



sociedad

Operación de espina bífida antes del parto



LOS DEBATES DE LA CAMPAÑA. 4. La reforma de la ley electoral

Hijo de la Transición española, el sistema se ha revelado eficaz para garantizar el éxito hacia la democracia a través de un bipartidismo para favorecer Gobiernos estables y la integración de los nacionalistas. Superado ese reto, los pequeños partidos y los 'indignados' reclaman un sistema más proporcional. El margen es estrecho

¿Nos representan bien... o no?

Un sistema blindado y anclado a la provincia favorece la estabilidad y castiga a los pequeños ● Una reforma no interesa al PP y Rubalcaba sugiere el modelo alemán

JOAQUÍN PRIETO

¿Por qué los partidos más beneficiados por el sistema electoral, PSOE y PP, iban a aceptar cambios en unas reglas del juego tan favorables para ellos? La reforma se planteó en el Congreso en la pasada legislatura, pero los dos grupos más importantes demostraron que no tenían intención de mejorar la proporción entre votos y escaños, como pidieron insistentemente los más perjudicados, Izquierda Unida (IU) y Unión Progreso y Democracia (UPyD).

El carpetazo se produjo pese a las sugerencias del Consejo de Estado, que apuntaba algunos cambios. "Está en juego el principio de igualdad, tanto desde la perspectiva de los electores (igualdad de sufragio del artículo 68.1 de la Constitución) como de los partidos políticos o candidatos que estos presentan (igualdad de oportunidades del artículo 23.2 de la Constitución)", advertía el órgano presidido por el constituciona-

cional francesa, 630 la cámara baja italiana, 349 la sueca...). Siguen por la exigencia de atribuir los escaños provincia a provincia, más la asignación de un mínimo de dos diputados por cada una de ellas, incluso en las más despobladas (excepto uno en Ceuta y otro en Melilla). Esto deja menos representantes para las densamente pobladas. Al final —solo al final—, la fórmula D'Hondt ayuda otro poco en escaños a los partidos más votados.

¿Resultados? Madrid tiene un diputado por cada 173.762 habitantes, mientras Soria cuenta con uno por cada 46.796, según los cálculos realizados por el Consejo de Estado en 2009. Sobran comentarios. A todo esto, la férrea conservación de candidaturas cerradas y bloqueadas resta poder al elector, que solo puede respaldar o no en bloque lo que haya decidido la dirección del partido de su preferencia.

A nadie escapa que el sistema electoral español es hijo de la Transición; que sus autores pretendieron un bipartidismo de las dos corrientes centrales (derecha e izquierda moderadas), favoreciendo tanto la formación de gobiernos estables, como la integración de los nacionalistas en el sistema político de España; y que consiguieron sus objetivos. El bipartidismo nunca ha sido inferior al 80% del Congreso, y en la última legislatura alcanzó la marca del 92% de escaños en poder de las dos fuerzas más votadas. Nada extraño si en España rigiera un sistema electoral mayoritario, pero poco común en la parte de Europa que se atiene a la representación proporcional. Por ejemplo, en Alemania: los electores tienen dos votos para el Bundestag, con los que eligen a un candidato de su distrito y a una lista de partido; a la hora de distribuir los escaños se tiene en cuenta el resultado nacional obtenido por estos y no solo, como en España, el de cada provincia. Eso sí, no favorece la mayoría absoluta de un solo partido, incitando así a la cultura de la coalición.

La novedad del 20 de noviembre es que se produce tras la aparición del Movimiento 15-M, que estalló al grito de "¡no nos representan!". Eso sucedió cuando el Congreso acababa de introducir en la ley una nueva barrera de acceso, exigiendo un mínimo de avales a las candidaturas extra-



La ley electoral reparte el número de diputados provincia a provincia. / V. G.

parlamentarias que pretenden concurrir a la elección. La aplicación de esa barrera ha liquidado múltiples listas para el 20-N, desde falangistas a ecologistas o de extrema izquierda, ahora enfadadas en recurrir a las juntas electorales y al Constitucional.

"Nosotros estamos siguiendo de cerca todo esto, pero sin simpatizar con nadie concreto", precisa Lorenzo Higuera, del grupo de trabajo política a corto plazo surgido en la Acampada Sol. "Nuestro objetivo es parar lo de los avales, que viene a ser como un golpe de Estado del bipartidismo", señala. Hasta ese momento, el grupo de trabajo se centraba en protestar porque ciertas libertades políticas "están prohibidas" para la iniciativa popular. Entre

ellas, la puesta en marcha de una reforma constitucional o de un referéndum, la revocación de cargo electo, la presentación de recurso de inconstitucionalidad, el "control popular de las acciones de guerra iniciadas por el Estado", la participación directa en asambleas municipales, el "voto descalificatorio"... Una reforma electoral, por ejemplo, no se puede promover por iniciativa legislativa popular. (Detalles: www.checkthis.com/4up). El programa de IU es el que más guiños hace a estas ideas de los indignados.

