

El voto “útil”, análisis del sistema electoral español



Lola Villaro Yuste
5º Grado en Relaciones Internacionales
y Traducción e Interpretación
Directora: Ana María Ovejero Puente

Abstract

En la precampaña electora de 2019 los partidos políticos hicieron un llamamiento general al “voto útil”. Resulta llamativo que un sistema electoral democrático presuponga la existencia de “votos útiles” y “votos inútiles” y se condicione la representatividad parlamentaria a una hipotética utilidad del parlamentario directamente elegido por los ciudadanos, en el acceso efectivo -o no- de uno u otro partido político al gobierno. Por ello, este trabajo tiene como objetivo realizar un análisis del sistema electoral español, para determinar el nivel de representatividad que tiene un ciudadano que participa en cualquiera de las convocatorias electorales, en cualquiera de sus circunscripciones, y cual es la utilidad que tiene su voto para la formación de las asambleas parlamentarias o de los ayuntamientos, que son los que finalmente determinan los gobiernos. Se analizarán los elementos característicos del sistema electoral español y del sistema político español, y se propondrán algunas reformas para que pueda convertirse en un sistema más útil, y más representativo; o lo que es lo mismo, un sistema electoral más justo. En todo caso, se tendrá en cuenta la evolución del sistema electoral español desde la transición; otros sistemas electorales de países vecinos, y las últimas reformas legislativas que se han desarrollado, siempre desde la perspectiva del ciudadano que es el instrumento imprescindible en la realización del principio democrático y del principio de representatividad.

INDICE

I. Introducción	3
a. Finalidad y motivos	7
b. Estado de la cuestión y marco teórico.....	9
Estado de la cuestión	9
Marco teórico	12
c. Objetivos y preguntas de investigación	16
d. Metodología del trabajo.....	17
II. El sistema electoral español	19
A) Desde la Transición hasta hoy en día	19
B) Marco normativo y funcionamiento del sistema electoral español.....	22
C) Reformas del sistema electoral español.....	30
III. Comportamiento electoral español y voto útil.	32
IV. Disfunciones del actual régimen electoral español.....	38
Campaña del voto útil: Elecciones 10N 2019	47
V. Sistemas Políticos Comparados	51
Sistema electoral alemán.....	51
Elementos imprescindibles de un sistema electoral democrático de calidad.....	56
VI. Propuestas de mejora y conclusiones	60
Propuestas por partidos	60
Conclusiones	62

I. Introducción

Durante el periodo que transcurre entre los años 2015 y 2020, España ha vivido una situación insólita y sin precedentes en lo que respecta a la política interna; más concretamente, en lo relativo a las elecciones generales. En tan solo cinco años, los españoles han acudido a las urnas en cuatro ocasiones para decidir sobre el futuro del gobierno del país; lo que se traduce, también, en cuatro campañas y periodos electorales con sus respectivos debates televisivos, su propaganda electoral, etc. La situación de competición entre las principales fuerzas políticas españolas, a medida que van transcurriendo los años sin que sea posible formar mayorías suficientes para un pacto de gobierno mayoritario y estable, va endureciéndose y los partidos políticos recurren a discursos de persuasión cada vez más elevados de tono, más antagónicos y colmados de mensajes polarizadores que se han grabado en la mente de todos los españoles debido a su constante reiteración en las sucesivas campañas. La estrategia electoral de los principales partidos se ha centrado en poner de manifiesto las diferencias entre unos y otros, para conseguir atraer más votos de las zonas centrales o de las zonas más ideológicamente indefinidas o mixtas, y como consecuencia se ha potenciado una creciente conflictividad entre unos y otros.

Desde 1977, España se había caracterizado por unos resultados electorales que poseían un marcado carácter bipartidista. Por tanto, fueron muchas las décadas en las que sólo dos partidos políticos, los más longevos y grandes en términos de militancia y presencia en todos los territorios del país, se disputaban el control de la Administración central del estado y de muchas de las administraciones autonómicas y locales. A pesar de la aparición de nuevas fuerzas políticas de ideologías diversas, parecía que el sistema bipartidista español era inamovible y no se iba a transformar.

Sin embargo, el resultado de las elecciones generales del día 20 de diciembre de 2015 marcó una diferencia en la tendencia general y causó una gran sorpresa en el país. Los españoles habían decidido cambiar en las urnas el tradicional bipartidismo PP-PSOE dando paso a la representación parlamentaria de nuevos partidos políticos que podían influir en la conformación de los bloques de gobierno; en concreto, estas elecciones se caracterizaron por la fuerte llegada de Podemos y Ciudadanos. Conviene mencionar la influencia que en este resultado electoral supuso el movimiento 15-M o

“movimiento de los indignados”, que engloba las protestas que se dieron contra el binomio PPSOE y contra los bancos y grandes corporaciones empresariales en busca de mejoras del sistema democrático, que también influyó, en gran medida, en la ruptura del bipartidismo y consiguiente aparición de nuevas fuerzas políticas.

Las fuerzas más votadas continuaban siendo las mismas, populares y socialistas; sin embargo, la aparición de estos nuevos partidos dificultaba la formación de un gobierno monocolor, que hasta entonces solo había dependido de los partidos nacionalistas y de apoyos coyunturales o de legislatura necesarios para formar gobierno. Las elecciones de 2015 dieron como resultado un parlamento más fraccionado. A partir de ese preciso momento iba a ser necesario dialogar, ponerse de acuerdo, establecer pactos, ser flexibles, aprender a ceder, etc., entre muchos partidos; acciones y expresiones que contrastaban con los enfrentamientos dialécticos de los periodos electorales anteriores. Precisamente, las dificultades para hacer frente a semejante fragmentación parlamentaria, que impidió que los partidos mayoritarios llegasen a un acuerdo para formar un Gobierno estable, derivó en la convocatoria de unas segundas elecciones generales al año siguiente. Seis meses después, los ciudadanos españoles votaron una vez más para evitar el bloqueo, la crisis institucional y la amenaza de la ingobernabilidad que se cernía sobre el paisaje político del país.

