

## Bibliografía

- Héas, Stéphane y Dargère, Christophe (2014). *Porteurs de stigmat. Entre expériences intimes, contraintes institutionnelles et expériences collectives*. Paris: L'Harmattan.
- Héas, Stéphane y Dargère, Christophe (2015). *La chute des masques. De la construction à la révélation du stigmat*. Grenoble: PUG.
- Héas, Stéphane y Dargère, Christophe (2019). *Vivre la réclusion. Expériences plurielles de l'enfermement*. Paris: L'Harmattan.
- Héas, Stéphane y Dargère, Christophe (2021). *Les émotions dans la recherche en sciences humaines et sociales*. Rennes: PUR.
- Zanna, Omar (2019). *Le corps dans les relations aux autres*. Rennes: PUR.

---

## *Sistemas electorales en España: caracterización, efectos, rendimientos y propuestas de reforma*

**Carmen Ortega, Juan Montabes y Pablo Oñate (eds.)**

(Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2020. Elecciones, 11)

Entre los casi doscientos títulos de la bibliografía que incorporaba la ya vetusta obra sobre sistemas electorales de la que fue coautor quien firma esta recensión<sup>1</sup>, solo siete correspondían a autores españoles. Todas ellas tenían ya entonces una antigüedad venerable: la mayoría habían sido publicadas en el siglo XIX y las más recientes habían aparecido en los años veinte del pasado siglo. La explicación de este hecho era muy sencilla: la designación de gobernantes por medio de elección popular se había interrumpido dramáticamente con el golpe de Estado de 1936 que dio lugar a la guerra civil y condujo a la implacable dictadura que la sucedió. No había, pues, referencias electorales que analizar y el mero hecho de hacerlo acarrearía riesgos de todo tipo.

Por fortuna, muy distinto es el panorama bibliográfico que despliega la obra que comento. De su lectura se desprende, pues, una primera constatación. Transcurridos algo más de cuarenta años desde la recuperación de las elecciones como elemento básico y central del régimen democrático, existe ya una muy abundante nómina de autores y textos que se ocupan en España de los sistemas electorales y de sus efectos. Siguiendo la estela de la literatura internacional sobre este importante aspecto de la ciencia política, la acade-

---

<sup>1</sup> Carreras, F. y Vallès, J. M. (1977). *Las elecciones. Introducción a los sistemas electorales*. Barcelona: Blume.

mia española ofrece ya una plétora de trabajos que la tratan desde sus diversas perspectivas: desde su regulación jurídico-formal hasta sus efectos socioculturales. Puede decirse a este respecto que la obra editada por Ortega, Montabes y Oñate constituye un excelente compendio del trabajo que la ciencia política ha acumulado en nuestro país durante las dos últimas décadas.

No ha de sorprender esta abundancia de referencias. Dos razones, al menos, abonan la importancia otorgada a este asunto por parte de los estudiosos de la ciencia política. La primera es la posición central que un sistema electoral ocupa en la articulación de un régimen democrático. No hay democracia —por lo menos en la era contemporánea— que no requiera la existencia de un procedimiento para la designación popular de sus gobernantes. Descartado por ahora el retorno al sorteo de corte ateniense que algunos vuelven a presentar como preferible a la elección, el medio para aquella designación es el cómputo de las preferencias de los ciudadanos entre candidatos que se postulan para las posiciones de gobierno, tanto en órganos colegiados como en órganos unipersonales.

De ahí la atención que se ha prestado y se presta a todo lo que se refiere a los modos de elección. En palabras de un comentarista del XIX, la ley electoral es la norma más importante de un régimen representativo después de la Constitución. Los científicos de la política han entendido que el sistema electoral —una realidad más amplia que la norma que lo rige como se apunta repetida y acertadamente en esta obra— ocupa también una posición central en el análisis del sistema político. Ello explica que los estudios electorales hayan sido particularmente atractivos para nuestros politólogos, tan pronto como España recuperó las características de una democracia liberal. Desde entonces, se ha ido generando un nutrido cuerpo de tesis, artículos y comentarios cuyos autores constan en su práctica totalidad en la extensa nómina del libro coordinado por Ortega, Montabes y Oñate.

