 2011

Candidaturas	Núm. de candidatos musulmanes	Lugar que ocupan
PP	6	4, 9, 16, 19, 21 y 23
UPyD	1	4
PSOE	2	5 y 6
PIL	1	19
PMV	0	_____
PDM	24	Todos salvo el 5
CpM	22	Todos salvo el 21, 22 y 23
FE	0	_____
AES	0	_____

Un cambio encontramos en este año de 2011: las candidaturas se han decantado en cuanto a la incorporación de candidatos de forma más radical. Tres candidaturas no presentan ningún candidato de la comunidad musulmana de Melilla; dos prácticamente son partidos étnicos, de corte musulmán; y el PP mantiene un número relativamente significativo de candidatos (6), aunque no todos en puestos relevantes. Por último, PSOE, UPyD y PIL llevan algún candidato testimonial. Es de prever que esta decantación se corresponde bastante con las opciones del electorado que parece haberse orientado a una representación menos agregada del espectro cultural de la ciudad.

La progresiva incorporación de candidatos musulmanes en las listas electorales ha producido un incremento de diputados musulmanes en la Asamblea de Melilla, como se puede ver a continuación.

Composición Asamblea	Diputados Musulmanes	Partidos
2003 – 2007	5	1 PP; 4 CpM
2007 – 2011	7	2 PP; 4 CpM; 1 PSOE
2011 – 2015	8	2 PP; 6 CpM

En cuanto al origen de los miembros del Consejo de Gobierno, considerando que los Viceconsejeros forman parte del Consejo ampliado, podemos contabilizar los siguientes:

- Un Consejero en la composición del Gobierno en 2003 y un Viceconsejero de Asistencia Social, que cesan en 2007.
- Un Consejero en el Consejo de Gobierno de 2007 (Presidencia y Participación Ciudadana) y dos Viceconsejeros (Coordinación y Participación Ciudadana y Asuntos Sociales).
- Un Consejero (Presidencia y Participación Ciudadana) y tres Viceconsejeros (Bienestar Social y Sanidad; Mujer; y Participación Ciudadana) en la composición del Gobierno tras las elecciones de 2011.

Comparándolo con la evolución de la incorporación de representantes musulmanes en la Asamblea de Ceuta, hemos de destacar la similitud en las fechas de incorporación, aunque con un ritmo algo mayor en Melilla.

En este sentido es de señalar que en Melilla se produjo la elección por la Asamblea del primer Presidente de la Ciudad Autónoma perteneciente a la comunidad musulmana. Mustafá Hamed Moh (Aberchan) fue Presidente durante algo menos de un año hasta ser desalojado por una moción de censura.

También, recientemente, se ha nombrado el primer Delegado del Gobierno musulmán, Abdelmalek El Barkani, quien fue anteriormente Consejero adjunto al Presidente tras las elecciones de 2003 y Consejero de Presidencia y Participación Ciudadana en los Gobiernos de 2007 y 2011.

Como vemos, este subsistema de partidos, que empezó siendo bastante mimético del modelo nacional, ha seguido una evolución particular hasta convertirse en un subsistema propio dentro del ámbito estatal. Presenta diferencias no sólo del sistema de partidos de ámbito nacional, sino de los subsistemas autonómicos donde

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

conviven fuerzas nacionalistas, como consecuencia de la fractura de clase y la del tipo centro-periferia. En el caso particular de Melilla, el subsistema de partidos constituye una variante del multipartidismo que se da en algunas comunidades del territorio español, pudiéndose calificar como multipartidismo moderado, ya que no hay una polarización extrema. En cuanto a la composición del Gobierno, desde hace más de diez años gobierna el PP, que se ha convertido en el partido dominante del subsistema, con mayor consistencia en sus apoyos electorales que la obtenida en el ámbito nacional.

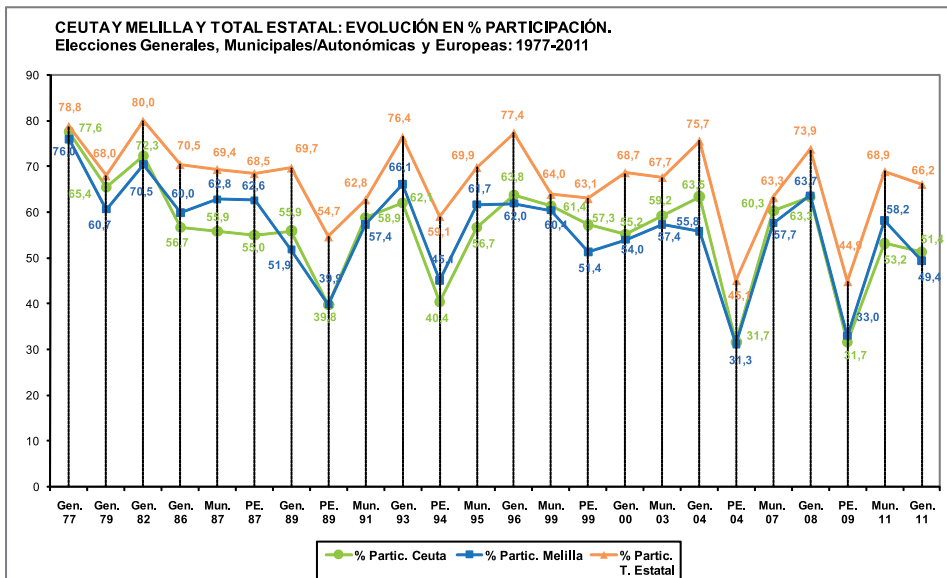
El PSOE, por su parte, perdió sus posición hace casi veinte años, con una crisis interna que ha mermado la confianza y el interés del electorado hacia sus propuestas locales de representación y gobierno. Además, un partido de base mayoritariamente musulmana se ha convertido en la segunda fuerza política en la Ciudad, con una posición bastante sólida. Por último, coexisten otras organizaciones políticas locales minoritarias, pero todas ellas en la actualidad, salvo el PPL nuevo partido escindido del PP, carecen de representación en las instituciones de la ciudad.

CAPÍTULO 4

La participación electoral en perspectiva comparada

Con los datos expuestos en el apartado 2.1 para Ceuta y en el 3.1 para Melilla, la conclusión más destacable es que en ninguna de las dos ciudades se sigue el mismo patrón de comportamiento electoral que en el resto del Estado. En todas las consultas electorales celebradas hasta la fecha, ya sean generales, al Parlamento Europeo, municipales o autonómicas, el porcentaje de participación está en las dos ciudades por debajo de la media nacional.

Gráfico 13



Además, según el tipo de elección, la participación se aleja más o menos de ese patrón, siendo especialmente llamativo que tanto en las elecciones generales como en las del Parlamento Europeo la diferencia se amplía significativamente, lo que, como ya hemos indicado, supone un grado de desafección evidente respecto de las instituciones nacionales y de la Unión Europea.

En qué medida el comportamiento electoral de los ciudadanos de Ceuta y de Melilla se aproxima entre sí y se distancia de las medias nacionales en participación electoral es lo que mostramos en el Gráfico anterior, en el que se ponen de manifiesto las diferencias que se producen entre ellas y entre el total estatal.

Observando estas diferencias en primer lugar sobre las medias que se obtienen utilizando todos los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo, celebradas hasta el momento de elaborar este estudio –seis en total–, podemos destacar varias conclusiones:

Mientras que la media de resultados del total nacional indica un porcentaje de un mayor número de votantes que de electores que se abstienen, tanto en Ceuta como en Melilla el porcentaje medio de participación muestra que hay un mayor número de electores que se abstienen que el número de los que van a votar. Es decir, el porcentaje de abstención en las dos ciudades es mayor que el de participación.

Este patrón de comportamiento es diferente al total nacional, en la medida en que no sólo está por debajo del patrón de participación sino que, además, sus porcentajes de abstención son mayores que los de participación o, lo que es lo mismo, hay más electores que no participan que los que votan.

Esa diferencia entre las medias de Ceuta y de Melilla y la del total nacional es mayor en Ceuta (13,3%) que en Melilla (12,0%), aunque en los dos casos alcanza o supera el 12% de diferencia con la media nacional, y la distancia entre las diferencias de las dos ciudades es apenas de un 1,3%.

Los datos, además de poner de manifiesto una desafección importante con respecto a la institución europea, demuestran, al compararse con los otros tipos de elecciones, que en este comportamiento electoral se produce un patrón de desinterés constante y diferente al de los otros tipos de consultas electorales.

Elecciones al Parlamento Europeo. Medias

	Total Nacional	CEUTA	MELILLA
% Participación	55,9%	42,6%	43,9%
Diferencia		13,3%	12,0%
% Abstención	44,1%	57,4%	56,1%

Respecto de las elecciones generales, que en el resto de España se consideran las elecciones más importantes y son, por tanto, donde mayor participación electoral se produce, en los casos de Ceuta y de Melilla el comportamiento del electorado es muy semejante a lo que sucede en las elecciones al Parlamento Europeo, distanciándose de la media nacional en porcentajes elevados y estando estas medias lejos de las del total nacional en la medida en que los porcentajes de participación nacional se elevan por encima de los demás tipos de elecciones en el resto de la nación.

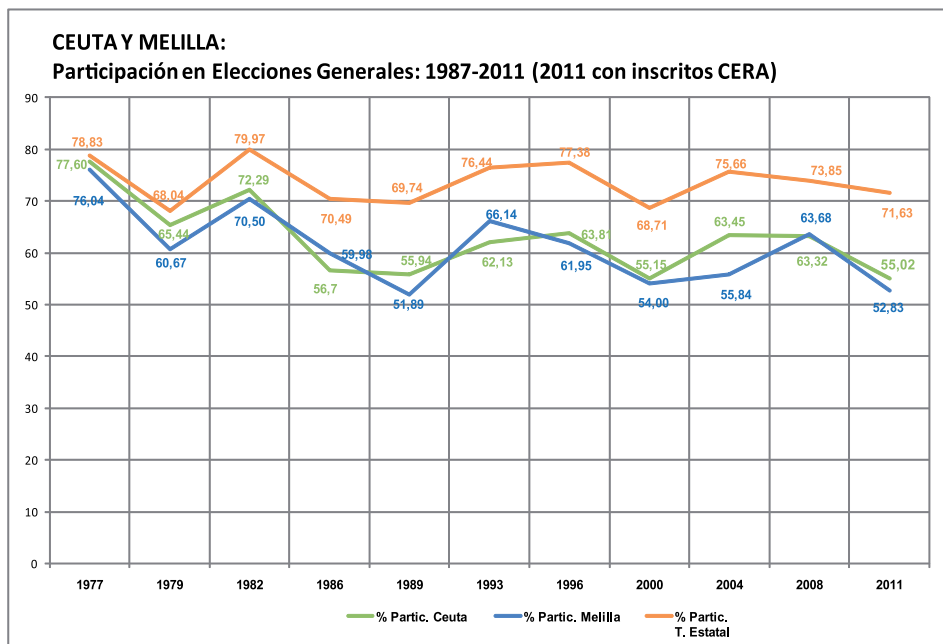
Estos datos vuelven a poner de manifiesto dificultades en cuanto al funcionamiento de la democracia en ambas ciudades y suponen la existencia de un grado de desafección llamativo también hacia las instituciones nacionales, teniendo en cuenta además, como ya hemos dicho, la trascendencia de las decisiones estatales en competencias que afectan de manera directa, constante y especial, a las dos ciudades.