Tras las elecciones del 26 de junio de 2016, el Partido Popular que salió victorioso, no obtuvo la mayoría de votos suficiente para formar un gobierno en solitario y necesitó de otros partidos para restablecer la estabilidad política en el país. A este resultado electoral le siguieron cuatro duros meses de negociaciones y pactos para acordar una fórmula del gobierno con la que, finalmente, el candidato del PP, Mariano Rajoy, pudiese obtener la confianza de la cámara gracias a los votos a favor de Ciudadanos y Coalición Canaria, así como a la abstención de la mayoría de diputados socialistas que propició el desbloqueo político. Desgraciadamente, el periodo de inestabilidad electoral y política que asolaba a España no termina aquí. Los acontecimientos ocurridos en Cataluña en 2017 por la declaración unilateral de independencia, la sucesión de casos de corrupción en los dos grandes partidos, la enorme crisis interna en la estructura política del PSOE, principal partido del a oposición, causada por la escisión interna, etc generaron un clima de hartazgo en la

opinión pública que llegó a considerar a la política como su principal preocupación, según los sondeos del CIS.

Dos años más tarde se produciría un hecho histórico: el líder del PSOE emprendería una moción de censura contra el gobierno popular, que llevaría al derrocamiento del Gobierno de Mariano Rajoy y a la designación de Pedro Sánchez (líder del PSOE) como nuevo presidente del gobierno, otra vez en minoría. La Moción de censura, planteada en junio de 2018, aprovechó la coyuntura judicial y la resolución de los casos de corrupción que desde hacía años afectaba la PP, en concreto el proceso conocido como caso Gürtel, que condenaba al Partido Popular por financiación ilegal (El Español, 2018), se inició la moción de censura, prevista en el artículo 113 de la Constitución, para exigir responsabilidad política al gobierno. Una vez votada y negada, mayoritariamente, la confianza del Congreso de los Diputados al gobierno de Rajoy, gracias al apoyo que los partidos nacionalistas ofrecieron al PSOE, fue designado presidente Pedro Sánchez, que encabezó otro nuevo gobierno en solitario y en minoría.

Desde Junio hasta diciembre de 2018 se sucedieron muchos meses de inestabilidad política. Primero, por las consecuencias internas que la caída del gobierno de Mariano Rajoy causó en el PP, que se enfrentó a un proceso de renovación de liderazgo interno. Segundo, porque el nuevo gobierno estaba en minoría y necesitaba aprobar unos presupuestos generales acordes con su programa y compromiso electoral, para los que no tenía mayoría parlamentaria suficiente. Los medios de comunicación manifestaban que España se encontraba agotada por la situación: los españoles solo quieren un Gobierno que acabe con la inestabilidad electoral de los últimos años. No obstante, por primera vez se encuentran ante un cambio de presidente inédito, para el que no había sido necesario pasar por las urnas como había ocurrido siempre. El nuevo presidente había sido elegido por el mismo parlamento designado en las elecciones generales que meses antes habían elegido como presidente a su oponente, Mariano Rajoy.

El nuevo gobierno convocó unas nuevas elecciones generales que se celebrarían el 28 de abril de 2019. La crispación del pueblo español, la inestabilidad política de un gobierno en funciones, nuevos casos de corrupción de los partidos, el enjuiciamiento en el TS del levantamiento del independentismo catalán y otros muchos factores,

consiguieron elevar sustancialmente la participación electoral. Los resultados mostraron una España dividida y descontenta con el conjunto de su clase política. La aparición de un nuevo partido de ideología conservadora, VOX, y el auge de Ciudadanos, supuso un varapalo para el Partido Popular que obtuvo unos pésimos resultados, los peores desde hacía años, y que vio cómo se fraccionaba su espectro electoral tradicional entre tres ofertas políticas distintas. El PSOE, aún habiendo ganado las elecciones, no se libró del efecto del multipartidismo, perdiendo votantes a favor de Cs por el centro y Podemos por su izquierda. El partido socialista, que ganó en número de votos y de diputados, trató de formar pactos de gobierno para acceder a la Moncloa sin éxito alguno. Ante la imposibilidad de formar gobierno por parte de ninguno de los partidos con representación parlamentaria, se convocaron las que iban a ser las cuartas elecciones generales en cinco años, hecho que sorprende ya que, históricamente, los sucesivos gobiernos, habitualmente, agotaban los 4 años de legislatura.

El 10 de noviembre de 2019, se celebraron unas elecciones cuyo objetivo principal era el desbloqueo de la política del país; sin embargo, los votantes decidieron castigar a una izquierda que no había sabido pactar y proponer un nuevo Gobierno para España y de los 123 escaños conseguidos en mayo, pasó a 120 en noviembre. En el bloque de la derecha, PP y Vox aumentaron el número de escaños, de 66 y 24 escaños a 88 y 52 respectivamente. El Partido de Ciudadanos, sin lugar a duda, registró unos pésimos resultados reduciéndose casi seis veces su número de escaños, pasando de obtener 57 escaños en mayo a 10 en noviembre. Ésta pérdida de apoyo se produjo, probablemente, debido a que Ciudadanos se había negado a formar gobierno con los socialistas en las elecciones anteriores. Al recibir este resultado, el líder del partido en cuestión, Albert Rivera, dimitió. Podemos también perdió escaños y votos, y Pedro Sánchez lo tendría ahora más difícil necesitando, además de a su principal aliado por la izquierda, muchos más apoyos de partidos regionales e independentistas para ganar la investidura. No obstante, las dos fuerzas políticas de la izquierda lograron un preacuerdo tres días después de la convocatoria electoral, para formar un nuevo gobierno que vio la luz en enero de 2020.