Pero hay también una segunda razón en esta dedicación de la ciencia política al estudio de los sistemas electorales y del comportamiento de los electores. Para una determinada concepción del conocimiento científico de corte positivista, el estudio de los sistemas electorales se presentaba como un campo propicio para la formulación de «leyes» capaces de emular las que se han establecido en el mundo de las ciencias naturales. En la pretensión de descubrir regularidades entre variables que presenten la misma persistencia que se da en el mundo de la física o de la química, una parte de la ciencia política —en la estela de la economía o de la sociología— ha creído encontrar en los estudios electorales una forma convincente de adquirir la respetabilidad científica que se ha solido negar —y se le sigue negando a veces— al estudio de la política. A este respecto, las referencias a Siegfried, Duverger o Rae, no por clásicas e incluso tópicas, son menos ineludibles. No es el lugar para discutir si la justificación que ofrecen algunas constataciones empíricas sobre los efectos de los sistemas electorales constituye la base principal para otorgar carácter científico a la disciplina. Porque las mismas ciencias naturales nos han enseñado que el conocimiento científico deriva también de aproximaciones que trascienden las diferentes variantes del positivismo. Lo que me interesa señalar aquí es que este afán por conseguir un mayor reconocimiento científico —y no solo su importancia en la vida democrática— ha estimulado también la expansión de los estudios electorales en nuestro país.

La obra comentada es un exponente valioso de esta expansión. Lo es, al menos, por tres motivos: por la amplitud de su objeto de análisis, por el contenido de sus aportaciones y por la oportunidad de su aparición. Lo es, en primer lugar, por la amplitud del cuadro ins-

titucional que examina y por la sistemática adoptada. Resalta la voluntad de abarcar en paralelo los cuatro ámbitos institucionales en los que la ciudadanía española ejerce su derecho al sufragio: las Cortes Generales, los Parlamentos autonómicos, los gobiernos locales y, finalmente, el Parlamento de la Unión Europea. A la vista de los resultados aportados por los autores, se desprende que los editores han señalado a sus colaboradores la necesidad de ajustarse a algunos ejes temáticos comunes: la formación y la justificación del sistema electoral aplicado en cada nivel, su efecto sobre la igualdad y la proporcionalidad del sufragio, la inducción de un posible voto estratégico en el comportamiento de los votantes, el impacto previsto y el impacto efectivo sobre la paridad de género y, finalmente, el debate sobre la eficiencia democrática de cada sistema y la necesidad o inutilidad de su eventual reforma. Los temas señalados se examinan con mayor o menor extensión en cada uno de los niveles institucionales, ofreciendo una interesante panorámica de conjunto.

El libro es valioso, además, por la sistemática diseñada por los editores. Nos ofrece la reconstrucción de más de cuatro décadas de actividad electoral en España. Constituye un período de duración sin precedentes en la historia contemporánea española, lo cual permite obtener algunas conclusiones con fundamento suficiente. Algunas de ellas se habían esbozado ya en una obra precedente, cuya coordinación corrió a cargo de uno de los editores de la actual<sup>2</sup>. El mérito de haber insistido en el planteamiento comparativo e integrado facilita ahora contrastar y ampliar las conclusiones formuladas veinte años atrás.

Nueve capítulos de la obra se dedican al análisis de los dos sistemas electorales vigentes para designar respectivamente a los diputados y senadores en las Cortes Generales; siete capítulos examinan la relativa diversidad de los sistemas que rigen la elección de los Parlamentos autonómicos; tres lo hacen para las elecciones locales y, finalmente, dos se refieren a las elecciones europeas. Como ya he dicho y aunque se corre el riesgo de incurrir en alguna repetición, considero un acierto haber reunido en una misma obra el tratamiento de los cuatro ámbitos territoriales donde se desarrolla la contienda democrática por designar a los titulares del poder institucional, no solo por la comodidad que representa para quienes se interesen por esta materia, sino porque permite establecer comparaciones entre las regulaciones adoptadas en cada nivel, las razones que han llevado a hacerlo y el diferente impacto que hayan podido tener sobre el comportamiento de los electores y sobre la misma configuración del poder institucional. Los editores aportan —además de este diseño general— un capítulo introductorio y un capítulo final con conclusiones. Dada la amplitud de las cuestiones examinadas, llama la atención la ausencia de tratamiento de dos temas relevantes en el proceso electoral: el papel de los medios de comunicación, especialmente de los medios de titularidad pública, y los mecanismos de financiación empleados. Sin embargo, no es exagerado afirmar que la obra constituye una «enciclopedia» sobre sistemas electorales en España, al modo de los *handbook* especializados que se han publicado en otros países.