Elecciones Generales. Medias

	Total Estatal	CEUTA	MELILLA
% Participación	72,8%	55,9%	56,4%
Diferencia		16,9%	16,4%
% Abstención	27,2%	44,1%	43,6%

Estas comparaciones adquieren una dimensión más significativa cuando las ponemos en relación con el comportamiento electoral que se produce en las dos ciudades respecto a las elecciones autonómicas.

Gráfico 14



Ello es así porque el patrón de conducta se altera y encontramos un comportamiento más participativo en este tipo de elecciones –las autonómicas– que en las generales y al Parlamento Europeo. Si las pautas fuesen semejantes en todos los tipos de consulta, nos encontraríamos ante un comportamiento electoral cuya homogeneidad supondría carencias de cultura política o una desafección general hacia el sistema político en su conjunto, en el que cualquier representación se consideraría poco legitimada. Pero, con esta marcada diferencia, hay que entender la existencia de un interés mayor ante la política local que se contrapone con un distanciamiento y desafección hacia las políticas nacional y europea.

Elecciones municipales/autonómicas. Medias

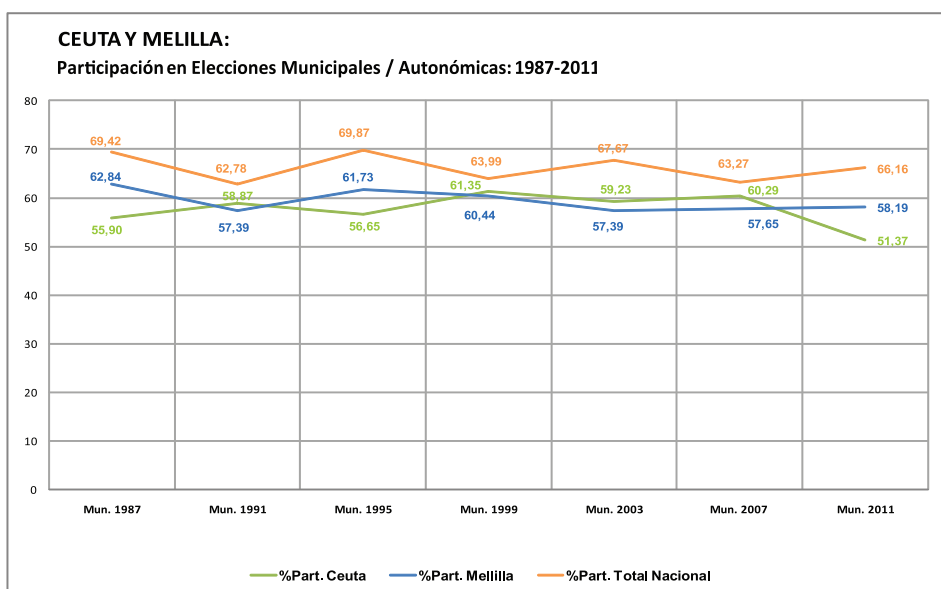
	Total Nacional	CEUTA	MELILLA
% Participación	66,2%	57,7%	59,4%
Diferencia		8,5%	6,8%
% Abstención	33,8%	42,3%	40,6%

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

En las elecciones autonómicas las diferencias con los porcentajes de participación del total nacional bajan y se observa una tendencia al crecimiento de los porcentajes de participación en las dos ciudades. Estamos ya ante patrones de comportamiento donde las diferencias no son tan llamativas y muestran un acercamiento a las pautas del resto de la nación.

Como puede observarse en los datos que reflejan los gráficos sobre las consultas autonómicas, los porcentajes y las líneas se aproximan, e incluso puede verse la tendencia a mantener un cierto crecimiento, que solamente parece quebrarse en el caso de las Elecciones de 2011 en Ceuta.

Gráfico 15



Por último, si comparamos las medias de participación exclusivamente entre las dos ciudades, dejando a un lado las comparaciones con el porcentaje de participación del total nacional, vemos que en los tres tipos de consultas las diferencias son mínimas y lo que prevalece son los patrones generales de comportamiento, cuestión que evidencia una similitud de pautas coincidentes entre Ceuta y Melilla.

El diferencial de participación está entre el 0,5% y el 1,7%, un margen bastante estrecho para destacar comportamientos que se distancien significativamente.

En buena medida, este comportamiento parece reflejar una identidad en las causas que lo provocan. Problemas sociopolíticos, distanciamiento del centro, cultura política y liderazgo parecen mantenerse en situaciones muy semejantes.

Diferencias de participación entre Ceuta y Melilla

Elecciones	CEUTA	MELILLA	Diferencia
Generales	55,9%	56,4%	0,5%
Parlamento Europeo	57,7%	59,4%	1,7%
Mun./Autonómicas	42,7%	43,9%	1,2%

Extremando las comparaciones, es destacable que las diferencias existentes entre las dos ciudades en los tres tipos de elecciones, aunque no sean muy importantes, revelan curiosamente un mayor porcentaje de participación en todas ellas a favor de Melilla, lo que puesto en relación con el estudio mencionado en el apartado 3.1.5 de este trabajo, puede evidenciar un mayor crecimiento de la participación en la comunidad musulmana de Melilla.

CAPÍTULO 5

Electores residentes en el extranjero y ciudadanos de otros países. Condiciones para el ejercicio del derecho de voto en las elecciones autonómicas de Ceuta y Melilla

Cuando en 1978 se aprobó nuestra Constitución, en España residían muy pocos extranjeros y, por el contrario, había muchos emigrantes españoles en el exterior, teniendo en cuenta además la diáspora de exiliados que había producido el régimen dictatorial del general Franco, la mayoría de ellos con una experiencia de vivir en sistemas democráticos que tan importante podía ser para el nuevo régimen español. Por otra parte, en esos tiempos todavía imperaba la idea de que el voto en las elecciones solo correspondía a los nacionales, aunque ya comenzaba a sopesarse la apertura del voto a los extranjeros e incluso en Suecia se había aprobado una fórmula de participación.

Con estos mimbres, la Constitución española trató con un enfoque muy favorable la participación de los españoles residentes en el extranjero y de forma muy restrictiva a los extranjeros residentes en España. Para los primeros, el apartado 5 del artículo 68, establecía en un segundo párrafo que *“La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho al sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España”*. Y en cuanto a los segundos, el apartado 2 del artículo 13, al regular los derechos de los extranjeros, establecía que *“Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho al sufragio activo en las elecciones municipales”*

Para los comunitarios, que eran los más numerosos de los extranjeros que entonces residían en España, se preveía una mayor integración en el futuro, y entre el resto de los residentes predominaban argentinos y chilenos, que habían huido de las dictaduras en sus respectivos países. “La reciprocidad era una cláusula de cierre del sistema, que podía aplicarse al supuesto de alguna otra minoría nacional,

y sobre todo un posible instrumento de presión para que Alemania, Francia, etc., concedieran el derecho a voto a nuestros emigrantes a cambio de que nosotros hiciéramos lo mismo con sus residentes” (Aja y Moya, 2009).

Hasta 1990 no se utilizó esta previsión constitucional. En ese año se suscribió un *Canje de Cartas*, constitutivo de acuerdo entre España y Noruega, reconociendo el derecho a votar en elecciones municipales a los nacionales noruegos en España y a los españoles en Noruega. A los efectos que en este trabajo nos interesa, es necesario tener en cuenta que el contenido de este Acuerdo era de aplicación en Ceuta y Melilla, porque no es sino posteriormente, en el año 1995, cuando se aprueban los Estatutos de Autonomía de las Ciudades de Ceuta y de Melilla, en cuyos preámbulos se indica expresamente que ambas “*se integran y completan el sistema autonómico desarrollado a partir de la Constitución Española*”, no siendo a partir de entonces las suyas unas elecciones municipales.

Aquí encontramos un precedente de lo que en este apartado es objeto de análisis, destacando que este matiz no pudo ser tenido en cuenta en el *Canje de Cartas* con Noruega, por cuanto la aprobación de los Estatutos fue cinco años posterior (1995) a la suscripción de aquel (1990).

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General (LOREG) regula el derecho fundamental de sufragio que la Constitución reconoce en su artículo 23. Esta ley ha sido objeto de numerosas modificaciones desde su aprobación, pero son las últimas modificaciones aprobadas las que ahora nos interesan, pues incluyeron importantes medidas tanto sobre el procedimiento del voto de los españoles residentes en el extranjero como sobre el voto de los extranjeros residentes en España. En uno y otro caso, las modificaciones introducidas tienen un especial reflejo y significación respecto del sistema autonómico de las Ciudades de Ceuta y de Melilla, siendo por esta razón el que se trate aquí específicamente la aplicación de estos procedimientos en ambas ciudades.

El debate para esta modificación comenzó en septiembre de 2008, cuando la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados acordó proponer al Pleno de la Cámara la creación de una Subcomisión para examinar las posibles modificaciones del régimen electoral general. Los trabajos de esta Subcomisión dieron lugar a una propuesta de modificación de diferentes preceptos de la LOREG, en atención a las aportaciones que los grupos parlamentarios habían efectuado y a los informes del Consejo de Estado y de la Junta Electoral Central, que fue aprobada por la Comisión Constitucional en junio de 2010.

La reforma se hizo efectiva por medio de dos leyes orgánicas, la 2/2011 y la 3/2011, ambas de 28 de enero. La primera de ellas es la que afecta a la cuestión que nos interesa en este apartado, ya que entre los diferentes aspectos que modificó se

encuentra el relativo al voto de los españoles residentes en el extranjero y algunos aspectos del voto de los emigrantes en las elecciones municipales.

En síntesis, la revisión de las condiciones del voto para estas dos situaciones se abordó como una cuestión necesaria, porque tanto las circunstancias de los españoles residentes en el extranjero como la de los inmigrantes en España habían cambiado radicalmente. En el primer caso, el número de nacionales inscritos en el Censo de Españoles Residentes en el Extranjero había aumentado de forma espectacular y se aproximaba al millón y medio de personas. Además, una gran mayoría de ellos pertenecía ya a la segunda o tercera generación de emigrados, que tenían unos lazos con España de una menor vinculación que los que sus progenitores mantenían.