Ante este panorama resulta inevitable percibir importantes cambios políticos que se han ido sucediendo en el ámbito electoral español durante los últimos años, tanto a nivel ideológico como a nivel estructural. Hemos podido observar la aparición de

nuevas fuerzas políticas que han roto con el tradicional bipartidismo que caracterizaba al sistema electoral español, y con la igualmente tradicional alternancia constitucional para la formación de gobierno, al generarse el primer gobierno de coalición de la historia de España. Constatamos la falta de costumbre de los líderes políticos españoles a ceder ante posiciones ideológicas diferentes a las suyas propias, y las dificultades que han encontrado para formar gobiernos mixtos.

Sin embargo, existe un elemento común en toda esta sucesión de elecciones generales: la llamada al voto útil. El aumento del número de partidos en el espectro político español ha producido un auge de la competición entre los partidos por llegar al poder. Resulta evidente que, a más variedad de elección, mayor diversidad representativa y más dispersión del voto. Los votantes tienen más opciones dónde elegir y, como consecuencia, se dispersa el voto y se hace más difícil la concentración necesaria para conseguir más escaños de una misma formación. Esta competitividad y dispersión del voto ha llevado al uso de diferentes estrategias de persuasión para fidelizar los votos en los grandes partidos tradicionales y para concentrarlos en grandes mayorías capaces de formar gobiernos en solitario. Esa llamada a la concentración, que es precisamente lo que pretende el efecto del “voto útil”, es lo que ha fallado en todos los procesos electorales que se han desarrollado en este periodo de inestabilidad. El voto no se ha concentrado en las dos grandes opciones, sino que se ha dispersado y ha apoyado a otras opciones más pequeñas, e incluso minoritarias, o muy minoritarias y localistas como Teruel Existe, que consigue entrar con un diputado en el Congreso. Los ciudadanos no han querido aplicar el criterio de utilidad que los partidos necesitaban. Con este trabajo queremos conocer qué es lo que realmente hay tras la muy reiterada y conocida narrativa del “voto útil”, como instrumento de concentración y fidelización del voto, y qué hay detrás de la interpretación de los votos a fuerzas minoritarias como votos inútiles. De este modo nos enfrentamos a determinar los elementos necesarios que debe reunir todo sistema electoral para ser considerado un sistema justo y por lo tanto útil para los deseos de los votantes.

a. Finalidad y motivos

El presente trabajo de fin de grado tiene como objetivo realizar un análisis completo y exhaustivo del sistema electoral español, con el objetivo de analizar el nivel

de representatividad que tiene un ciudadano español. El trabajo se propone, asimismo, analizar la expresión “voto útil” y su significado técnico, para valorar en qué circunstancias se producen “votos inútiles” en relación con la representación proporcional de los votantes. Queremos saber qué es lo que falla en el sistema electoral español para que puedan existir votos que sean inútiles, es decir, que no sean contabilizados en la conformación de las mayorías parlamentarias, y plantear algunas soluciones o reformas que deberían acometerse para convertir el sistema electoral español en un sistema útil para todos los participantes y verdaderamente representativo de todos los votantes. Para ello procederé al estudio de algunos otros sistemas electorales comparados, siempre desde la perspectiva del ciudadano, como instrumento imprescindible para la realización de los principios democrático y de representatividad.

El estudio de las Relaciones Internacionales y del Derecho nos permite comprender que la política es un elemento esencial para entender la realidad en la que vivimos, ya que gracias a las relaciones políticas las sociedades se organizan y son capaces de gobernarse a través de las estructuras institucionales y jurídicas de los Estados. Concretamente, las campañas electorales, las leyes electorales, el proceso electoral y las fórmulas electorales de transformación de votos en puestos representativos me resultan de especial interés.

Como ciudadana nacida en el año 1997, pude votar por primera vez en las elecciones de 2015, y este hecho me ha permitido vivir, de manera especial y cercana, el periodo de inestabilidad política habido en España desde entonces. Sin embargo, no fue hasta las elecciones del 28 de abril de 2019 cuando comencé a escuchar en repetidas ocasiones la narrativa política del “voto útil”. A través de los distintos medios de comunicación y redes sociales, se produjo una explosión de mensajes que giraban en torno al ya mencionado voto útil. Este bombardeo de información al conjunto del electorado, esta competición entre ciudadanos de ideologías opuestas, esta necesidad que sentían todos los españoles de “votar al mal menor”, me hizo caer en la cuenta de que el voto útil implicaba la existencia de su contrario, de un “voto inútil”, lo que conllevaría admitir que en nuestro sistema existe una falta de representatividad para algunos españoles, lo que supone la ruptura del principio democrático basado en el axioma de “una persona un voto”. Además, no lograba comprender cómo era posible que algunos ciudadanos afirmasen votar “al partido político que menos me disgusta”, en

vez de “al partido político que más me representa”. Desde mi punto de vista, la política no debería ser ejecutada de esta manera, ya que las bases de la democracia consisten en el Gobierno del pueblo y, por lo tanto, es este mismo titular de la soberanía el que debería tener una sensación de satisfacción, de orgullo, de cumplimiento de deber al ejercer su derecho de voto. En cambio, en España, sucede todo lo contrario. Nos encontramos ante una sociedad descontenta, decepcionada y fatigada de su clase política, una sociedad que no se siente bien representada y que posee una imagen negativa de la clase política. El ejercicio de la política y la representación parlamentaria deberían ser admirados y honrados por la sociedad, pues los políticos elegidos son los encargados de representar, de llevar la voz de los representados en los foros de toma de decisión para que su opinión, deseos, puntos de vista, sea tenida en cuenta. Por ello, con este trabajo, pretendo examinar y descubrir los orígenes del concepto de “voto útil” y qué problemas presenta el sistema electoral y el sistema político español para que algunos ciudadanos consideren que sus votos son inútiles, y que sus intereses no están representados en el Parlamento.