El segundo mérito de la obra radica obviamente en su contenido. Expone con detalle una serie de tesis ya conocidas sobre el funcionamiento y el rendimiento de los diferentes sistemas electorales. Las confirma o las matiza con abundancia de aparato estadístico, acumulado entre 1977 y 2019. Es prácticamente imposible comentar con detalle todos los

---

<sup>2</sup> Montabes, J. (ed.) (1998). *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*. Madrid: CIS.

temas analizados en veintitrés capítulos y casi quinientas páginas. Me limito, pues, a formular algunas observaciones de conjunto que me ha sugerido la lectura de la obra y, en particular, sobre el sistema para la elección del Congreso de los Diputados al que se dedica la mayor parte de los capítulos. Tal como los editores reconocen, su diseño gravita e influye sobre los sistemas electorales aplicados en los demás ámbitos institucionales.

En primer lugar y tal como he señalado, el panorama que la obra examina coincide con el período más prolongado de regularidad electoral que ha conocido la historia española. Pero no solo es notable por su duración: lo es también y principalmente porque se ha desarrollado sin haber padecido las falsificaciones crónicas y flagrantes que caracterizaron el procedimiento electoral, no solo durante la monarquía liberal, sino también —aunque en menor medida— durante la Segunda República. Son discutibles y discutidas las deformaciones que las actuales normas electorales y la desigualdad de recursos económicos y publicitarios entre los contendientes ocasionan en la formación y traducción de las preferencias de los votantes y en el reparto de las cuotas de poder institucional. Pero es innegable que no se han dado las burdas manipulaciones de hecho —violentas o no violentas— que condicionaron tantas veces las elecciones de nuestro país y lo siguen haciendo todavía hoy en otras partes. La limpieza en el procedimiento electoral puede atribuirse sin duda a una mayor madurez y educación de la población española, pero también a la efectividad de determinados mecanismos previstos en la normativa electoral. Lo cual es de justicia consignar aquí.

Una segunda observación que se deriva de la lectura del libro es la persistencia en las críticas a determinadas características del sistema para la elección de las Cortes Generales y, en particular, del Congreso de los Diputados. La penalización que el sistema inflige a los partidos menores de ámbito estatal ha sido constantemente denunciada como un defecto que vulnera el principio de la proporcionalidad enunciado en la Constitución, al establecer diferencias de trato entre los votantes de los diferentes partidos. A este respecto, hay que celebrar la progresiva exculpación del «señor D'Hondt» que durante décadas fue equivocadamente tenido por culpable de aquel defecto por parte de periodistas y tertulianos. Poco a poco, se ha ido imponiendo en la opinión publicada el juicio correcto de que dicho defecto no es imputable a la fórmula proporcional ideada por el jurista y matemático belga, sino al prorrateo de escaños entre una serie de distritos provinciales de escasa y desigual magnitud. Que esta era la principal causa de la desproporcionalidad entre votos y escaños había sido detectado desde su origen por quienes empezamos a analizarlo, aunque identificar al presunto culpable de esta desviación con algún exótico sabio extranjero tuvo más atractivo mediático que explicar el resultado de una operación legal de nombre tan áspero como era el prorrateo.

Menos insistente pero también presente en el análisis y en la polémica política ha sido la crítica a la desigualdad real del sufragio en contradicción con la afirmación constitucional del derecho al sufragio igual. Hay que entender esta afirmación constitucional como la exclusión de situaciones históricas en las que se admitía el voto múltiple para un mismo elector: de acuerdo con su renta, su estatuto familiar o profesional, se reconocía a algunos ciudadanos la posibilidad de emitir más de un sufragio en una misma elección. Descartada esta opción, el voto es igual porque cada ciudadano dispone de un solo voto. Pero ¿cuenta cada sufragio con la misma influencia sobre el resultado de la elección? ¿Tiene el mismo peso o valor? La realidad del sistema electoral deja claro que existen diferencias entre la influencia o el peso que diferentes electores pueden tener sobre el resultado elec-