Estas circunstancias y las dificultades para establecer un sistema de garantías en países donde evidentemente se carece de poder soberano para establecer condiciones semejantes a las que protegen y controlan el procedimiento electoral en España permitían que se originase en muchos casos fraudes y manipulaciones, que debían ser evitadas.

En el segundo caso, porque el país había cambiado radicalmente su situación respecto al fenómeno migratorio, pasando a convertirse en un país receptor de emigrantes. “Los datos estadísticos hablan por sí mismos: entre 1985 y 2006 se pasó de unos 250.000 residentes regulares (un 0,6% de la población) a unos 2.739.000 a principios de 2006 (6%), es decir, que la población inmigrante regular se multiplicó por diez, en un proceso que a principios de 2008 permitía alcanzar la cifra de cuatro millones de extranjeros regulares (casi el 10% de la población), para irse ralentizando ligeramente su crecimiento poco después” (Moya, 2010).

Después de sopesar y debatir la problemática suscitada, la reforma de la LOREG adoptó decisiones que dieron respuesta a estos cambios. La Ley Orgánica 5/1985 dedicaba los artículos 190 y 75 a la regulación del sufragio de los españoles residentes en el extranjero, para las elecciones municipales el primero y para las restantes el segundo. Un aspecto sustancial de la reforma de 2011 fue el suprimir el artículo 190, por considerarse vinculado el ejercicio del sufragio activo en las elecciones municipales con el requisito de vecindad o residencia en el municipio. De manera que en las elecciones autonómicas y municipales de abril de 2011, los inscritos en el CERA no podrían votar en las elecciones municipales, pero sí en las autonómicas.

La decisión del legislador fue suprimir el voto de los residentes en el extranjero en las elecciones locales, pero no suprimió este voto para los electores que votasen en las elecciones a las Asambleas de las ciudades de Ceuta y Melilla. El artículo 75 reformado de la LOREG establece el ejercicio del voto por personas que

viven en el extranjero para “*las elecciones a Diputados, Senadores, miembros de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, miembros de las Asambleas de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y Diputados al Parlamento Europeo*”. Este precepto, que se llevó a la práctica en las mencionadas Elecciones Autonómicas de 2011, es importante tenerlo en cuenta por la problemática que a continuación abordamos.

Antes de pasar al voto de los emigrantes en España, resta, no obstante, mencionar que la reforma del voto CERA estableció que los electores habrían de solicitar su participación, pudiendo solo votar aquellos que así lo hicieren antes de los plazos establecidos. Con esta modalidad de “voto rogado”, el censo de electores para cada elección concreta solo se compone de aquellos que lo han solicitado previamente. Después de su solicitud, solo los electores solicitantes recibirán la documentación correspondiente y podrán optar por emitir su voto por correo a las Oficinas Consulares en las que estén inscritos o depositarlo en urna dispuesta al efecto en las Oficinas o Secciones Consulares.

Respecto al derecho de sufragio activo de los extranjeros en las elecciones municipales, además de los ciudadanos de la Unión Europea residentes en España e inscritos en el Censo Electoral, pueden también ejercer su derecho de sufragio activo los extranjeros residentes en España inscritos en el Censo Electoral de una serie de terceros Estados que hayan suscrito un Tratado de reciprocidad.

Hasta 2011 se habían suscrito, además del de Noruega ya mencionado, los siguientes Acuerdos entre el Reino de España y terceros Estados sobre participación en las elecciones municipales:

- Ecuador (Publicado en el BOE de 5 de enero de 2010).
- Nueva Zelanda (BOE 6 de enero de 2010).
- Colombia (BOE 21 de enero de 2010).
- Chile (BOE 9 de febrero de 2010).
- Perú (BOE 19 de mayo de 2010).
- Paraguay (BOE 21 de junio de 2010).
- Islandia (BOE 16 de diciembre de 2010).
- Cabo Verde (BOE 13 de enero de 2011)
- Corea (BOE 6 de julio de 2011).

Todos estos Acuerdos eran de aplicación por primera vez en las elecciones locales previstas para el cuarto domingo de mayo de 2011, pero no para las elecciones de las 13 Comunidades Autónomas que se celebraban ese mismo día. Y con ellas, según la naturaleza autonómica de las dos Ciudades, tampoco serían de

aplicación a las mismas, cuestión esta para la que ya existía la pauta prevista por el legislador para la participación de los españoles incluidos en el voto CERA: no participarían en las elecciones locales pero sí en las autonómicas, incluyendo a Ceuta y Melilla. Y así se llevó a cabo.

En el caso del voto de los emigrantes residentes en España, a la Oficina del Censo Electoral se le ocurrió solicitar a la Junta Electoral Central cuál era la aplicación de los Acuerdos en las dos ciudades. La Junta se pronunció mediante Acuerdo de 27 de enero de 2011 sobre el derecho de sufragio activo de los extranjeros residentes en Ceuta y Melilla a efectos de las elecciones locales y autonómicas de 2011. En dicho Acuerdo la Junta Electoral Central entendía que *“en las elecciones a las Asambleas de las ciudades de Ceuta y Melilla podrán votar los españoles y los ciudadanos de la Unión Europea y de aquellos otros Estados con los que España haya suscrito tratados internacionales en vigor reconociendo el derecho de sufragio en las elecciones municipales”*. Su interpretación la basaba en dos motivos: en primer lugar, por el tenor literal del artículo 8 de los Estatutos de Autonomía de Ceuta y de Melilla, y su remisión a los requisitos que la LOREG recoge para las elecciones locales, considerando que así tendrían derecho de sufragio en las Asambleas de las dos ciudades los ciudadanos de la Unión Europea y los noruegos. Y en segundo lugar, por cuanto la Junta Electoral entendía que este mismo criterio era aplicable a los tratados de reciprocidad suscritos. Así, indicaba el Acuerdo que en la medida que *“en Ceuta y Melilla las únicas elecciones locales que se celebran son a las Asambleas de las respectivas Ciudades Autónomas, cabe entender, de la misma forma que hasta ahora se ha reconocido respecto de los ciudadanos noruegos, que los nacionales de los estados anteriormente indicados tienen el derecho de sufragio activo, pero no el pasivo, en las elecciones a las citadas Asambleas de Ceuta y Melilla”*.

Los efectos de la consulta crearon un desacuerdo entre los gestores del proceso sobre su aplicación. La Oficina del Censo Electoral incluyó como votantes en las dos ciudades a los emigrantes amparados por los tratados y desde la Administración del Estado se solicitó a la Junta la revisión de su Acuerdo por algunos de los motivos que más adelante se exponen. La Junta respondió que ya no era momento para tratarlo, sin entrar en el fondo de la cuestión, y apuntó que se podría volver a examinar para futuras convocatorias electorales. Todas estas circunstancias propiciaron una aplicación impropia en las elecciones autonómicas de 2011.

A la vista de este Acuerdo que venía a pronunciarse sobre la cuestión sin tener en cuenta el fondo del asunto, la Asesoría Jurídica Internacional emitió escrito en el que, entre otras consideraciones, indicaba que los tratados de reciprocidad *“son auténticos tratados internacionales, que reflejan plenamente la voluntad de las*

partes en los mismos” y que “ninguna interpretación de sus disposiciones puede tener como consecuencia una alteración del contenido de los mismos (ni extensiva ni restrictiva) que se traduzca en una modificación de la voluntad de los Estados parte que ha sido libremente expresada a través del tratado en cuestión”.

Teniendo en cuenta que los citados Acuerdos tienen su fundamento en el artículo 13.2 de la Constitución Española, hemos de considerar que el primer límite que se impone es el de reconocer el derecho de sufragio de los extranjeros exclusivamente en las “elecciones municipales”, por lo que no puede interpretarse que en ningún caso se esté haciendo referencia al reconocimiento de tal derecho en otras elecciones incluso locales.

No se trata ahora de entrar en el estudio de la naturaleza jurídica de los Estatutos de ambas ciudades, ni si ésta es próxima o no a la de las Comunidades Autónomas. Lo importante, en primer lugar, es comprobar la voluntad soberana de los Estados en cuanto a “los términos” en los que se suscriben los correspondientes tratados.

En este sentido, basta con examinar el contenido de los mismos y comprobar cuáles han sido “los términos” en los que se han suscrito. Cuestión que no parece haberse tenido en cuenta por la Junta Electoral Central, ya que ni se menciona, ni se establece ninguna consideración que refute los términos suscritos y apoye los de su Acuerdo.

Si examinamos los términos de los nueve *Canjes de Notas* suscritos con los correspondientes Estados que se mencionan más arriba, es decir, de todos los tratados suscritos hasta ahora con esta finalidad, podemos comprobar en los respectivos números del BOE donde se publicaron, que existe un elemento común a todos ellos que trata de concretar con precisión esta cuestión, dejando clara la voluntad del Reino de España sobre el alcance del derecho de sufragio que se reconoce.

Así, todos los acuerdos o convenios de reciprocidad suscritos para el reconocimiento del derecho de sufragio activo a los nacionales de los Estados parte recogen como considerando cuarto del *Canje de Notas* la naturaleza jurídica distinta de las ciudades de Ceuta y Melilla, al señalar que “en España existen tres tipos de elecciones: para las instituciones nacionales, elecciones generales; para los entes territoriales dotados de Estatutos de Autonomía, elecciones a sus Asambleas; y elecciones municipales, siendo estas últimas, las elecciones municipales, las consideradas esenciales para el desarrollo de la participación de los nacionales de ambos países en sus municipios de residencia y, por tanto, a los que se refiere esta Nota”.

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

Es indiscutible que, teniendo en cuenta lo anterior, las Ciudades de Ceuta y Melilla se incluyen entre los “*Entes territoriales dotados de Estatuto de Autonomía*”. Se trata de la estructura territorial del Estado, compuesta por diecinueve entes dotados de Estatuto de Autonomía: las diecisiete Comunidades Autónomas y las dos Ciudades. No existen más, ni pueden ser menos. Pues, como dicen expresamente los preámbulos de los Estatutos de Autonomía de Ceuta y de Melilla, ambas ciudades “*se integran y completan el sistema autonómico desarrollado a partir de la Constitución Española*”.

Esta interpretación no puede ni olvidarse ni dejar de ser reclamada. La improvisación con que se adoptó el Acuerdo de la Junta Electoral Central para las elecciones de 2011 no puede sustentarse sin esclarecer los términos de la voluntad con que el Estado ha suscrito los Acuerdos de reciprocidad para el sufragio activo de los naturales de los Estados parte. Invocar que son muy pocos los ciudadanos de esos Estados que están inscritos en los censos de las dos ciudades no es procedente. No es un problema de números. La firma de Acuerdos con este contenido se trata de una práctica que se va extendiendo y en la que los precedentes tendrán consecuencias.

