

Influencia de las circunscripciones en la proporcionalidad de la ley electoral (2)

Autor Francisco Ruiz. Profesor Univ. Castilla-La Mancha

En su artículo 68, la Constitución Española de 1977 establece los siguientes requisitos en cuanto al sistema electoral para el Congreso:

- 1.- El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley.
- 2.- La circunscripción electoral es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. La Ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población.
- 3.- La elección se verificara en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional.

El sistema electoral para elegir diputados del Congreso, en vigor en España desde 1977, es de tipo proporcional imperfecto, en el sentido de que no es proporcional puro. La causa del déficit de proporcionalidad no es la conocida ley D'Hondt de reparto de escaños en función de los votos, sino el hecho de que la circunscripción sea la provincia. Dada la estructura provincial española y el reparto territorial de la población, esto supone que la gran mayoría de las circunscripciones elijen un número muy pequeño de diputados, como muestran las tablas siguientes.

1a. Tamaño de las circunscripciones

G2008

G2004

Tipo

Tamaño

(nº escaños)

Nº Circuns-

cripciones

Escaños

en Juego

Nº Circuns-

cripciones

Escaños

en Juego

% Voto

Escaño seguro

No proporcional

menos de 10

45

224

46

235

50,0 - 10,0

Semi-proporcional

de 10 a 19

5

60

4

49

10,0 - 5,9

Proporcional

20 o más

2

66

2

66

3,1 - 3,0

1

2

2

2

2

50,0

2

1

2

0

0

33,3

3

8

24

9

27

25,0

4

9

36

9

36

20,0

5

7

35

9

45

16,7

6

8

48

5

30

14,3

7

4

28

5

35

12,5

8

5

40

3

24

11,1

9

1

9

4

36

10,0

10

2

20

1

10

9,1

11

0

0

1

11

8,3

12

2

24

1

12

7,7

16

1

16

1

16

5,9

31

1

31

1

31

3,1

35

1

35

1

35

3,0

TOTAL

52

350

52

350

1b. Tamaño de las circunscripciones (%)

G2008 (%)

G2004 (%)

Tipo

Tamaño (nº escaños)

Nº Circuns-cripciones

Escaños en Juego

Nº Circuns-cripciones

Escaños en Juego

No proporcional

menos de 10

86,5

64,0

88,5

67,1

Semi-proporcional

de 10 a 19

9,6

17,1

7,7

14,0

Proporcional

20 o más

3,8

18,9

3,8

18,9

Por tanto, en las elecciones de 2008 más del 86% de las circunscripciones no tienen un tamaño suficiente para que en ellas la asignación de escaños se pueda considerar proporcional. Esto supone que alrededor de 2/3 de los diputados se reparten de manera muy poco o nada proporcional. En términos matemáticos, que no jurídicos, se produce una contradicción entre el requisito 2 (la provincia como circunscripción) y el 3 (reparto de diputados de tipo proporcional) del artículo 68 constitucional.

La columna "% Voto para optar" da una idea del porcentaje de voto aproximado que un partido debe sacar en una circunscripción de un cierto tamaño para poder conseguir escaño. Mirando dichos valores, se comprueba la razón por la cual un partido estatal que saque un 10% de votos en todas las provincias es mucho peor tratado que otro local que saque un 30% o 40% en unas pocas provincias, aunque los votos totales del primero sean muchos más que los del segundo. Mientras que el primer partido "pierde" sus votos en casi todas las provincias porque con el 10% el tamaño de la circunscripción le imposibilita lograr escaño, el segundo partido aprovecha todos sus votos.

La tabla 2 muestra las opciones de conseguir escaños que tendría un partido si su porcentaje de votos fuera homogéneo (el mismo) en todas las provincias. Las columnas indican, para cada porcentaje de voto, el tamaño mínimo de circunscripción para asegurarse escaño, el número de circunscripciones en que tendría garantizado escaño, cuantos escaños totales suponen dichas circunscripciones y cuantos de ellos le tocarían en el peor de los casos.

2. Opciones para conseguir escaño en Generales de 2008

% Voto

Tamaño

circunscr.

Nº Circuns-
cripciones

Escaños

en Juego

Escaños

Seguros

3,0

33

1

35

1

5,0

19

2

66

3

7,5

13

3

82

6

10,0

9

8

135

14

12,5

7

17

203

25

15,0

6

25

251

38

20,0

4

41

322

64

25,0

3

49

346

87

30,0

3

49

346

104

35,0

2

50

348

122

40,0

2

50

348

139

45,0

2

50

348

157

50,0

1

52

350

175

Se observa que un partido con el 3% de los votos en todas las provincias sólo tendría seguro un escaño (en Madrid) en lugar de los 10 que le tocarían en un reparto proporcional. Igualmente, un partido con el 10% de los votos en todas las provincias sólo tiene asegurados 14 diputados, cuando con un sistema proporcional puro le corresponderían 35.