b. Estado de la cuestión y marco teórico

Estado de la cuestión

El debate sobre la idoneidad de los sistemas electorales no es meramente una cuestión específicamente española, sino se trata de un tema controvertido en la mayoría de los países europeos. Sin embargo, mientras que a lo largo de estos últimos 40 años en los países europeos de nuestro entorno se han ido sucediendo numerosos procesos de actualización y reforma de sus sistemas electorales, sorprende la escasa profundidad de los cambios habidos, ya que sólo han sufrido alteraciones aquellos elementos que no resultaban definitorios en sus respectivos sistemas electorales. En el concreto caso español, las peticiones y propuestas de reformas electorales, así como el debate sobre el sistema electoral en España se han ido reiterando desde su creación hace más de 40 años, pero no se han materializado. La contradicción entre la fuerte voluntad de realizar reformas y la permanencia del sistema parece difícil de comprender. No obstante, si nos paramos a reflexionar, resulta mucho más fácil de lo que creemos puesto que son los propios políticos, la clase política que ha sido elegida mediante el sistema electoral que se pretende reformar o que ha quedado “obsoleto”, quienes al final se deben encargar de

la elaboración y aprobación de su reforma. Y, todo ello, puede implicar la pérdida de su condición de representante, o la pérdida de la posición privilegiada de la que han estado disfrutando por las disfunciones generadas por el sistema electoral que tienen que transformar.

Si bien es cierto que lo ético sería investigar y desarrollar, junto con técnicos y especialistas, un nuevo sistema electoral que fuera lo más justo y eficiente posible para la representación del conjunto del cuerpo del electorado, que ha sufrido cambios importantes desde que se creó en 1978 ¿por qué iban a apoyar la modificación de un sistema obsoleto que, hasta ahora, les ha beneficiado y les ha permitido acceder al control del gobierno? Resulta lógico que, aquellos partidos que se han beneficiado de dicho sistema electoral, no deseen realizar cambios estructurales en el mismo, ni permitir más allá que simples alteraciones formales que no afecten a los resultados generales que propician dichos sistemas. Es por ello que, en general, son las fuerzas políticas más longevas y las listas más votadas las que no priorizan la reforma electoral en sus programas electorales ya que se ven favorecidas por el actual sistema, por más que puedan producirse ineficiencias que pongan en tela de juicio el igual valor de los votos emitidos. Por el contrario, los partidos políticos nuevos y de mediano tamaño, urgen y se movilizan para denunciar las desproporcionalidades causadas por esta clase de sistemas electorales y son los que proponen en sus programas electorales reformas profundas del sistema electoral para que resulte más justo y refleje mejor la voluntad soberana del país.

Numerosos investigadores y estudiosos del paisaje político han decidido adentrarse en este acalorado debate y desarrollar sus propias teorías, desde posiciones más técnicas y alejadas del debate partidista. Prácticamente, todos coinciden en poner de manifiesto los problemas generados por el vigente sistema electoral español, y en el uso del concepto “voto útil” por parte del electorado, aunque cada uno de ellos con variada justificación. Por ejemplo, Giovanni Sartori¹ describe en líneas generales el

¹ Sartori, G. (1986). The influence of electoral systems: faulty laws or faulty method? En B. Grofman, A. Liphart, & eds., *Electoral laws and their political consequences* (págs. 43-68). Nueva York, Nueva York, EEUU: Agathon Press.

² Montero, J. R. (1997). El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuestas de reforma. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* (95), 9-46.

³ Lago Peñas, I., & Lago Peñas, S. (Enero- Marzo de 2000). El sistema electoral español: una

comportamiento estratégico de los ciudadanos en el sistema electoral donde se limitan a proteger sus intereses mediante el conocimiento del funcionamiento del sistema. Por su parte, José Ramón Montero² se centra en el estudio del uso estratégico del voto por parte del electorado español; comportamiento que, a su vez, aumenta la desproporcionalidad del sistema tal y como se explicará más adelante. Asimismo, con influencia Duvergeriana, Ignacio y Santiago Lago Peñas³ describen los efectos “mecánico” y “psicológico” del sistema electoral español que generan un desvío de los ideales de proporcionalidad y representatividad electorales. En la misma línea de investigación, Pablo Oñate⁴ se apoya en el *índice SF (second/first)*, que se centra en el análisis de los resultados de la segunda y la primera lista perdedora a la hora de realizar la partición de escaños, para analizar el fenómeno del voto útil, concluyendo que tiende a aparecer en circunscripciones electorales pequeñas. Otros autores, entre ellos José Ramón Montero y Pedro Riera⁵, coinciden en señalar que el apoyo electoral que reciben las dos primeras fuerzas políticas aumenta en relación al uso de la dinámica del voto útil por parte de los votantes; de tal manera que su principal consecuencia consiste en la creación de resultados no proporcionales que, a su vez, favorecen la reducción del número de partidos políticos y la posibilidad de que la primera lista obtenga una victoria a pesar de no haber obtenido la mayoría de votos. Otro enfoque distinto es el que proporcionan Alberto Penadés y Salvador Santiuste⁶ con su teoría sobre “el premio a la localización del voto”. Con el fin de acreditar la existencia de un trato desigual entre partidos que poseen condiciones similares, analizan los resultados de las dos fuerzas políticas mayoritarias (una de izquierdas y otra de derechas) entre los años 1977 y 2011,

² Montero, J. R. (1997). El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuestas de reforma. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* (95), 9-46.