toral y la adjudicación de los escaños, según sea el distrito en que están censados y dónde tienen derecho a emitir el sufragio. Es conocido que el voto del elector de Madrid o de Asturias dispone de un tercio de la influencia de la que posee el voto del elector de Soria o de Teruel. En combinación con otras variables (magnitud del distrito, fórmula aplicada, número de candidaturas en liza), esta desigualdad en la influencia del voto puede tener, y a menudo tiene, una repercusión no menor sobre la distribución de escaños entre las candidaturas contendientes y sobre el grado de proporcionalidad de los resultados agregados. Pueden resumirse las dos críticas anteriores señalando que el sistema electoral español ha sido acusado con fundamento de poco igualitario y de escasamente proporcional porque difícilmente será lo segundo si es lo primero, al estar vinculada la efectividad del voto igual con una distribución equitativa de los escaños entre los votos emitidos. El resultado final es que el sistema electoral vigente presenta una desigualdad que destaca muy negativamente cuando se le compara con el de otros países y con lo recomendado por la Comisión de Venecia del Consejo de Europa<sup>3</sup>. Al mismo tiempo, se cuenta entre los menos proporcionales de Europa, pese a que la elección en cada circunscripción debería obedecer a «criterios de representación proporcional» (CE, art. 68.3). Es este mismo artículo el que encierra la explicación de tal contradicción puesto que lo que promete en su apartado primero —el derecho al sufragio igual— se hace imposible si se cumple su apartado segundo —la fijación de la circunscripción provincial con el mínimo de un escaño por provincia—.

Finalmente, ha sido especialmente reiterada la crítica al formato de las candidaturas de lista cerrada y bloqueada que es también tratada con detalle en esta obra (cap. 9). A menudo se ha achacado a este formato la responsabilidad de la creciente y extendida desafección ciudadana hacia sus electos y hacia los partidos que les proponen. Desde esta perspectiva, esta forma de voto distanciaría a los electores de los elegidos porque en cierto modo acabarían ignorando el perfil o las características de cada candidato. Por su parte, los electos se sentirían menos vinculados a sus votantes que a los dirigentes de los partidos y por tanto menos sensibles y atentos a las demandas de los primeros que a las exigencias de fidelidad reclamadas por estos últimos. Para remediar este punto débil de la democracia española y pretendiendo atenuar la desafección política, se presenta como más sencillo proponer la corrección de una norma del sistema electoral que influir en la dinámica interna de los partidos, cada vez menos democráticos en su organización y en la toma de sus decisiones internas, especialmente en el proceso de designación de candidatos electorales. En dicho proceso, acaba contando más el beneplácito recibido de los dirigentes que el de los militantes de la correspondiente formación. Por lo demás, podemos preguntarnos si las llamadas a la revisión legal del modelo de candidatura albergan alguna expectativa de éxito, teniendo en cuenta que podría perjudicar a los intereses de quienes pueden promover dicho cambio, es decir, de los mismos dirigentes de los partidos que no quieren perder uno de sus instrumentos de poder en el interior de su formación.

Como apuntan acertadamente los editores, todas estas críticas al sistema no se han traducido en reformas sustantivas de su estructura básica, aunque hayan abundado pro-

---

<sup>3</sup> Council of Europe. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report adopted by the Venice Commission at its 52nd Session (Venice, 18-19 de octubre de 2002). Disponible en: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e)

puestas de modificación que se examinan y se comparan exhaustivamente (cap. 8)<sup>4</sup>. Frente a estas propuestas, ha imperado lo que califican como *ley de la inercia* (cap. 1), capaz de imponer la continuidad a pesar de la denuncia bien fundada de los defectos del sistema. La no decisión —o la inercia conservadora— en este terreno puede atribuirse fácilmente a la resistencia a corregir dichos defectos que exhiben explícitamente quienes más se benefician de ellos. Sin embargo, los coordinadores recuerdan también la conclusión que se desprende del estudio comparativo de los sistemas electorales: solo se ponen en marcha procedimientos de reforma en contextos de transición a la democracia o de «crisis institucional y de gobernabilidad graves» (p.14).

De ahí el tercero de los méritos de la obra: el momento oportuno en que aparece. Los autores y los coordinadores se refieren en más de una ocasión a la situación política española de los últimos diez años. Sobre la gravedad o la intensidad de una posible crisis de gobernabilidad, pueden darse valoraciones diferentes. El hecho es que se ha imputado a este sistema electoral de sesgo mayoritario una parte importante de responsabilidad en las grandes dificultades experimentadas para formar una mayoría gubernamental estable tras las cuatro sucesivas convocatorias a las urnas de 2015, 2016 y las dos celebradas en 2019.