En todo caso, no defender la naturaleza jurídica diferente que los Estatutos de Autonomía les otorgan a Ceuta y a Melilla poco tiene que ver con el requisito de equiparación que se ha venido demandando para ambas ciudades. De ahí que sorprenda que los gobiernos de Ceuta y de Melilla no reclamasen el trato que se les otorgaba, cuando pudieron haberse sumado a las peticiones que desde la administración del Estado se estaban llevando a cabo.

Todo ello, además, porque debe reconocerse la coherencia con la que nuestro ordenamiento jurídico ha adecuado la modificación del derecho de sufragio activo, tanto para los españoles residentes permanentemente en el extranjero como para los extranjeros residentes en nuestro territorio.

En el primer caso, regulando en la LOREG la participación de los españoles residentes permanentemente en el extranjero para las elecciones a las Asambleas de Ceuta y de Melilla, al igual que lo hacía para las de las Comunidades Autónomas, mientras que se suprimía este derecho para las elecciones municipales.

En el segundo, sistematizando en los Acuerdos de reciprocidad que el derecho al sufragio que en ellos se contemplaba no afectaba a las elecciones autonómicas, por lo que se utilizó una fórmula que integraba en un solo concepto a las Comunidades y a las Ciudades Autónomas: entes territoriales dotados de Estatutos de Autonomía.

El error suscitado por una consulta inoportuna e innecesaria de la Oficina del Censo Electoral a la Junta Electoral Central no debería repetirse, de modo que los representantes de las dos ciudades deben prestar atención, como legítimos defensores de su propia autonomía, para que lo interpretado erróneamente para las elecciones de 2011 no vuelva a producirse.

CAPÍTULO 6

Gobernanza y liderazgo en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla

La gestión de la *res publica* en el ámbito autonómico y local ha evolucionado y experimentado importantes cambios en los últimos veinte años. De la búsqueda de una gestión administrativamente eficaz se ha pasado al desarrollo local y a la implementación de las políticas públicas locales y, posteriormente, a la aplicación de formas de gobierno local en gobernanza, todo ello sin obviar la convivencia de factores y rasgos propios de cada una de las etapas transitadas. Sin embargo, no cabe duda de que la gestión de la gobernanza local cuando se aplica, refleja unas características propias y diferentes a la antigua política local, pues la aplicación de los principios que orientan esta forma de gobierno, pone el acento en el incremento de la participación y en la interacción de los actores implicados, sean públicos, privados o mixtos, con el fin de alcanzar una mayor responsabilidad y eficacia de las autoridades y de la acción política.

El objetivo es alcanzar una mayor integración social, mediante formas diversas de colaboración y coordinación entre los actores implicados en una acción de gobierno. E introducir, además, en un panorama plagado de demandas egoístas, una alternativa de compromisos hacia el bien común y de obligaciones para todos, asumidos unos y otros mediante un ejercicio compartido de diagnósticos y soluciones.

No se puede negar que la gobernanza es un concepto que se ha puesto de moda, pero también hay que admitir que aporta un conocimiento práctico sobre cómo abordar la función de gobierno de forma más eficaz y más integradora. El *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea*, publicado en 2001, ya señalaba que “El concepto de “gobernanza” designa las normas, procesos y comportamientos que influyen en el ejercicio de los poderes a nivel europeo, especialmente desde

el punto de vista de la apertura, la participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia”. (DOCE, 2001:287/5).

Estos cinco principios de los que habla El Libro Blanco –*apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia*– marcan las pautas principales que deben seguir los procesos y los comportamientos de los actores gubernamentales y de los demás actores implicados en una determinada política pública. Y aunque el ámbito europeo parezca estar lejos de las dos ciudades aquí tratadas, no sólo no existe en la realidad tal distancia, sino que estamos dentro de ese mismo ámbito y este método aporta tanto a Ceuta y Melilla como a cualquier otra parte del territorio comunitario fórmulas y procedimientos directamente aplicables, como la gobernanza y la cooperación transfronterizas.

Tampoco se puede negar que existen distintas interpretaciones de la gobernanza y que éstas influyen en el uso específico que se haga del concepto. Entre las distintas acepciones tenemos: la gobernanza entendida como una especie de “estado mínimo”; como una nueva modalidad “corporativa” (de los actores implicados); como la “nueva gestión pública”; como un concepto evaluativo de “buena” gobernanza; o como redes autoorganizadas, entre otras. Pero en todo caso, lo que interesa aquí destacar es que la gobernanza implica un cambio en el significado del gobierno y un nuevo método con el que se gobierna la sociedad (Rhodes, 2005:99-100). Este cambio podría lograr una mayor integración entre grupos sociales diversos sin descuidar la eficacia necesaria para llevarlo a cabo.

En ese nuevo método los roles del gobierno cambian, las interdependencias se amplían (Kooiman, 2005:58) y las líneas divisorias entre los sectores público y privado se difuminan, en parte porque con mucha frecuencia los intereses son compartidos.

Pero ¿en qué puede ayudar esta nueva forma de gobernar las sociedades, a las ciudades aquí tratadas? En principio, una de las respuestas vinculada a los resultados de este estudio se refiere a la mejora de la calidad democrática, tanto institucional como ciudadana, que se logra mediante la mayor participación y la corresponsabilidad en las políticas públicas locales. Pero, además, la gobernanza ayuda al establecimiento de un nuevo equilibrio político a partir de una gran convergencia social, económica y tecnológica.

La noción de gobernanza surgió como alternativa al diagnóstico de la “incapacidad” de los gobiernos para hacer frente y responder a los problemas sociales que se les presentaban y para adaptarlos a las nuevas formas de organización social, económica y política. Se puede definir según Le Galès, como un proceso de coordinación de actores, grupos e instituciones para alcanzar los objetivos definidos y discutidos colectivamente. Siguiendo a este autor, los cuatro rasgos

más característicos de la gobernanza son: 1. El policentrismo institucional. 2. Una frontera imprecisa entre lo público y lo privado. 3. El punto de mira centrado en la dimensión procedimental de la acción política. Y 4. Una relación diferente con el poder y la autoridad, concebidos éstos de manera más horizontal, cooperativa y flexible (Le Galès, 2010:299-300).

Poniendo en relación estas características con algunos de los aspectos tratados en nuestro estudio, como son la desafección política, la abstención electoral, la debilidad de los liderazgos, la marginación de minorías étnicas y la fractura centralización-descentralización, creemos que la gobernanza podría resolver, por un lado, algunas debilidades del funcionamiento del sistema y, por otro, la falta de implicación ciudadana mediante procesos de interacción y coordinación de actores.

Además de estos déficits democráticos, con la gobernanza cabría flexibilizar las relaciones entre los distintos grupos implicados en cada acción política y la autoridad responsable del proceso, caminando de esta forma hacia una política de rasgos más horizontales que jerárquicos, en la que las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) aportarían un instrumento muy eficaz en la fluidez de la comunicación entre actores.

Puede no obstante formularse también que la gobernanza es la nueva forma de hablar de la gestión pública y, dentro de esta, de la gestión pública local. En este sentido, veamos una reciente y muy completa definición de gestión pública local para, a continuación, contrastarla con las posibles aportaciones de la forma de gobierno mediante la gobernanza. Para Varela Álvarez (2010:118-119):

“gestión pública local sería el instrumento a través del cual un electo y/o un técnico de un gobierno-administración local intentan transformar su institución-organización político-administrativa a través del manejo de instrumentos normativos, organizativos, de gestión y de gobernanza, destinados a introducir mejoras sostenibles en el interior de las organizaciones, que se proyectan a la ciudadanía en forma de servicios públicos locales, desde unos resultados que conjuguen la eficacia, la eficiencia, la productividad, la efectividad y la legitimidad, siendo por ello percibidos de forma favorable por el conjunto de los vecinos de su municipio, ayudando así a consolidar una nueva gobernanza local”.

Cuando el término “gobernanza” aún no se había admitido e incorporado a nuestra lengua y se empleaba el término “gobernación” para denominar el mismo fenómeno –un año antes de publicarse el *Libro Blanco de la Gobernanza*–, Vallés (2000:411) escribía lo siguiente:

“A diferencia de la coordinación por el mercado –basada en una presunta armonía espontánea de los intercambios económicos que tienen resultados beneficiosos para todos– o de la coordinación por la política –que se funda en la imposición jerárquica desde el poder–, la gobernación equivale a la coordinación social que nace de la interacción constante entre agentes de todo tipo. Una política económica, por ejemplo, no vendría definida por el ministerio de economía de un gobierno determinado, sino que sería el resultado de intercambios, negociaciones y ajustes entre confederaciones patronales, instituciones financieras, sindicatos, las agencias internacionales (Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional), las organizaciones supraestatales (la Unión Europea, la Organización Mundial del Comercio, etc.), las asociaciones de consumidores, los gobiernos locales, etc.”

Como el mismo autor sigue diciendo, el concepto de “gobernación” se asocia a la capacidad de autocordinación propia de redes constituidas por una variada constelación de organizaciones y entidades privadas y públicas, estatales y trans-estatales. Se trata de que la propia sociedad se autoorganice y se autocoordine y que en este proceso, que no presupone un liderazgo político clásico, se intercambien recursos e intereses.

Así pues, la coordinación entre actores, grupos e instituciones, en aras de conseguir los objetivos definidos previamente por la comunidad, es uno de los aspectos más novedosos de esta nueva forma de gobernar en gobernanza. En términos de resultados o, lo que es lo mismo, de políticas públicas, la coherencia de los objetivos acordados previamente, de una parte, y la responsabilidad y eficacia de todos los actores implicados, de la otra, contribuyen a un proceso político más transparente e integrador.

Las iniciativas promovidas desde las instituciones de la Unión Europea en el desarrollo de la gobernanza ayudan también a señalar el camino. Así, podemos citar entre otras: la cooperación institucional en materia territorial, el impulso de redes, la entrada de actores de cooperación o los distintos programas comunitarios en materia de desarrollo urbano sostenible o sobre buenas prácticas entre ciudades europeas. Un camino potencialmente fructífero, ya que las instituciones locales por ser las más cercanas a la población, son las que sufren mayor presión ciudadana y por ello sus gobiernos deberán esforzarse más en mejorar su gestión. Pero si lo hacen conforme a las expectativas ciudadanas, también podrán verificar más directamente la legitimidad de su acción e incentivar la autoorganización local con lo que ello supone de integración social y de transparencia.

En relación con la importancia que la gobernanza atribuye al territorio y a la implicación con la población, adquiere especial relevancia la gobernanza transfronteriza, aunque en este caso la cooperación transfronteriza no sea entre ciudades europeas sino entre éstas y otras externas a la Unión. Varela Álvarez (2010:142) define la gobernanza local aplicada a espacios transfronterizos “como la actuación de los gobiernos y administraciones locales en materia de coordinación de políticas públicas estratégicas de un municipio, a través de las cuales actúa como catalizador de las redes políticas, conectando a los actores públicos, privados y sociales en ellas interesadas, con el territorio multinivel en el cual tienen sentido estas políticas”.