³ Lago Peñas, I., & Lago Peñas, S. (Enero- Marzo de 2000). El sistema electoral español: una cuantificación de sus efectos mecánico y psicológico. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* , 225-250.

⁴ Oñate, P. (2004). El sistema electoral y voto estratégico. En I. C. (ed.), *Las campañas electorales y sus efectos en la decisión del voto*. (págs. 198-222). Valencia, Alicante, España: Tirant lo Blanch.

⁵ Montero, J. R., & Riera, P. (2009). El sistema electoral español: cuestiones de desproporcionalidad y de reforma. *AFDUAM Anuario de la facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid* , 225-270.

⁶ Penadés, A., & Santiuste, S. (2013). La desigualdad en el sistema electoral español y el premio a la localización del voto. *Revista Española de Ciencia Política* (32), 89-116.

llegando a la conclusión de que el sistema electoral español ha favorecido durante años -y favorece actualmente- a aquellos partidos de ideología más bien conservadora.

En definitiva, existe un amplio consenso teórico y académico en señalar la existencia del fenómeno del voto útil, dado que el ciudadano prefiere conseguir una más eficaz representación de sus intereses frente a una elección más ajustada a su ideología o a sus preferencias. Por tanto, los autores, tras haber estudiado las conductas electorales, reconocen explícitamente la existencia de un voto útil que utilizan tanto los electores como los partidos políticos. Además, coinciden en que dicha conducta hacia el voto estratégico genera importantes desajustes en un sistema que, ya de por sí, está creado para favorecer a los grandes partidos y lograr, de este modo, una mayor estabilidad política.

Marco teórico

Tal y como se ha podido observar, numerosos politólogos, investigadores, técnicos especialistas e incluso políticos han tratado de elaborar teorías acerca de las disfunciones que presenta el sistema electoral español actual y las consecuencias que éstas mismas producen a la hora de afectar e influir en el comportamiento de los votantes, propiciando que florezcan ciertas actitudes estratégicas en el cuerpo electoral como, por ejemplo, la frecuente práctica del voto útil, sofisticado o estratégico usada por el conjunto del electorado español. A ello debe añadirse un creciente y continuado uso de la narrativa del voto útil, por parte de los partidos y actores políticos. Por lo que a lo largo de nuestro estudio trataremos de clarificar y desarrollar este concepto en torno al cuál se desarrolla este ensayo: “¿qué es el voto útil?”

Según el diccionario del español jurídico de la Real Academia Española, el voto útil o estratégico es aquel que "ante una decisión, se emite a favor de una opción que, aun no siendo la preferida, tiene mayores posibilidades de derrotar a otra cuyo triunfo no se desea" (Real Academia Española, 2019). Es decir, se trata de un comportamiento adoptado por los electores españoles que, a sabiendas del funcionamiento mayoritario y desproporcional del actual sistema electoral en algunos distritos, deciden abandonar su candidatura preferida para votar a aquel que tiene una mayor posibilidad efectiva de obtener el triunfo, y así evitar el desperdicio de su voto que conllevaría la victoria de aquella fuerza política que no se desea.

Por lo tanto, de la definición más concreta y detallada del concepto, se deduce la existencia de su contrario: el “voto inútil”, y la definición del comportamiento electoral español a partir de la variable estratégica (se elige la opción más conveniente), frente a la variable ideológica (se elige la opción más afín a los ideales).

Las consecuencias de que exista un voto de este tipo alteran algunos fundamentos de los principios democrático y representativo, porque se acentúa la desigualdad en el valor del voto de cada elector que ya viene condicionada desde el inicio por los problemas de diseño del sistema, y se atenúa la potencia del principio de representatividad democrática pura, que debería caracterizar al cuerpo electoral en su conjunto, y que debería permitir que los electores se sintieran vinculados con la clase política y por lo tanto, representados en las asambleas o en los cuerpos de representación, y consecuentemente en la toma de decisiones.

Ahora bien, ¿porque en un sistema electoral libre, democrático y representativo existen votos que, aunque son contabilizados, en realidad no son tenidos en cuenta a la hora de proceder a la distribución de escaños, o en el reparto electoral, y aparentemente, son desperdiciados por el sistema? Precisamente, este fenómeno característico del sistema electoral español es el que vamos a tratar de analizar. Para el desarrollo de dicho análisis, van a resultar necesarias una serie de herramientas y conceptos teóricos que, relacionados con las teorías ya existentes y mencionadas en el anterior apartado, nos ayudarán a esclarecer y averiguar los problemas que se esconden tras el régimen electoral general español y su marco normativo.

El sistema electoral español

Según el artículo 1.3 de la Constitución Española: “la forma política del Estado español es la monarquía parlamentaria”, una vía de organización del Estado que mantiene la monarquía como jefatura de estado, pero que le añade el adjetivo de “parlamentaria” para subrayar que la soberanía reside en el pueblo español de la que emanan el resto de poderes del Estado, incluido el parlamento elegido mediante sufragio universal por el pueblo español, reafirmando el carácter democrático del nuevo régimen que regirá en España desde 1978 hasta hoy.

Asimismo, la Constitución Española recoge una forma de organización territorial del poder muy característica, que se denomina el “Estado de las Autonomías”, que reconoce distintos niveles de autonomía política a las diferentes CCAA y que se traduce en la existencia de un Estado unitario y descentralizado, siempre y cuando sea respetado el principio de solidaridad y la indisoluble unidad de la nación, tal y como señala el art. 2 de la CE.

La forma de gobierno representativa de España se traduce en una monarquía parlamentaria, en la que el rey ejerce la función de jefe de Estado de carácter arbitral y representativo; en la que el poder ejecutivo lo ostenta el gobierno, que es elegido por el parlamento, y en la que el elemento esencial es el Parlamento, que ejerce el poder legislativo, presupuestario y de control del ejecutivo, y que es directamente elegido por los propios ciudadanos.