Los coordinadores añaden con razón que el rendimiento esperado de un «buen» sistema electoral es la generación de gobierno representativo, estable y con capacidad para responder a las necesidades del contexto sociopolítico (p.17). Si no lo consigue, quizá haya llegado el momento de plantearse seriamente si el sistema vigente es el que mejor se adapta a las condiciones de aquel contexto y preguntarse si conviene proceder a su modificación. Los editores no se atreven a formular una respuesta afirmativa y categórica, pero dan a entender que desde una perspectiva de responsabilidad democrática el asunto no puede ser ignorado. Lo que no queda claro es qué grado de urgencia y de profundidad debería tener una eventual reforma.

Una posición bastante extendida —también entre los analistas académicos— ha puesto el énfasis en la capacidad de nuestro sistema electoral para dar gobiernos estables a lo largo de su vigencia, facilitando la alternancia pacífica en el poder (p. 405). Al menos, hasta la primera década del presente siglo. Pero incluso antes del inicio de esta última etapa en la que la generación de gobiernos estables parece menos asegurada, se han dado motivos para preguntarse si dicha estabilidad ha facilitado o, por el contrario, ha impedido dar respuesta satisfactoria a problemas crónicos y no menores de nuestro régimen político. El actual sistema electoral formalmente proporcional, pero de claro sesgo mayoritario —o «mayoritario atenuado» como se repite en el texto— fue diseñado en los pactos reformistas de la transición de 1977, incrustado a continuación en la constitución de 1978 y ratificado finalmente por la LOREG en 1985. A mi juicio, este sistema electoral no es ajeno a tres características importantes de la dinámica de nuestro régimen democrático: ha generado siempre gobiernos monocolors de minoría electoral —ni siquiera los gobiernos de mayoría parlamentaria absoluta han podido contar con mayoría electoral—; ha dificultado la consolidación de posibles «partidos-bisagra» y, finalmente, ha fomentado una política de carácter

---

<sup>4</sup> Las reformas más importantes introducidas hasta la fecha han sido el reconocimiento del derecho de sufragio pasivo en elecciones municipales y al Parlamento Europeo para ciudadanos no españoles residentes en España y pertenecientes a países de la UE o con convenio de reciprocidad (1991, 1997), la introducción de la cuota de género en las candidaturas de lista (2007) y, finalmente, la extensión del derecho al voto a las personas con discapacidad (2018).

adversarial y no de consenso, en la que se han «importado» prácticas y figuras impropias, por ejemplo, la entronización de un «líder de la oposición» al modo británico que raramente aparece como tal en otras democracias parlamentarias del continente.

Así pues, el apoyo minoritario obtenido por nuestros gobiernos «estables» —no olvidemos tampoco el efecto protector de la moción de censura constructiva—, un antagonismo simbólico que ha sido estímulo para la polarización y la ausencia de partidos con verdadera vocación de bisagra-frontera han facilitado la polarización política y han hecho muy difícil, por no decir casi imposible, la producción de acuerdos de consenso amplio sobre materias de interés general. Por ejemplo, la irresuelta cuestión nacional-territorial, la siempre polémica política educativa o la provisión sesgada y partidista de los titulares de las instituciones contra-mayoritarias (Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial o el gobierno de la Corporación RTVE, entre otras).

Sería excesivo achacar toda la responsabilidad de los efectos de esta dinámica al sistema electoral. Pero no es un factor irrelevante ni siquiera secundario, al agravar una dinámica que deja sin resolver cuestiones muy esenciales de la convivencia, genera con ello desafección y alejamiento de las instituciones y erosiona finalmente la legitimidad del régimen democrático. Si, como señalan los coordinadores de la obra, hay momentos en los que puede ser más recomendable e incluso relativamente hacedera la reforma del sistema electoral, tal vez nos estaríamos acercando a este momento. Por todo ello y en conclusión, considero que el libro es oportuno, además de valioso por el material que suministra. Quien lo maneje encontrará datos y argumentos para evaluar propuestas de cambio y, sobre todo, entenderá que no estamos ante una cuestión técnica que entretiene a un grupo de expertos, sino que afecta de modo muy directo a la calidad de la democracia.

*por Josep M. VALLÈS*  
*Universitat Autònoma de Barcelona*  
*josep.valles@uab.cat*