El PP apunta en otra dirección. Durante la precampaña, Mariano Rajoy deslizó la idea de rebajar el número de diputados del Congreso. El portavoz de su parti-

do, Esteban González-Pons, precisó el tajo que debería darse a la cámara: cincuenta diputados menos, dejándola en 300. Argumentó que sobran políticos, ahí y en otras instituciones. Si ese recorte se llevara a cabo manteniendo el mínimo de dos diputados por provincia, el efecto sería un sesgo todavía menos proporcional. Pero tales propuestas, deslizadas durante la precampaña, tampoco aparecen en el programa del PP.

La idea de constreñir el Congreso diverge del informe mencionado del Consejo de Estado, que sugería aumentarlo (el límite constitucional es de 400). Incluso con 350 hay fórmulas que aportarían mayor equidad. Un equipo de la Universidad de Granada, dirigido por el matemático Victoriano Ramírez, ha recalculado, para una cámara de 350, un procedimiento estudiado hace años para un Congreso de hasta 420, "que ahora no sería fácil por la crisis económica", admite su autor. "Con este método, aplicado a las votaciones de 2008, los pequeños

El PSOE habla de listas desbloqueadas y con paridad total entre sexos

El programa del PP no menciona el tajo de escaños indicado por sus dirigentes

lista Francisco Rubio Llorente.

De modo que el 20-N, día de la undécima elección general tras el fin de la dictadura, se votará esencialmente con las mismas reglas que en la primera. Es decir, con un sistema ventajoso para los más votados, que ha fabricado hasta ahora cuatro mayorías absolutas de un solo partido, sin que ninguno hubiera alcanzado el 50% de los votos. Pero el responsable principal no es "un tal señor D'Hondt", señala Dieter Nohlen, autor de un estudio muy reconocido sobre sistemas electorales comparados.

Las culpas de la desproporcionalidad comienzan por el bajo número de diputados del Congreso, 350 (frente a 650 la Cámara de los Comunes, 577 la Asamblea Na-

Voces del 15-M se indignan por la barrera de acceso a extraparlamentarios

El sistema ayuda a grupos localmente bien implantados. Como los 'abertzales'

partidos estatales (IU, UPyD) habrían obtenido resultados más proporcionales, sin poner en peligro la gobernabilidad del más votado y sin ceder a los que pretenden echar a los nacionalistas", explica Ramírez. Que también valora el hecho de que no habría tantos electores empujados al "voto útil".

La propuesta de la Universidad granadina supone una ligera corrección de escaños por provincia y los distribuye en tres operaciones (véanse gráficos): es menos sencillo que el procedimiento actual, pero más proporcional. "Se parece al sistema alemán", dice Ramírez.

Precisamente al "modelo alemán" alude someramente el programa del candidato socialista,



sociedad

La reacción nuclear continúa en Fukushima



cultura

Salonen: “Mozart usaría hoy ordenadores”



deportes

Isaac Cuenca, la última hornada de La Masia



Dos métodos de asignar escaños

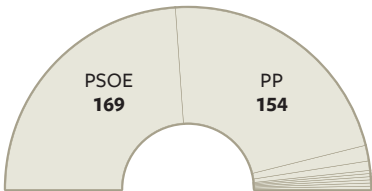
■ ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS

Elecciones 2008 (Congreso)
Votos

	PSOE	11.289.335
	PP	10.278.010
	IU	969.946
	CIU	779.425
	PNV	306.128
	UPyD	306.079
	ERC	298.139
	BNG	212.543
	CC	174.629
	NA-BAI	62.398

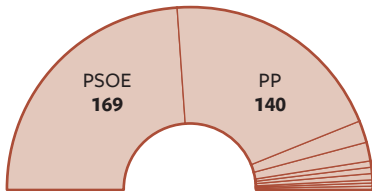
El método que propone un equipo de investigación de la Universidad de Granada asigna los escaños aplicando tres operaciones matemáticas consecutivas, siempre por la fórmula D'Hondt, para una cámara de 350 diputados. En la primera, se reparten los escaños de cada provincia, menos uno; similar al método actual, mantiene la fuerza de los nacionalistas. En la segunda se distribuyen 330 escaños en proporción a los votos totales de los partidos, como si España fuera un distrito único: ningún partido puede recibir menos escaños de los que tenía en la primera fase y se mejora la representación de los pequeños o medianos de ámbito estatal, como IU o UPyD. En la tercera se distribuyen 350 escaños en proporción al cuadrado de los votos de los partidos, para conseguir una gobernabilidad similar a la del sistema actual.