España se constituye en una democracia representativa, en la que los ciudadanos ejercen la soberanía mediante su representación política en los órganos e instituciones del Estado, bien directamente, a través del ejercicio del derecho al sufragio, bien indirectamente, a través de los propios representantes. La Institución que ejerce la representación permanente del pueblo español son las Cortes Generales, (Congreso de los Diputados y el Senado) y son los artículos 68 y 69 de la Constitución los que recogen los elementos esenciales de estructura y de funcionamiento del sistema electoral, por los que se rigen tanto una como otra.

En el caso del Congreso de los diputados, el artículo 68.1 indica las características constitucionales de carácter esencial del sufragio emitido para elección de los representantes en Congreso de los Diputados. Es un sufragio universal, libre (lo que implica la prohibición de cualquier restricción, legal o de cualquier otra índole, que ponga en peligro la libertad de elección); directo, es decir sin que medie ninguna instancia entre el votante que tiene que elegir y el candidato o/y electo, que es elegido; y secreto, es decir emitido sin coacciones o intromisiones garantizando la libertad ideológica e imponiendo a la Administración electoral la obligación de facilitar los medios técnicos y materiales que garanticen este secreto (Sáenz Royo, 2017, p. 72).

El artículo 68.2 de la Constitución también establece los criterios básicos de reparto de los trescientos cincuenta Diputados que de acuerdo con la actual Ley Electoral componen el Congreso, fijando qué territorio compone la circunscripción, la provincia, y aplicando los parámetros que determinan en cada caso, en cada circunscripción el número de diputados que corresponden a cada una de ellas. La determinación de las circunscripciones provinciales, junto con el número de escaños a repartir en cada una de ellas influyen definitivamente en la proporcionalidad, o la relación entre votantes y elegidos, de la representación de cada provincia.

La circunscripción electoral es el territorio en el que se encuentra el colegio de electores, al que se le asignan uno o varios escaños de representación, en función de una determinación fija y una variable que depende del número de habitantes. La Constitución de 1978 opta así por asegurar una representación territorial mínima y una de carácter poblacional, de manera que entre una y otra haya un equilibrio que impida que solo unos pocos elijan a la mayoría, o que la mayoría excluya a unos pocos de tener representación. Se descarta, por tanto, expresamente el sistema mayoritario de tradición británica, que es de carácter uninominal y que tiene circunscripciones más reducidas.

La determinación constitucional de la provincia como circunscripción, evitaba que los partidos pudieran cambiar las circunscripciones electorales a voluntad en función de los previsibles resultados electorales (STC 32/1981, de 28 de julio).

Por último, la Constitución también establece los elementos esenciales para aplicar el reparto de escaños entre las circunscripciones provinciales, aunque es la Ley electoral la que lo desarrolla y el decreto de convocatoria electoral el que en cada concreta elección determinará, dependiendo de la fluctuación de la población, o la variación del número de habitantes de acuerdo con el censo oficial de población, el número de escaños específicos que corresponden en cada circunscripción para cada legislatura (162.4 LOREG). Cada circunscripción deberá tener una "representación mínima inicial" de dos escaños, y los demás se distribuirán "en proporción a la población". Por ello, el reparto de los 350 escaños será más "poblacional" cuanto menor sea el número inicial común a todas las circunscripciones y tanto más "territorial" cuanto mayor sea ese número. La proporcionalidad también dependerá de la relación que existe entre la población que debe elegir en cada circunscripción y el número de

escaños que deben ser elegidos. En la práctica la horquilla oscila entre los dos Diputados a elegir en la provincia de Soria, independientemente del número de habitantes que tenga, y los treinta y cinco que eligen las provincias más pobladas, en este caso Madrid. La relación entre escaños por cada cien mil habitantes dará la ratio de comparación de proporcionalidad entre circunscripciones.

Todo ello permite comprobar que el modelo de democracia representativa garantiza la existencia de una serie de instrumentos políticos que favorecen el principio democrático, como podrían ser, por ejemplo: la celebración de elecciones generales con carácter regular, la pluralidad de partidos políticos, la competencia sana de los partidos políticos por los votos, el sufragio universal, la equidad de voto, la división de poderes y la existencia de una Constitución que se erige como norma suprema del ordenamiento jurídico. No obstante, si bien es cierto que el modelo representativo trae consigo una serie de ventajas, también produce algunos desequilibrios e inconvenientes, entre ellas: la corrupción de los representantes políticos, el impulso de agendas políticas egoístas e individuales que merman las esperanzas que el colectivo elector había depositado en los representantes electos...Sin embargo, la desigualdad que más llama la atención consiste, como hemos mencionado antes, en “el gobierno de la mayoría” y, por tanto, existe una minoría cuyos intereses y asuntos no son analizados ni tenidos en cuenta. De tal manera que, de nuevo, nos encontramos ante una situación de desperdicio de votos o de falta de representatividad.

c. Objetivos y preguntas de investigación

Como se viene diciendo, el principal objetivo de este Trabajo de Fin de Grado consiste en analizar el sistema electoral español con el fin de descubrir las disfunciones que han llevado a la población española a adquirir comportamientos de voto útil o estratégico a la hora de expresar su voluntad en las urnas de las elecciones generales, ejercitando el voto reactivo frente al voto por adhesión. En este sentido, la primera pregunta de investigación y la más importante sería: ¿Qué disfunciones presenta un sistema electoral que asume la existencia de ciertos votos inútiles para alcanzar los objetivos para los que dicho sistema fue establecido? O bien, formulado de otra manera: ¿Qué es lo que necesita un voto para ser un “voto útil” en un sistema electoral concreto?