Pese a que los territorios de los municipios marroquíes, próximos a las ciudades de Ceuta y Melilla, no pertenezcan al espacio europeo, y pese a las dificultades que el gobierno de Marruecos suele poner a las relaciones de vecindad entre estas dos ciudades y el entorno marroquí, plantear la colaboración entre municipios para alcanzar objetivos de desarrollo sería una iniciativa beneficiosa aunque solo fuese para buscar la introducción de incentivos que mejoren la convivencia y den cohesión al futuro político, económico y social de estos territorios.

En todo caso, la gobernanza es una alternativa ante el incremento constante de la complejidad que caracteriza el periodo que nos ha tocado vivir, y su consideración en el momento presente tiene mucho que ver “sobre la forma en que se han de alinear los hábitos culturales, las instituciones políticas y el sistema económico de una sociedad para darle a su pueblo la buena vida que desea. La buena gobernanza se da cuando estas estructuras se combinan para establecer un equilibrio que genera resultados eficaces y sostenibles en interés común de todos” (Berggruen y Gardels, 2012:42).

Pero ¿por qué ésta alternativa a la realidad actual?; ¿por qué plantear posibilidades nuevas en estas sociedades nuestras que creíamos ya desarrolladas y tan condicionadas por su situación a una cierta esclerosis?; ¿por qué necesitamos buscar un nuevo equilibrio? Responder a estas preguntas requiere iniciar un breve repaso por nuestra cruda realidad. Examinar una situación que se percibe en las huellas de la profunda crisis que atravesamos, pero cuyos elementos desencadenantes surgieron mucho antes de que la crisis llegara o, mejor dicho, desde el momento en que los síntomas disfuncionales fueron creando las condiciones para que esta tormenta perfecta arrasara el que creíamos un plácido panorama.

Dejemos constancia aquí de algunos de esos síntomas disfuncionales en su faceta política, como son la profesionalización de la política, el alejamiento entre los ciudadanos y los políticos, el colapso del progreso a causa de los intereses creados al presente, la estéril disputa entre partidos o la calidad de los votantes.

Comenzando por los partidos políticos, su transformación en toda España ha sido uno de los cambios más identificables en la política, y lo venimos presenciando desde hace más de una década. Las transformaciones del estilo y de la forma como los políticos hacen política ha impregnado la manera de hacer y organizarse de los partidos políticos. Es más, hoy en día los partidos como organización de militantes y simpatizantes que animan la vida política son apenas un recuerdo del pasado. Lo que prima en los partidos es la profesionalización que aportan para quienes ocupan cargos públicos.

Por un lado, la financiación pública de los partidos ha permitido que ya no sea necesario tener un amplio número de afiliados que paguen sus cuotas para hacer posible su funcionamiento. Para los viejos partidos de masas las cuotas eran un requisito imprescindible, sin ellas no era posible seleccionar candidatos, presentarse a las elecciones o hacer campaña. “Es socialista quien se ha afiliado y paga sus cuotas”, subrayaba Pablo Iglesias.

Y, por otro, junto a este cambio de necesidades se ha propiciado que los partidos sean los yacimientos esenciales para acceder a los cargos públicos. Llegar a un partido es para muchos iniciar el camino de las sinecuras, aunque convivan dentro de ellos con quienes aún defienden valores políticos. La competitividad transforma la vida de las organizaciones, el estilo de la colaboración, la forma de funcionar antigua en la que era necesario atraer a extensos grupos. Si los cargos públicos no son ilimitados y la profesionalización los hace imprescindibles ¿quién quiere que aumente el grupo de los posibles destinatarios? Pero, además, si hay gente valiosa, contar con ellos es un peligro, porque pueden hacer más reñida la contienda y limitar las posibilidades para el acceso a los cargos públicos. Así que no se precisa gente de valía.

Las consecuencias de estas transformaciones son muy evidentes: ausencia de transparencia, falta de profundos debates, mediocridad, sensación de bloqueo y puertas cerradas a la colaboración. Lo que cuenta es estar en la cúpula de los partidos porque ello propicia el poder seguir siendo profesionales de la política.

De este modo, una de las funciones que eran propias y especiales de los partidos políticos se ha perdido: el reclutamiento político, la formación de cuadros y la selección de personas valiosas para los asuntos públicos, el servir de apoyo para quienes tienen mérito y desean dedicarse a lo público y en esta labor destacan. Esta función ya no es una tarea primordial. Y para quienes piensan en el filón de sinecuras, sobra.

Además, en el camino también se ha debilitado el papel de los partidos como intermediadores y transmisores de las demandas de la sociedad a los poderes pú-

blicos, en la medida en que son escasas las ocasiones en que las élites partidistas trascienden los objetivos específicos que persiguen las cúpulas partidistas.

De manera que estas transformaciones también han contribuido a significar que la dedicación a lo público sea hoy en día una actividad profesional, con todo lo que ello implica. Los cargos han de ser bien remunerados y quienes los ocupan tienen la expectativa de que en ellos puedan desarrollar su carrera profesional, incluso si fuera posible para toda la vida. Y estas circunstancias han modificado a su vez el modo de comportarse. Siendo el comportamiento tan esencial para la ejemplaridad política, los nuevos modos son lo más novedoso del cambio y no es necesario repasar sus rasgos porque a la vista de todos están.

No figuran estas cuestiones muy lejos de otras dos características que se han sumado a los cambios en el ejercicio de la política: la distancia entre los políticos y los ciudadanos y la extrema confrontación de las discrepancias entre partidos.

Respecto de la primera, solo hay que seguir la reiterada opinión de los españoles sobre la clase política en las encuestas del CIS. “Si los partidos se reducen en la práctica a un colectivo de profesionales de la política, no es de extrañar que sus miembros sean contemplados como un grupo con una experiencia vital y laboral ajena a la de la mayoría de sus conciudadanos” (Vallès y Ballart, 2012:38).

Las evaluaciones negativas en todas las encuestas han ido en aumento desde finales de 2007, y no solo superaron a las de quienes aún las hacían positivas, sino que han llegado a conseguir la práctica unanimidad: un 97% en el sondeo de Metroscopia de agosto de 2012.

Esta mala imagen de los políticos no es privativa de Ceuta y Melilla, ni exclusiva de España, porque en medida no muy diferente se produce en la mayoría de los países de nuestro entorno. Pero en la sociedad española, con el incremento de la crisis, la clase política no solo les parece a los ciudadanos que no ha contribuido a resolver la situación, sino que piensan que ha pasado a ser una parte del problema.

En el Barómetro del CIS de mayo de 2011 ya estaba esta cuestión en tercera posición, precedida solo por el problema del paro y por los problemas de índole económica, y pasaba por delante del terrorismo, la inseguridad ciudadana o la inmigración, factores que antes estaban en los puestos de cabeza. Y a mediados de 2012, según datos de Metroscopia, “un 79% de los ciudadanos –sin diferencias significativas entre votantes de los distintos partidos– consideraba que en conjunto la clase política no estaba sabiendo estar a la altura de las circunstancias” (El País, 5/8/2012) Y, asimismo, según el Barómetro de Confianza Institucional de Metroscopia, los partidos políticos quedaban valorados por la ciudadanía en la

última posición de una tabla que comprendía 35 instituciones o grupos sociales. Y, por añadidura, todos los Barómetros mensuales del CIS han ido reiterando el problemático papel de la clase política.

Sin duda, en la base de este divorcio está el alejamiento de los políticos del sentir de la sociedad. De modo que la mayoría de los ciudadanos han sido conscientes de los cambios experimentados y sienten que los partidos tienden a defender solo lo que les beneficia o les interesa, por lo que su prioridad no es escuchar a la gente o, en caso de hacerlo, dar cauce a lo que piensan.

Y en cuanto a la segunda de las nuevas características enunciadas, la falta de negociación, de debates, de puntos de contacto, se ha trocado por el “y ellos más”, por el discrepar en todo, por la disputa permanente, por la ausencia de valoración de los consensos básicos.

La política está formada por ideas y por acciones, y en la política actual la complejidad de la sociedad obliga a un conocimiento exhaustivo e informado de la realidad para alcanzar los objetivos que se persiguen. En estas circunstancias, el camino hacia el conocimiento de la realidad inevitablemente debería producir acuerdos (si se buscan) entre las fuerzas políticas. Siempre existe más de una opción, pero éstas también son limitadas.

Por lo tanto, la mayor parte de una acción política eficaz y favorecedora del bien “más” común tendría que ser semejante, aunque exceptuemos un 30% que pueda haber de ideología y de criterios diferentes, según las fuerzas políticas. Pero en la vida cotidiana de la acción política los partidos, si cumplen funciones públicas, pueden colaborar en gran parte de sus actuaciones, cuestión que se observa como norma habitual en las más viejas democracias. Así, por ejemplo, con trabajo y buena disposición se pueden elaborar proyectos de ley que sean aprobados por unanimidad. Somos testigos de haberse conseguido en muchas ocasiones. Pero ¿es eso rentable en las actuales circunstancias?

El debate y el acuerdo, aunque parcial, debería ser la vía habitual, mientras que el enfrentamiento directo con el adversario podría quedarse para la “grandes” cuestiones. Ésta debería ser la tónica, especialmente en un país que como España no muestra ningún exceso de radicalización por parte de los ciudadanos. Las encuestas del CIS muestran que en una escala de 1 a 10, siendo 1 la izquierda y 10 la derecha, la mayoría de los españoles se sitúan en el centro y en el centro izquierda (es decir, entre el 3 y el 6)⁸. Y hay reiteradas experiencias de cómo el electorado

8. El Barómetro del CIS de enero de 2013 presenta unos datos algo diferentes que en consultas anteriores: los españoles que se ubican entre el 3-4 son el 30%, mientras que

premia los acuerdos entre fuerzas políticas y castiga las escisiones y conflictos interpartidistas e intrapartidistas.

Pero no todo es culpa de los partidos o de una parte de la clase política, pues nada de esto ocurriría con una democracia bien informada, donde una mayoría de los ciudadanos supieran cómo controlar el ejercicio de la política y discernir bien su voto en las elecciones. Porque otro de los problemas existentes es la falta de ideas para invertir en un futuro común, de mejoras para toda la colectividad, en lugar de encontrarnos con demandas que solo presionan a corto plazo intereses ya organizados. “En este sentido, la democracia (en la actualidad) es votar por el pasado porque es votar por los intereses creados del presente” (Berggruen y Gardels, 2012:64).