RESULTADO 2008



10	CIU
6	PNV
3	ERC
2	IU
2	BNG
2	CC
1	UPyD
1	Na-Bai

MÉTODO PROPUESTO



		Diferencia de escaños
13	IU	+11
11	CiU	+1
4	PNV	-2
4	UPyD	+3
4	ERC	+1
2	BNG	=
2	CC	=
1	Na-Bai	=

■ DIFERENCIAS ENTRE LAS PROPORCIONES DE VOTOS Y ESCAÑOS DESDE 1977

Los signos positivos indican situaciones de sobrerrepresentación, ya que los partidos obtienen porcentajes de escaños superiores a los de voto; los negativos, de infrarrepresentación

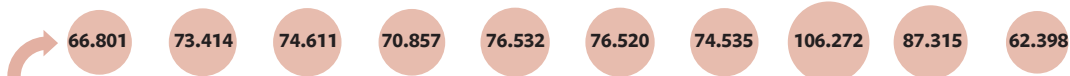
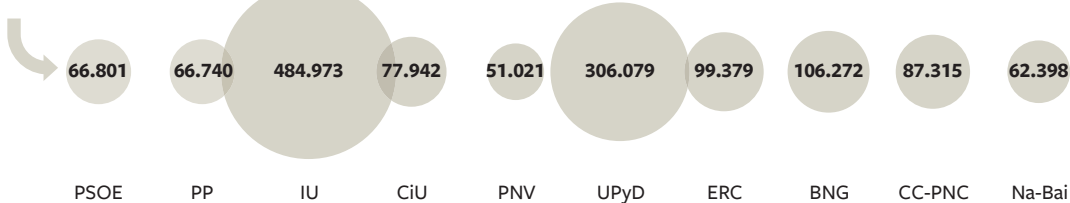
	PCE/IU	PSOE	CDS	UPyD	UCD	AP/PP	CiU	PNV
1977	-3,6	+4,4			+12,9	-3,8	-0,6	+0,6
1979	-4,2	+4,1			+12,9	-3,5	-0,5	+0,4
1982	-2,4	+10,4	-2,2		-3,1	+4,7	-0,2	+0,5
1986	-2,7	+8,5	-3,8			+3,9	+0,1	+0,2
1989	-4,3	+10,4	-3,9			+4,8	+0,1	+0,2
1993	-4,5	+6,0				+5,5	0,0	+0,2
1996	-4,6	+2,8				+5,7	0,0	+0,1
2000	-3,2	+1,6				+7,8	+0,1	+0,5
2004	-3,5	+4,2				+4,6	-0,4	+0,4
2008	-3,2	+4,6		-0,9		+3,6	-0,1	+0,5

Fuente: José Ramón Montero y Pedro Riera.

■ MEDIA DE VOTOS NECESARIA PARA CONSEGUIR UN ESCAÑO

Número de votos dividido entre el número de escaños obtenidos por cada partido

MÉTODO ACTUAL



MÉTODO PROPUESTO

Fuente: Grupo de Investigación de la Universidad de Granada, Victoriano Rodríguez... EL PAÍS

Alfredo Pérez Rubalcaba, quien también propone votar en “listas electorales desbloqueadas” y con ‘presencia verdaderamente equilibrada entre hombres y mujeres en las listas electorales’.

Obviamente, los pequeños grupos políticos de ámbito estatal no dan por perdida la batalla de la proporcionalidad, de la que depende su propia existencia, teniendo en cuenta que el respaldo ciudadano a las minorías de ámbito estatal ha ido descendiendo: se repartieron 41 escaños en 1977, por solo tres en 2008. Y aunque por votos totales IU fue la “tercera fuerza” en la legislatura pasada, parlamentariamente quedó relegada en beneficio de grupos nacionalistas.

Sucede que el sistema electoral “prima a los partidos con fuerte implantación localista sobre aquellos con una implantación más moderada, pero también más homogénea por todo el territorio nacional”, explican José Juan Toharia y José Pablo Ferrándiz, expertos de Metroscofia. La concentración de los nacionalistas en pocos distritos (provincias, a efectos de la elección del Congreso) les permite aprovechar bien sus votos para obtener diputados. Así lo han hecho CiU o el PNV. Probablemente también se beneficiará de ello la izquierda abertzale el próximo día 20.

Las inquietudes del Movimiento 15-M, las alusiones del PSOE a una reforma electoral futura y los comentarios del PP confirman que el debate sobre las reglas de juego continúa tan abierto como inconcreto. Con lo cual los vientos no soplan a favor de la reforma electoral pendiente.