Para proporcionar una respuesta completa, clara y coherente a esta pregunta, se han desarrollado distintas líneas de investigación. En primer lugar necesitamos conocer el origen, la historia y el desarrollo del sistema electoral español, así como su funcionamiento y su fórmula electoral, la Ley d'Hondt. También, conviene conocer cuáles son los elementos imprescindibles que debe reunir todo sistema electoral democrático para poder adquirir esta consideración y si cuáles son las garantías con las que cuenta ese tipo de sistema para asegurar que se respetan los derechos electorales de participación de cada uno de los ciudadanos. De este modo, se procederá a establecer una serie de definiciones esenciales, como sistema electoral justo o representativo, utilidad del voto, igualdad en el derecho de voto, igualdad en la representación, etc...que luego habrán de ser aplicadas a lo largo del trabajo.

Una vez respondidas las preguntas anteriores y conociendo en gran medida el funcionamiento del sistema electoral español actual, procede determinar qué problemas específicos presenta nuestro régimen para que se produzcan dichas desigualdades en los niveles de representatividad de los ciudadanos, así como qué reformas necesitaría acometer el poder legislativo para adaptarse a la realidad española actual y convertirse en un sistema electoral útil, que no menosprecie el voto de ningún ciudadano y que respete tanto la equidad de voto tan característica de la democracia representativa como los derechos electorales que ha adquirido cada ciudadano desde la institución de la democracia hasta nuestros días en España.

Por último, también se estudiará el uso que los distintos partidos políticos han hecho del concepto de “voto útil”, y la narrativa política existente detrás de este recurso, analizando los verdaderos objetivos que se esconden tras esta invocación.

d. Metodología del trabajo

Para la consecución de este trabajo, procederemos a dividir la metodología en tres grandes etapas que tratarán de dar respuesta a todas las preguntas planteadas y abarcarán, en definitiva, el conjunto de las líneas de investigación expuestas en el anterior apartado. En primer lugar, se analizará el origen, la historia y el desarrollo del sistema electoral de nuestro país, su marco normativo, las reformas que se han acometido y su grado de relevancia e incidencia en el sistema. Después, se procederá a

realizar un estudio exhaustivo y profundo del régimen electoral español actual, examinando el funcionamiento de la Ley D'Hondt y las peculiaridades que provocan el tratamiento desigual de los ciudadanos de distintas circunscripciones. En tercer lugar, y con el fin de buscar soluciones y reformas que se puedan llevar a cabo para mejorar el funcionamiento de nuestro sistema y, así, transformarlo en un sistema electoral útil para todos y cada uno de los ciudadanos españoles, procederemos al estudio de algunos sistemas electorales europeos que resultan más útiles, representativos y democráticos para el conjunto de su población; y, por tanto, respetan mejor el principio democrático que constituye la base de todas las sociedades occidentales. Y, por último, se realizarán una serie de propuestas de mejora y de conclusiones sobre el estudio.

Con el fin de organizar el trabajo para obtener respuestas claras y estructuradas a nuestras preguntas de investigación, en el apartado de análisis y discusión constarán los siguientes apartados:

- II. Características del sistema electoral español
 - a. Elementos introducidos en la transición que perviven hoy día
 - b. Marco normativo y funcionamiento del sistema electoral español en la actualidad
 - c. Reformas introducidas en el sistema electoral español
- III. Comportamiento electoral español y voto útil
- IV. Disfunciones que presenta el régimen electoral español
 - a. Campaña del “voto útil”
- V. Sistemas políticos comparados
 - a. Sistema electoral alemán
- VI. Propuestas de mejora y conclusiones
 - a. Propuestas por partido
 - b. Conclusiones

II. El sistema electoral español

A) Desde la Transición hasta hoy en día

La muerte del General Francisco Franco y el consiguiente fin del régimen franquista marcaron la llegada de la democracia a España, que daba comienzo al periodo histórico conocido como “la Transición”. Durante la mencionada etapa, se produjeron arduas e intensas negociaciones acerca del sistema electoral entre dos grupos distintos: por un lado, las que se produjeron entre aquellos sectores pertenecientes a la dictadura franquista y el Gobierno predemocrático; y, por otro lado, las que tuvieron lugar entre el ya mencionado Gobierno y los primeros partidos de la nueva democracia española (Montero, Llera, & Torcal, 1992). Dichas negociaciones, en una primera fase, quedaron cristalizadas en: la Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política, que fue aprobada por las Cortes franquistas y, posteriormente, en referéndum; y, basado en la anterior, el Real Decreto-Ley de 1977 (Contreras Casado & Cebrián Zazurca, 2015), cuyas principales características fueron, a su vez, recogidas en la Constitución de 1978, actual norma suprema del ordenamiento jurídico español, en sus artículos 68 y 69.

A raíz de estos acontecimientos, se celebraron las primeras elecciones democráticas españolas desde hacía más de 40 años, con un marco normativo electoral cuyas principales características eran las siguientes: el Congreso de los Diputados contaría con un número fijo de 350 diputados que serían asignados entre las distintas provincias, con respeto del principio de representación proporcional y conforme a la fórmula D'Hont para la división de escaños, y sin perjuicio de una asignación mínima de dos diputados por distrito electoral, así como un umbral mínimo del 3% de votos para acceder a la representación en dicha Cámara; en cambio, para el Senado se asignaría un total de cuatro senadores por distrito provincial y el uso de un sistema mayoritario que, en este caso concreto, se apoyaría en la variante del voto plural limitado (Montero, Llera, & Torcal, 1992). Tras esta primera etapa electoral, diversos estudiosos, políticos y analistas comenzaron a examinar los resultados de las sucesivas elecciones constatando que dichos rasgos principales de la normativa electoral de la época producían efectos positivos y negativos. Asimismo, comenzaron a surgir nuevas propuestas de reformas electorales, de muy diversos contenidos y amplitudes, para paliar estos últimos.