El ciudadano egoísta cree que todos sus problemas se los han de resolver los políticos y asimismo los grupos de interés reclaman que se les beneficie con las decisiones políticas que los gobiernos adoptan. ¿Es todo ello posible? ¿No habrán de acompañarse los derechos con algunas obligaciones? Recordemos lo que le manifestó J.F. Kennedy a los ciudadanos estadounidenses: *No te preguntes qué puede hacer tu país por ti, pregúntate que puedes hacer tú por tu país*. Así que debemos pensar que la calidad de la democracia reside en primer lugar en la calidad de los votantes, en las exigencias que estos planteen.

La democracia es un sistema político complejo, repleto de procedimientos que, además, requieren del acuerdo y del compromiso de sus ciudadanos. Y esta compleja construcción humana no es permanente ni se sustenta sola, requiere de ciudadanos “instruidos” desde un punto de vista cívico y requiere de ese compromiso citado, lo que supone una “tolerancia recíproca” entre los actores.

Es en estas circunstancias cuando la gobernanza se presenta como un proyecto para resolver una buena parte de estos males, además de para diagnosticar bien las necesidades de los intereses comunes para el futuro y organizar a todos para confiar y desear conseguir lo acordado. Se trata de un liderazgo diferente, de un modo de comportarse al que todos han de contribuir de forma específica según sus funciones, e imaginativa.

Pero, además, han de ser superadas cuestiones fundamentales que, en lo que toca a este estudio, suponen la base del problema: en especial, que los partidos

el 29,4% se ubican entre el 5-6. Este último tramo era el mayoritario en barómetros anteriores. Así, en el de diciembre de 2012, en el tramo 5-6 estaba un 32,9% y en el tramo 3-4 un 24,5%. Ello supone un levísimo movimiento hacia la izquierda pero que no deja de ocupar el centro-izquierda.

incluyan cambios profundos en su forma de funcionar y que se reconozca que la política no es solo cosa de los políticos.

Respecto a la primera cuestión, hemos de empezar reconociendo que en la democracia representativa, opción política que mejor dignifica al ser humano, no existe un mecanismo mejor para el funcionamiento del sistema que los partidos políticos.

La política de los aficionados, dado el alto grado de complejidad en todos los órdenes de la vida en la actualidad, es una aventura ingenua, que tiene un grado de eficacia para incentivar y hacer reaccionar a los elementos de sistema, pero que no es una opción racionalmente aceptable para sustituir al gobierno. Por ello ha de asumirse que la profesionalización creciente de la política no debería estar reñida con ese buen funcionamiento del sistema.

No cabe duda de que la actividad pública es hoy en día una actividad profesional, pero ello no implica que, reconociéndolo, no se establezcan criterios y controles para su ejercicio. Por ejemplo, para reforzar la independencia en ese trabajo, lo más conveniente es establecer una retribución económica pública, reconocida y transparente. Y para compensarlo, además de poner el énfasis en la honradez personal y en el modo de ejercer el liderazgo, someter la actuación pública a controles que en aras de la agilidad administrativa se hicieron desaparecer sin haber sustituido su utilidad por otras medidas que controlasen la corrupción. En este sentido, más que poner la intensidad en las sanciones, se requeriría el establecimiento de barreras que impidan y controlen la corrupción.

Así, en lugar de situar el punto de mira exclusivamente en los políticos, se ha de configurar un sistema donde los corruptores externos no solo sean disuadidos para no intentarlo, sino que sobre ellos, si lo hicieren, también recaigan los castigos. En este sentido, es justo pensar que si los ciudadanos han de tener una cuota irrenunciable de responsabilidad sobre los asuntos de la comunidad, queden también definidas sus obligaciones al respecto. Difícil sería que en una gran parte de los casos de corrupción ésta existiese sino hubiera corruptores. De modo que no solo se puede culpar de ello a la clase política sino también a una parte externa de la comunidad.

Sería necesario que entre los cambios profundos para el buen funcionamiento de los partidos se incluyeran mecanismos que hagan llegar las demandas de los ciudadanos a los dirigentes políticos y que los partidos cumplan con la función de reclutamiento político, abriendo sus filas para reclutar a las personas más competentes y mejor preparadas. Un buen control de estas funciones tendría que recaer en los propios votantes, para lo cual se tendría que modificar el régimen electoral

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

introduciendo mecanismos que desbloqueen las listas y dejando la última palabra a los electores y no a las cúpulas de los partidos.

Y así podríamos seguir proponiendo medidas que regeneren la savia de la política, pero en este trabajo es suficiente con señalar dónde reside el déficit y también con poner de manifiesto que existe un diagnóstico y muchas alternativas posibles para reconducir la situación. Llevarlo a cabo es tarea de todas las partes.

ANEXO DE DATOS

Ceuta

Proceso Electoral	Distrito Municipal	Censo	Votantes	Votos Válidos	% Partic.	UCD/CDS		PSOE		PP		IU		UPYD		PSPC		UDCE		PDSC		Caballas	
						Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv
Generales 2004	Ceuta 01	9.903	6.590	6.527	66,55%			1.212	18,57%	4.919	75,36%	39	0,60%			189	2,90%						
	Ceuta 02	5.963	3.793	3.754	63,61%			1.166	31,06%	2.379	63,37%	22	0,59%			92	2,45%						
	Ceuta 03	13.539	9.091	9.033	67,15%			2.068	22,89%	6.481	71,75%	48	0,53%			235	2,60%						
	Ceuta 04	12.258	7.993	7.925	65,21%			3.343	42,18%	4.263	53,79%	36	0,45%			118	1,49%						
	Ceuta 05	7.247	4.536	4.494	62,59%			1.943	43,24%	2.378	52,91%	27	0,60%			92	2,05%						
	Ceuta 06	5.758	3.598	3.560	62,49%			2.861	80,37%	558	15,67%	40	1,12%			43	1,21%						
Total		54.668	35.601	35.293	65,12%			12.593	35,68%	20.978	59,44%	212	0,60%			769	2,18%						
Generales 2008	Ceuta 01	10.727	7.123	7.074	66,40%			1.602	22,65%	5.023	71,01%	36	0,51%	184	2,60%								
	Ceuta 02	5.978	3.861	3.826	64,59%			1.384	36,17%	2.242	58,60%	28	0,73%	53	1,39%								
	Ceuta 03	13.438	8.917	8.878	66,36%			2.373	26,73%	6.119	68,92%	36	0,41%	134	1,51%								
	Ceuta 04	12.792	8.166	8.127	63,84%			3.842	47,27%	4.001	49,23%	52	0,64%	67	0,82%								
	Ceuta 05	6.929	4.347	4.318	62,74%			2.081	48,19%	2.090	48,40%	53	1,23%	24	0,56%								
	Ceuta 06	5.947	3.721	3.676	62,57%			3.147	85,61%	427	11,62%	35	0,95%	15	0,41%								
Total		55.811	36.135	35.899	64,75%			14.429	40,19%	19.902	55,44%	240	0,67%										
Generales 2011	Ceuta 01	11.633	7.186	7.066	61,77%			972	13,76%	5.271	74,60%	76	1,08%	404	5,72%							77	1,09%
	Ceuta 02	6.659	3.618	3.559	54,33%			644	18,09%	2.417	67,91%	32	0,90%	125	3,51%							230	6,46%
	Ceuta 03	13.208	7.903	7.827	59,83%			1.065	13,61%	6.020	76,91%	74	0,95%	267	3,41%							157	2,01%
	Ceuta 04	13.396	7.189	7.104	53,67%			1.685	23,72%	4.342	61,12%	152	2,14%	173	2,44%							522	7,35%
	Ceuta 05	6.957	3.497	3.448	50,27%			805	23,35%	2.136	61,95%	94	2,73%	50	1,45%							272	7,89%
	Ceuta 06	6.688	2.830	2.741	42,31%			1.247	45,49%	758	27,65%	148	5,40%	40	1,46%							454	16,56%
Total		58.541	32.223	31.745	55,04%			6.418	20,22%	20.944	65,98%	576	1,81%										
Municipales 2003	Ceuta 01	9.911	6.017	5.971	60,71%			464	7,77%	4.535	75,95%	15	0,25%			381	6,38%	47	0,79%	35	0,59%		
	Ceuta 02	7.963	3.675	3.658	46,15%			368	10,06%	2.373	64,87%	29	0,79%			186	5,08%	293	8,01%	111	3,03%		
	Ceuta 03	13.455	8.376	8.337	62,25%			719	8,62%	6.291	75,46%	28	0,34%			357	4,28%	221	2,65%	147	1,76%		
	Ceuta 04	12.287	7.809	7.787	63,55%			736	9,45%	4.432	56,92%	80	1,03%			255	3,27%	1.085	13,93%	547	7,02%		
	Ceuta 05	7.235	4.386	4.376	60,62%			341	7,79%	2.639	60,31%	21	0,48%			122	2,79%	625	14,28%	353	8,07%		
	Ceuta 06	5.849	3.292	3.279	56,28%			277	8,45%	627	19,12%	149	4,54%			101	3,08%	1.318	40,20%	529	16,13%		
Total		56.700	33.555	33.408	59,18%			2.905	8,70%	20.897	62,55%	322	0,96%										
Municipales 2007	Ceuta 01	11.554	6.484	6.431	56,12%			554	8,61%	5.126	79,71%	112	1,74%			442	6,87%			16	0,25%		
	Ceuta 02	6.918	3.702	3.665	53,51%			381	10,40%	2.505	68,35%	455	12,41%			197	5,38%			57	1,56%		
	Ceuta 03	13.552	8.649	8.623	63,82%			674	7,82%	6.854	79,49%	456	5,29%			405	4,70%			97	1,12%		
	Ceuta 04	12.713	8.008	7.956	62,99%			720	9,05%	4.728	59,43%	1.699	21,35%			296	3,72%			403	5,07%		
	Ceuta 05	6.937	4.276	4.262	61,64%			325	7,63%	2.548	59,78%	1.021	23,96%			123	2,89%			205	4,81%		
	Ceuta 06	5.907	3.574	3.558	60,50%			331	9,30%	723	20,32%	1.916	53,85%			94	2,64%			480	13,49%		