Congreso grande o pequeño

ANÁLISIS

José Ramón Montero y Pedro Riera

La Constitución establece un tamaño del Congreso que oscila entre un mínimo de 300 y un máximo de 400 diputados. Desde las primeras elecciones de 1977, ese número ha quedado fijado en 350. ¿Son muchos o pocos para representar a los ciudadanos españoles? Los dos principales partidos han ofrecido respuestas contradictorias y cambiantes. Con intensidades distintas predicen ahora su reforma, pero hasta hace bien poco la han impedido sistemáticamente. En esta misma legislatura, una comisión del Congreso ha considerado la posibilidad de reformar algunos de los elementos del sistema electoral contenidos en la LOREG, la ley orgánica que los regula. Pero hace menos de un año el PSOE y el PP vetaron todas las propuestas para modificarlos. Ni el tamaño del Congreso, ni la fórmula electoral, ni la magnitud de las circunscripciones, ni las asignaciones de escaños mínimos por provincia fueron modificados: la continuidad de la LOREG fue aprobada por el 97% del Congreso.

Ahora, al filo de la campaña electoral, tanto el PSOE como el PP han realizado nuevas propuestas. Alfredo Pérez Rubalcaba se ha inclinado en el programa electoral de su partido por un sistema que se acerque al alemán y en todo caso por el desbloqueo de las listas electorales al Congreso. De forma más sorprendente, Mariano Rajoy abogaba en la Convención Nacional del PP, celebrada en Málaga hace unas semanas, por reducir en 50 escaños el tamaño del Congreso; a los pocos días, el portavoz del PP, Esteban González Pons, la justificaba porque “sobran políticos”. Pero en el programa electoral del partido nada se dice sobre esta ocurrencia. Solo se afirma que “fortaleceremos

el vínculo que une a representantes con representados”, un objetivo retórico que podría justificarse mediante esa reducción o alcanzarse por muchas otras medidas. (La única otra referencia en el programa conservador a la reforma del sistema electoral se propone cambiar el municipal para “respetar la voluntad mayoritaria de los vecinos”, otra declaración vacía cuya intención oculta quizá sea la de impedir las coaliciones gubernamentales por partidos distintos del PP.)

En ambos casos, estas propuestas se deben naturalmente a la influencia del movimiento de los indignados del 15-M. Pero parecen moverse en direcciones opuestas. La iniciativa del PSOE responde a las peticiones para incrementar la representatividad del Congreso, lo que en cualquiera de las posibilidades exigiría ampliar su tamaño; y la propuesta del PP, de concretarse en esa línea, estaría buscando aumentar todavía más la desproporcionalidad de nuestro sistema electoral.

Hay quienes apuestan por limitar el pluralismo con tal de ahorrar unos miles de euros al contribuyente

¿Importan estos cambios? A la hora de diseñar (o reformar) el sistema electoral de un país, los políticos se enfrentan a la disyuntiva fundamental de contener la fragmentación partidista y procurar por lo tanto una cierta estabilidad gubernamental (como en el Reino Unido), o mejorar la representación parlamentaria de los distintos intereses presentes en la sociedad a cambio de aumentar el número de partidos y contar

con gobiernos de coalición (como en Holanda). Diseñado tras la muerte de Franco por algunos notables de la UCD, el sistema electoral español ha conseguido un éxito indudable en materia de gobiernos estables, que están entre los más duraderos de las democracias existentes. En contrapartida, la combinación de circunscripciones de magnitud baja, de la fórmula D'Hondt y de la desviación en el prorrateo han supuesto la aparición de niveles elevados de desproporcionalidad en la atribución de escaños, con la consiguiente infrarrepresentación de los partidos minoritarios de ámbito nacional.

De llevarse a cabo, la propuesta del PP podría reducir aún más la representatividad del Congreso a costa de aumentar la sobrerrepresentación del partido ganador. La idea de recortar el número de escaños, y propiciar así una hipotética mayor conexión de los electores con sus diputados, viene inspirada por una concepción de la política que cree de justicia limitar el pluralismo si con ello se ahorran unos miles de euros al bolsillo del contribuyente. En tiempos de crisis, esta propuesta parece además sintonizar un tanto demagógicamente con las opiniones de unos ciudadanos azotados por el paro y la recesión económica. Pero no deja de causar estupefacción que esta idea surja precisamente en la legislatura en que con mayor fuerza se han hecho sentir las voces que reclamaban un sistema electoral más proporcional. Es cuando menos dudoso que, incluso en el nivel de las meras propuestas, sea ésa la reforma que necesita un país con diez millones de habitantes más y quizás la misma pluralidad de opiniones que hace tres décadas.

José Ramón Montero, catedrático de Ciencia Política en la UAM, y **Pedro Riera**, investigador en el EUI, Florencia, son autores de un informe al Consejo de Estado sobre la reforma de la LOREG.