Para concluir este estudio del impacto que las circunscripciones tienen en el sistema electoral del Congreso, a continuación se presenta una simulación y comparación de los resultados de las elecciones generales de 2004 si la circunscripción fuera la comunidad autónoma y si fuera el estado (una sola para toda España). Estas simulaciones están realizadas considerando todos los demás supuestos de la ley electoral sin cambios, es decir, los diputados se reparten 2 mínimo por circunscripción y el resto proporcional a la población, salvo Ceuta y Melilla que eligen 1. El mínimo de votos para optar a escaños sigue siendo el 3% del voto válido en la circunscripción.

En las generales de 2004, los resultados empleando las comunidades autónomas como circunscripciones hubieran sido los mostrados en la tabla 3.

3. Simulación de escaños con circunscripción autonómica

CIRCUNSCRIPCIÓN

TOTAL

PSOE

PP

IU

CiU

ERC

PNV

CC

BNG

PA

CHA

EA

Na-Bai

1

Andalucía

58

32

21

3

2

2

Aragón

11

5

5

1

3

Asturias

10

5

5

4

Baleares

9

4

5

5

Canarias

16

6

6

4

6

Cantabria

6

3

3

7

Castilla-La Mancha

15

7

8

8

Castilla y León

21

9

12

9

Cataluña

51

21

8

3

11

8

10

Extremadura

10

6

4

11

Galicia

23

9

12

12

Madrid

44

20

21

3

13

Murcia

11

4

7

14

Navarra

6

2

3

15

La Rioja

4

2

2

16

Valencia

35

16

18

1

17

País Vasco

18

5

4

1

7

1

18

Ceuta

1

1

19

Melilla

1

1

TOTAL:

350

156

146

11

11

8

7

4

2

2

1

1

1

Mientras que los resultados con una única circunscripción estatal hubieran sido los siguientes:

4. Con circunscripción única estatal

Escaños

Partido

Votos

%

límite 3%

sin límite

PSOE

11026163

42,59

169

157

PP

9763144

37,71

149

139

IU

1324370

5,12

20

18

CiU

835471

3,23

12

11

ERC

652196

2,52

9

EAJ-PNV

420980

1,63

6

CC

235221

0,91

3

BNG

208688

0,81

2

PA

181868

0,70

2

Verdes

100494

0,39

1

CHA

94252

0,36

1

EA

80905

0,31

1

Na-Bai

61045

0,24

Otros

498707

1,93

Blancos

407795

1,58

TOTAL:

25891299

350

350

En la tabla anterior, los datos aplicando el límite del 3% estatal no serían muy realistas porque en esa situación es seguro que los partidos localistas (nacionalistas y regionalistas) se aliarían para asegurarse la superación de dicho porcentaje de corte. Por ello, se ha incluido también el resultado sin dicho límite, es decir, el resultado con un sistema proporcional puro.

En la tabla 5 se comparan los resultados con circunscripciones provinciales, autonómicas y una única estatal (sin límite). Como cabía esperar, la proporcionalidad mejora al incrementar el tamaño medio de las circunscripciones.

5. Según el tipo de circunscripción

Escaños (diputados)

Partido

Votos

%

estatal

autonómica

provincial

PSOE

11026163

42,59

157

156

164

PP

9763144

37,71

139

146

148

IU

1324370

5,12

18

11

5

CiU

835471

3,23

11

11

10

ERC

652196

2,52

9

8

8

EAJ-PNV

420980

1,63

6

7

7

CC

235221

0,91

3

4

3

BNG

208688

0,81

2

2

2

PA

181868

0,70

2

2

Verdes

100494

0,39

1

CHA

94252

0,36

1

1

1

EA

80905

0,31

1

1

1

Na-Bai

61045

0,24

1

1

Otros

498707

1,93

Blancos

407795

1,58

TOTAL:

25891299

350

350

350

Escaños (diputados)