Proceso Electoral	Distrito Municipal	Censo	Votantes	Votos Válidos	% Partic.	UCD/CDS		PSOE		PP		IU		UPYD		PSPC		UDCE		PDSC		Caballas	
						Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv
Total		57.581	34.693	34.495	60,25%			2.985	8,65%	22.484	65,18%	5.659	16,41%										
Municipales 2011	Ceuta 01	11.629	6.231	6.167	53,58%			644	10,44%	4.604	74,66%			320	5,19%					17	0,28%	240	3,89%
	Ceuta 02	6.518	3.380	3.350	51,86%			406	12,12%	2.208	65,91%			107	3,19%					29	0,87%	446	13,31%
	Ceuta 03	13.197	7.424	7.371	56,26%			614	8,33%	5.751	78,02%			190	2,58%					67	0,91%	480	6,51%
	Ceuta 04	13.302	7.154	7.116	53,78%			853	11,99%	4.285	60,22%			135	1,90%					312	4,38%	1.290	18,13%
	Ceuta 05	6.948	3.614	3.593	52,01%			399	11,10%	2.204	61,34%			44	1,22%					129	3,59%	729	20,29%
	Ceuta 06	6.608	3.134	3.113	47,43%			662	21,27%	971	31,19%			19	0,61%					166	5,33%	1.219	39,16%
Total		58.202	30.937	30.710	53,15%			3.578	11,65%	20.023	65,20%	0	0,00%										
Parlamento Europeo 1999	Ceuta 01	9.611	5.876	5.793	61,14%	14	0,24%	1.291	22,29%	4.052	69,95%	64	1,10%										
	Ceuta 02	5.937	3.551	3.506	59,81%	8	0,23%	974	27,78%	2.183	62,26%	76	2,17%										
	Ceuta 03	11.791	7.368	7.286	62,49%	19	0,26%	1.790	24,57%	4.947	67,90%	147	2,02%										
	Ceuta 04	12.514	7.583	7.459	60,60%	14	0,19%	2.404	32,23%	4.222	56,60%	253	3,39%										
	Ceuta 05	7.501	4.387	4.287	58,49%	13	0,30%	1.448	33,78%	2.441	56,94%	124	2,89%										
	Ceuta 06	5.880	2.423	2.383	41,21%	7	0,29%	811	34,03%	865	36,30%	473	19,85%										
Total		53.234	31.188	30.714	58,59%			8.718	28,38%	18.710	60,92%	1.137	3,70%										
Parlamento Europeo 2004	Ceuta 01	10.003	3.635	3.614	36,34%	3	0,08%	760	21,03%	2.745	75,95%	21	0,58%										
	Ceuta 02	5.951	1.874	1.863	31,49%	0	0,00%	598	32,10%	1.204	64,63%	13	0,70%										
	Ceuta 03	13.530	4.508	4.490	33,32%	3	0,07%	1.226	27,31%	3.153	70,22%	23	0,51%										
	Ceuta 04	12.269	3.755	3.742	30,61%	0	0,00%	1.787	47,76%	1.893	50,59%	15	0,40%										
	Ceuta 05	7.215	2.140	2.134	29,66%	3	0,14%	1.011	47,38%	1.052	49,30%	14	0,66%										
	Ceuta 06	5.742	1.724	1.710	30,02%	0	0,00%	1.424	83,27%	248	14,50%	21	1,23%										
Total		54.710	17.636	17.553	32,24%			6.806	38,77%	10.295	58,65%	107	0,61%										
Parlamento Europeo 2009	Ceuta 01	11.111	4.021	3.992	36,19%	1	0,03%	804	20,14%	2.760	69,14%	26	0,65%	259	6,49%								
	Ceuta 02	6.213	2.001	1.988	32,21%	0	0,00%	541	27,21%	1.272	63,98%	7	0,35%	95	4,78%								
	Ceuta 03	13.315	4.683	4.666	35,17%	2	0,04%	1.053	22,57%	3.236	69,35%	23	0,49%	174	3,73%								
	Ceuta 04	12.928	3.866	3.845	29,90%	1	0,03%	1.459	37,95%	2.154	56,02%	16	0,42%	88	2,29%								
	Ceuta 05	6.979	2.015	1.999	28,87%	0	0,00%	825	41,27%	1.075	53,78%	6	0,30%	33	1,65%								
	Ceuta 06	6.051	1.680	1.673	27,76%	0	0,00%	1.206	72,09%	398	23,79%	13	0,78%	14	0,84%								
Total		56.597	18.266	18.163	32,27%			5.888	32,42%	10.895	59,98%	91	0,50%										

Melilla

Proceso Electoral	Distrito Municipal	Censo	Votantes	Votos Válidos	% Partic.	UCD-CDS		PSOE		PP		IU		UPyD		CpM		PIM		PPL	
						Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv	Votos	% vv
Generales 2004	Melilla 01	2.017	1.249	1.238	61,92%	11	0,89%	453	36,59%	729	58,89%	9	0,73%								
	Melilla 02	4.043	2.367	2.340	58,55%	16	0,68%	607	25,94%	1.618	69,15%	26	1,11%								
	Melilla 03	1.318	653	645	49,54%	1	0,16%	281	43,57%	337	52,25%	8	1,24%								
	Melilla 04	3.863	2.094	2.072	54,21%	2	0,10%	1.282	61,87%	717	34,60%	17	0,82%								
	Melilla 05	7.444	3.731	3.696	50,12%	9	0,24%	2.592	70,13%	933	25,24%	29	0,78%								
	Melilla 06	3.272	1.975	1.952	60,36%	3	0,15%	670	34,32%	1.215	62,24%	11	0,56%								
	Melilla 07	5.089	3.127	3.114	61,45%	11	0,35%	1.144	36,74%	1.846	59,28%	30	0,96%								
	Melilla 08	19.239	11.894	11.810	61,82%	34	0,29%	4.096	34,68%	7.301	61,82%	84	0,71%								
Total		46.285	27.090	26.867	85,53%	87	0,32%	11.125	41,41%	14.696	54,70%	214	0,80%								
Generales 2008	Melilla 01	2.024	1.399	1.382	69,12%			572	41,39%	769	55,64%			27	1,95%						
	Melilla 02	3.648	2.323	2.313	63,68%			727	31,43%	1.486	64,25%			48	2,08%						
	Melilla 03	1.156	673	670	58,22%			348	51,94%	294	43,88%			9	1,34%						
	Melilla 04	4.279	2.761	2.739	64,52%			1.991	72,69%	691	25,23%			13	0,47%						
	Melilla 05	7.329	4.607	4.553	62,86%			3.653	80,23%	819	17,99%			20	0,44%						
	Melilla 06	3.217	2.185	2.177	67,92%			836	38,40%	1.279	58,75%			24	1,10%						
	Melilla 07	6.419	4.411	4.379	68,72%			1.832	41,84%	2.409	55,01%			59	1,35%						
	Melilla 08	19.583	13.375	13.293	68,30%			5.147	38,72%	7.763	58,40%			164	1,23%						
Total		47.655	31.734	31.506	66,59%			15.106	47,95%	15.510	49,23%			364	1,16%						
Generales 2011	Melilla 01	2.103	1.226	1.215	58,30%			274	22,55%	852	70,12%			45	3,70%						
	Melilla 02	3.555	1.990	1.974	55,98%			336	17,02%	1.458	73,86%			95	4,81%						
	Melilla 03	1.211	493	483	40,71%			147	30,43%	289	59,83%			22	4,55%						
	Melilla 04	4.618	1.884	1.853	40,80%			675	36,43%	1.055	56,93%			38	2,05%						
	Melilla 05	8.019	2.668	2.600	33,27%			1.155	44,42%	1.245	47,88%			49	1,88%						
	Melilla 06	2.992	1.760	1.742	58,82%			398	22,85%	1.181	67,80%			81	4,65%						
	Melilla 07	7.939	4.741	4.700	59,72%			1.130	24,04%	3.209	68,28%			195	4,15%						
	Melilla 08	20.591	12.204	12.092	59,27%			2.630	21,75%	8.502	70,31%			461	3,81%						
Total		51.028	26.966	26.659	52,85%			6.745	25,30%	17.791	66,74%			986	3,70%						
Municipales 2003	Melilla 01	1.991	1.218	1.208	61,18%	8	0,66%	153	12,67%	765	63,33%					27	2,24%	223	18,46%		
	Melilla 02	4.156	2.428	2.413	58,42%	43	1,78%	264	10,94%	1.688	69,95%					30	1,24%	304	12,60%		
	Melilla 03	4.239	779	775	18,38%	10	1,29%	91	11,74%	391	50,45%					21	2,71%	241	31,10%		
	Melilla 04	3.889	2.404	2.396	61,82%	17	0,71%	170	7,10%	702	29,30%					112	4,67%	1.351	56,39%		
	Melilla 05	7.525	4.577	4.555	60,82%	45	0,99%	405	8,89%	912	20,02%					174	3,82%	2.928	64,28%		
	Melilla 06	3.269	1.882	1.868	57,57%	28	1,50%	212	11,35%	1.268	67,88%					30	1,61%	283	15,15%		
	Melilla 07	4.928	3.078	3.067	62,46%	49	1,60%	469	15,29%	1.899	61,92%					59	1,92%	510	16,63%		
	Melilla 08	19.253	11.972	11.899	62,18%	210	1,76%	1.615	13,57%	7.880	66,22%					289	2,43%	1.579	13,27%		
Total		49.250	28.338	28.181	57,54%	410	1,45%	3.379	11,99%	15.505	55,02%					742	2,63%	7.419	26,33%		

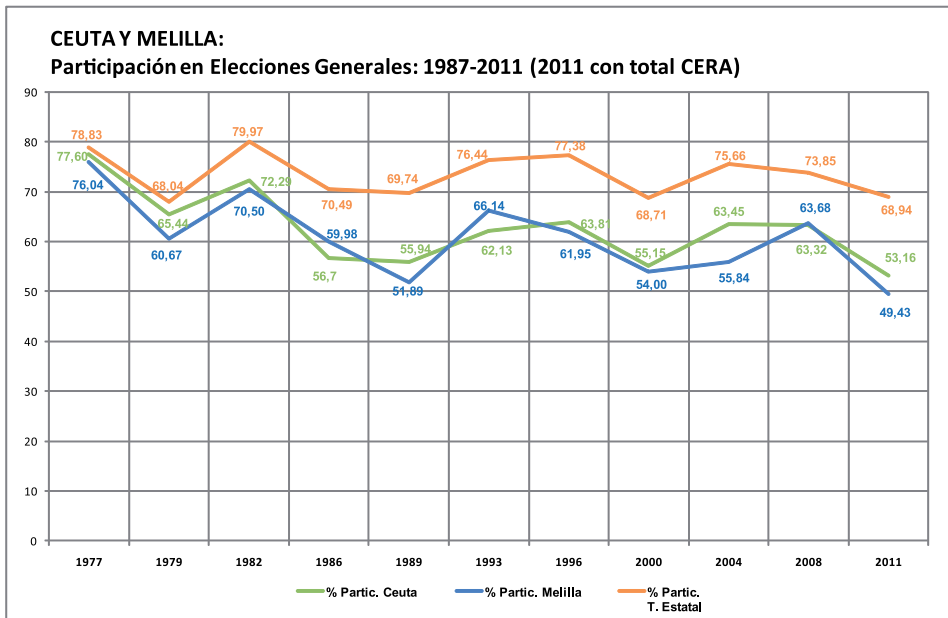
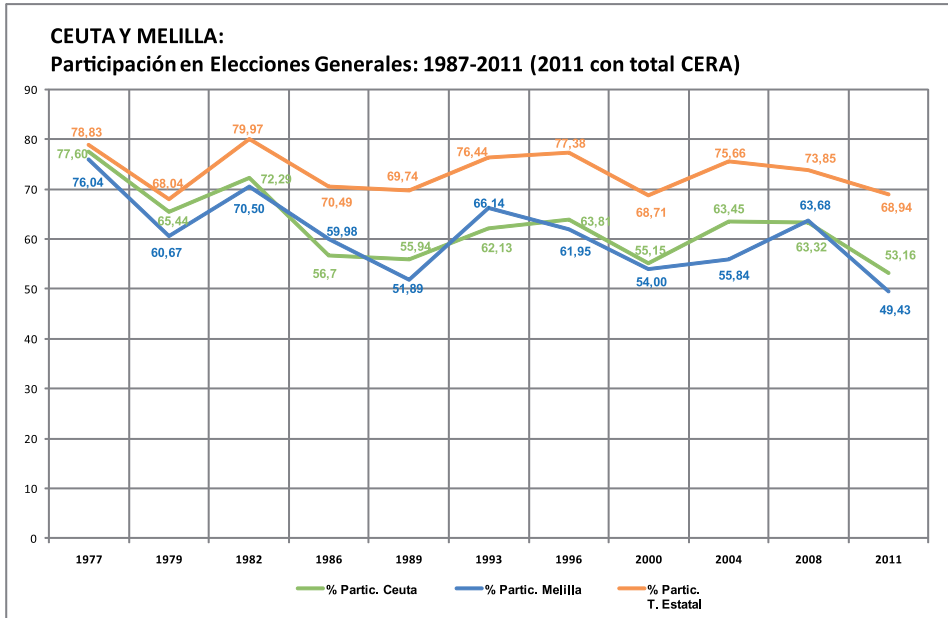
**Participación de Ceuta y total estatal:
Elecciones Generales 2011 con nuevo CERA**

Provincia	Población	Censo Electoral sin CERA	Censo CERA	Total Censo Electoral	Censo Inscritos CERA	% Inscr. /Censo CERA	Censo CER + Inscritos CERA	Total Votantes sin CERA	% Part. sin CERA	Total Votantes CERA	% Votantes CERA / censo CERA"	% Votantes CERA / Inscr. CERA"	Votantes sin CERA + Votantes CERA - Total Votantes	Total votantes	% Part./ CER+Inscr. CERA	% Partic. / Total Censo Electoral
Ceuta	80.579	58.532	2.191	60.723	136	6,21%	58.668	32.223	55,02%	59	2,69%	43,38%	0	32.282	55,02%	53,16%
TOTAL NACIONAL	47.021.031	34.296.705	1.482.786	35.779.491	138.031	9,31%	34.434.736	24.593.031	71,70%	73.361	4,95%	53,15%	0	24.666.392	71,63%	68,94%

**Participación de Melilla y total estatal:
Elecciones Generales 2011 con nuevo CERA**

Provincia	Población	Censo Electoral sin CERA	Censo CERA	Total Censo Electoral	Censo Inscritos CERA	% Inscr. /Censo CERA	Censo CER + Inscritos CERA	Total Votantes sin CERA	% Part. sin CERA	Total Votantes CERA	% Votantes CERA / censo CERA	% Votantes CERA / Inscr. CERA	Votantes sin CERA + Votantes CERA - Total Votantes	Total votantes	% Part./ CER+Inscr. CERA	% Partic. / Total Censo Electoral
Melilla	76.034	51.026	3.664	54.690	145	3,96%	51.171	26.966	52,84%	68	1,86%	46,90%	0	27.034	52,83%	49,43%
TOTAL NACIONAL	47.021.031	34.296.705	1.482.786	35.779.491	138.031	9,31%	34.434.736	24.593.031	71,70%	73.361	4,95%	53,15%	0	24.666.392	71,63%	68,94%

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)



BIBLIOGRAFÍA

- Aja, Eliseo y Moya, David, 2009, El derecho de sufragio de los extranjeros residentes. En VV.AA. *La inmigración en la encrucijada. Anuario de la inmigración en España, 2008*, Bellaterra, Barcelona, pp. 64-81.
- Alarcón Caballero, José Antonio, 2009, El siglo XX. En Fernando Villada Paredes (coord.). *Historia de Ceuta. De los orígenes al año 2000*, Instituto de Estudios Ceutíes, Ceuta.
- Alarcón Caballero, José Antonio, 2006. *La formación de una ciudad: apuntes sobre urbanismo histórico de Ceuta*, Instituto de Estudios Ceutíes, Ceuta.
- Anduiza, Eva y Méndez, Mónica, 1997, Elecciones y comportamiento electoral (1977-1996). En Manuel Alcántara y A. Martínez. *Política y Gobierno en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 259-285.
- Berggruen, Nicolás y Gardels, Nathan, 2012. *Gobernanza inteligente para el siglo XXI*, Taurus, Barcelona.
- Del Campo, Esther y Laiz, Consuelo, 2010, El debate sobre la rendición de cuentas en las democracias: una propuesta de análisis. En J. Huerta y M. Villoria. *Gobernanza democrática y fiscalidad*, Tecnos, Madrid, pp. 56-86.
- González Enríquez, Carmen y Pérez González, Ángel, 2008, Ceuta y Melilla: nuevos elementos en el escenario, ARI 159/2008, Real Instituto Elcano, Madrid.
- Gozalves Pérez, Vicent, 1990, El reciente incremento de la población extranjera en España y su repercusión laboral. En VV.AA. Anales de la Universidad de Alicante, 8, Investigaciones Geográficas, Alicante, pp-7-36.
- Hernández Lafuente, Adolfo, 2011, Problemática de la participación política en España y en la Unión Europea. Seguridad y Ciudadanía, 6, Madrid, pp. 17-40.

- Herrero Soto, Omayra, 2008, La Comunidad Musulmana Española en la actualidad: aspectos religiosos y jurídicos. Bibliografía comentada, CCHS-CSIC, http://digital.csic.es/bitstream/10261/19612/1/la%20comunidad%20musulmana%20espaola_AWRAQ%20XXV%202008.pdf
- I.N.E., 1987. *Estudio estadístico de las comunidades musulmanas de Ceuta y Melilla*, I.N.E., Madrid.
- Kooiman, Jan, 2005, Gobernar en Gobernanza. En Agustí Cerrillo i Martínez (coord.). *La gobernanza hoy: 10 Textos de referencia*, INAP, Madrid, pp. 57-80.
- Laiz Castro, Consuelo, 2002, Las elecciones y los sistemas electorales. En Paloma Román (coord.). *Sistema Político Español*, 2ªed., Mc. Graw Hill, Madrid, pp. 125-154.
- Le Galès, Patrick, 2010, Gouvernance. En *Dictionnaire de politiques publiques*, Presses de Sciences Po, París, pp. 299-308.
- López García, Bernabé, 1993, España. Puerta europea del Magreb. *Al-Andalus-Magreb*, núm.1, pp. 123-143.
- Llamas, Manuel, 2011. *Melilla y el islamismo. Luces y sombras*. Atanor Ediciones S.L., Madrid.
- Mallaina García, Carmela, 2009. *Nuevos desafíos democráticos: hacia una iniciativa legislativa popular efectiva*, Fundación Alternativas, Madrid.
- Márquez Cruz, Guillermo, 2003, La formación de gobierno y la práctica coalicional en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla (1979-2007). *WP* núm. 227, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona.
- Montero, José Ramón, 1992, Las elecciones legislativas. En R. Cotarelo (comp.). *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*, CIS, Madrid, pp. 243-297.
- Moya Malapeira, David, 2010, Regulación del derecho de sufragio de los extranjeros en España y los mecanismos alternativos de participación política. En D. Moya Malapeira y A. Viñas Ferrer. *Sufragio y participación política de los extranjeros extracomunitarios en Europa*, Fundación CarlesPi i Sunyer, Barcelona.
- Nolhen, Dieter, 2004, La participación electoral como objeto de estudio. *Elecciones*, núm. 3, pp. 137-157, <http://www.web.onpe.gob.pe/modEscaparate/caratulas/nohlen2.pdf>

Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012)

- Pérez González, Ángel, 2008, Ceuta y Melilla: el dilema marroquí. Grupo de Estudios Estratégicos, http://www.gees.org/articulos/ceuta_y_melilla_el_dilema_marroqui_5944
- Planet Contreras, Ana I., 1998. *Melilla y Ceuta: espacios-frontera hispano-marroquíes*, UNED, Ceuta y Melilla.
- Planet Contreras, Ana I., 1997, Ceuta y las migraciones marroquíes. <http://www.uam.es/otroscentros/TEIM/Observainmigra/Atlas%201996/04%20cap%204/Ceuta.pdf>
- Planet Contreras, Ana I., 1997, Melilla y las migraciones magrebíes. <http://www.uam.es/otroscentros/TEIM/Observainmigra/Atlas%201996/04%20cap%204/Melilla.pdf>
- Rodes, R. A. W., 2005, La nueva gobernanza: gobernar sin gobierno. En Agustí Cerrillo i Martínez (coord.). *La gobernanza hoy: 10 Textos de referencia*, INAP, Madrid, pp. 99-122.
- Román, Paloma, 1995, Los sistemas electorales. En P. Román. *Sistema Político Español*, McGraw-Hill, Madrid, pp. 223-247.
- Ruano, José Manuel, 2002, La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico. VII Congreso del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, 8-11 de octubre.
- Sartori, Giovanni, 2009. *La democracia en 30 lecciones*, Taurus, Madrid.
- UCIDE, 2013. *Estudio demográfico de la población musulmana. Explotación estadística del censo de ciudadanos musulmanes en España referido a fecha 31/12/2012*, Observatorio Andalusí, UCIDE, <http://www.ucidvalencia.org/estademograf12.pdf>
- Urdániz Ganuza, Jorge, 2006, Medición de la desproporcionalidad electoral: una crítica a los mínimos cuadrados. REIS, 115, pp. 257-295.
- Vallés, Josep M., 2000. *Ciencia política. Una introducción*, Ariel, Barcelona.
- Vallés, Josep M., 1991, Entre la regularidad y la indeterminación: balance sobre el comportamiento electoral en España (1977-1990). En J. Vidal-Beneyto (ed.). *España a debate. I. La política*, Tecnos, Madrid, pp. 27-43.
- Vallés, Josep M. y Ballart, Xavier (eds.), 2012. *Política para apolíticos*, Ariel, Barcelona.

Varela Álvarez, Enrique José, 2010. *Gestión y Gobernanza Local en Perspectiva Comparada: Las Políticas Públicas de Modernización Administrativa en los Gobiernos Locales de Galicia y el Norte de Portugal*, Tesis doctoral, UCM, Madrid.