Categoría de Partidos

Votos

%

estatal

autonómica

provincial

Dos grandes

20789307

80,29

296

302

312

Estatales

1424864

5,50

19

11

5

Locales

2770626

10,70

35

37

33

A la hora de establecer la mayor o menor proporcionalidad de un sistema electoral se puede trabajar con dos tipos de medidas o ratios: "a priori" y "a posteriori". Las primeras establecen un valor de proporcionalidad independientemente de los resultados. Dicho ratio de proporcionalidad a priori, en adelante RPRI, es una función matemática que depende de tres variables, el tamaño medio de las circunscripciones (TMC) en escaños, el porcentaje mínimo de voto requerido para optar a escaño (PRE) y el número total de escaños a asignar (NTE). El valor de RPRI oscila entre 0 (ninguna proporcionalidad) y 1 (máxima proporcionalidad). El 0 corresponde al caso de un sistema mayoritario, que está caracterizado por un tamaño medio de circunscripciones igual a uno (cada circunscripción elige un único escaño) y porcentaje requerido para optar a escaño de 50%. El valor 1 corresponde a un sistema proporcional puro con tamaño medio de las circunscripciones igual al número total de escaños (es decir, una sola circunscripción para elegir todos los escaños) y con porcentaje mínimo requerido igual a 0%.

Para el Congreso español, el valor de RPRI es 0'453, quedando más cerca del sistema mayoritario puro que del proporcional puro.

El ratio de proporcionalidad a posteriori, en adelante RPOS, viene determinado por la importancia de las diferencias entre los escaños conseguidos por cada partido y los que les corresponderían con un sistema proporcional puro. Al igual que para RPRI, el valor 0 indica ausencia total de proporcionalidad y el valor 1 indica proporcionalidad pura. El valor 0'5 corresponde a una situación intermedia, considerando como tal el caso en que las diferencias acumuladas equivalen al 10% de los escaños totales a elegir.

Para el Congreso español, el valor de RPRO es 0'486. Otra vez se confirma que la proporcionalidad del sistema electoral español es mas bien baja.

La Constitución Española es el fruto de un consenso que produjo algunos resultados incongruentes. Aunque en su momento nadie podía vaticinar la evolución futura del modelo de estado, resulta obvio que el sistema electoral previsto en la propia Constitución no es el adecuado para algunos de los principios constitucionales claves. No tiene sentido crear un "Estado de las Autonomías" y que la circunscripción al congreso sea la provincia. Mucho menos se justifica todavía que la cámara de representación territorial (Senado) tenga una composición basada en las provincias y en la cual los gobiernos de las comunidades autónomas (el estado en los territorios) no está representado.

Suponiendo que se procediera a la reforma de la Constitución en los artículos que afectan al sistema electoral, las principales conclusiones que se derivan de lo comentado en este artículo, de cara a la proporcionalidad en las elecciones al Congreso, son las siguientes:

•- Cambiar la circunscripción desde las provincias a las autonomías supone una leve mejoría de la proporcionalidad. Los partidos estatales medianos y pequeños mejoran su situación de manera importante, aunque todavía quedan lejos de los escaños que les corresponderían con el sistema proporcional puro. Los partidos locales mejoran ligeramente sus escaños. Ambas mejorías son a costa de los dos partidos grandes. Para las elecciones de 2004, el cambio de diputados es de 10. Seis pasan a los partidos estatales medianos y 4 a los locales.

•- La elección de las autonomías como circunscripciones electorales no garantiza que los partidos estatales medianos puedan ejercer una función de bisagras, ya que siguen estando todavía bastante perjudicados en el trato que reciben al convertir sus votos en escaños.

Como conclusión, es evidente que la elección de la provincia como circunscripción supuso una decisión trascendental que ha conducido a un sistema de partidos bipartidista anómalo. Cuando el gobierno de Adolfo Suárez eligió esta opción en el año 1977 lo hizo pensando que saldría fuertemente beneficiado y así fue, ya que con el 34'4% de los votos, la UCD obtuvo en 1977 el 47'1% de los diputados.

Intentar cambiar la constitución para que las circunscripciones cambien de provincias a autonomías no llega a resolver del todo la falta de proporcionalidad y sigue dejando en manos de los partidos locales el papel de bisagras de la gobernabilidad del país. En consecuencia, parece interesante pensar en un cambio de otra naturaleza en el sistema electoral. Dicho cambio es factible, y además, se puede hacer sin modificar la Constitución, es decir, dejando como circunscripciones a las provincias. La idea básica es utilizar algunos diputados adicionales para compensar a los partidos que salen perdiendo con el reparto provincial.

Francisco Ruiz, profesor titular, Universidad de Castilla-La Mancha

francisco.ruizg@uclm.es

NOTA: Este artículo es continuación del titulado "La ley electoral determina en gran medida el sistema de partidos".