En cuanto a los aspectos positivos que revelaban la eficacia y validez de este nuevo sistema electoral diseñado para garantizar una transición y transformación pacífica del régimen político, podría destacarse la considerable reducción de la concurrencia de los cientos de partidos políticos que aparecieron y que gracias al umbral de participación mínima establecido por circunscripción, lo que evitó una excesiva fragmentación política; y la garantía de la representatividad de los partidos de carácter regional y nacionalista, que tendrían acceso al Parlamento nacional gracias a este sistema, porque se evitó la imposición del umbral en términos nacionales. Asimismo, se constituyó el régimen electoral sobre la base de un sistema proporcional ~~mayoritario~~, que, mediante el beneficio a las grandes formaciones políticas, facilitó la formación de mayorías parlamentarias estables lo que favorecía la formación de gobiernos permanentes, capaces de afrontar la situación excepcional de cambio político a la que España se enfrentaba (Montero, Llera, & Torcal, 1992).

La creación de un sistema electoral que se adaptase a las condiciones del momento no era tarea fácil, ya que debían tratar de proporcionar un Gobierno estable que contase con gran apoyo popular, así como asegurar la existencia de un pluralismo político y de un multipartidismo, que no paralizase la acción política, y que a su vez, contase con una base de fuerzas políticas moderadas que suelen ocupar un papel necesario en la consecución de las transiciones democráticas.

Si bien es cierto que el pluralismo político e ideológico, la estabilidad del Gobierno y la interrupción de una excesiva fragmentación parlamentaria se configuran como grandes victorias del régimen electoral español de aquel momento; no conviene desviar la atención de las desviaciones y de la desigualdad estructural que se impusieron para conseguir estos objetivos desde sus inicios y que, a pesar de causar graves diferenciaciones en cuanto a la igualdad de voto, se mantienen, en su mayoría, inmutables en el régimen electoral español muchos años después. A través del análisis de las diversas elecciones que se iban realizando a lo largo de los años, se podían fácilmente vislumbrar las grandes diferencias en el valor de cada voto según las distintas circunscripciones electorales, que han ido creciendo a medida que se ha ido consumando la despoblación de las zonas rurales de España, que han ido acrecentando la grave desproporcionalidad en el derecho de representación de cada ciudadano y favoreciendo la victoria de uno de los dos principales partidos políticos, lo que ha

mermado las posibilidades de aquellas fuerzas políticas de menor envergadura. Una década después de la instauración de dicho régimen, comenzaron a revelarse diversos efectos “psicológicos” en los votantes, o una característica conducta política de los votantes españoles, consecuencia de la aplicación de la normativa electoral (Shugart, 1985) y del conocimiento de la desproporcionalidad que caracterizaba al régimen electoral.

Inicialmente, las desigualdades en la representación fueron aprovechadas en las primeras fases de la democracia por las élites partidistas que elaboraban sus campañas y estrategias políticas sacando el máximo beneficio a las disfuncionalidades del sistema vigente. Con el paso de los años, fueron los propios electores los que comenzaron a percibir y conocer los errores de la normativa electoral. Conscientes de lo que ello comportaba, los votantes de diferentes circunscripciones comenzaron a colocar sus votos de manera estratégica para lograr, en cierta medida, alcanzar la capacidad de decisión que, las disfunciones del sistema, se les había arrebatado. El reiterado uso de esta práctica a lo largo de los años ha logrado una cristalización de este tipo de comportamiento que se traduce en la tendencia predominante del voto “útil”, “estratégico” o “sofisticado” (Montero, Llera, & Torcal, 1992). Tendencia que promueve, al mismo tiempo, la elaboración de una narrativa política que gira entorno a la localización estratégica del voto, y la movilización y desmovilización dependiendo del lugar y de la circunscripción.

El conocimiento de los efectos negativos que producía dicho sistema electoral, junto con el carácter provisional del Decreto-Ley vigente, propiciaron una primera ola de valoraciones doctrinales críticas, y las primeras propuestas de reforma del régimen electoral que, en su mayoría, giraban en torno al refuerzo del principio de representación proporcional y el rechazo de los métodos de cómputo de escaños que propiciaban sistemas mayoritarios.

La primera gran reforma se plasmó en la Ley Electoral tras el triunfo de las elecciones celebradas en 1982, en las que se consideraba que España se había consolidado como país democrático. El 19 de junio de 1985 se aprobó la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (BOE, 1985), que mantenía los principales rasgos y disposiciones contenidos en el Decreto-Ley de 1977 inalterados. Es decir, el número de

cambios que introducía la LOREG en el Derecho electoral español era mucho menor que los aspectos que permanecían inmutables. Pese a ello, la adopción y aprobación de dicha Ley supuso una disminución considerable del debate sobre la reforma política y el régimen electoral español (Montero, Llera, & Torcal, 1992).

A partir del año en que se aprobó y publicó la LOREG no han sido muchas las reformas a las que se ha sometido la LOREG a lo largo de los años. Se siguen manteniendo los numerosos elementos que propician la desproporcionalidad y desigualdad de voto dentro de nuestro sistema electoral (Montero, Llera, & Torcal, 1992). En la actualidad, nos encontramos ante un régimen electoral español que se mantiene prácticamente igual que en sus inicios y que se ha mantenido estable en su esencia y en sus carencias durante más de 40 años.

B) Marco normativo y funcionamiento del sistema electoral español

Tal y como se ha venido mencionando, el Decreto-Ley de 1977 sentó las bases de nuestro régimen electoral vigente, siendo estas, tanto en el ámbito nacional como en el autonómico, las siguientes: a) una distribución geográfica de los diputados con un mínimo de dos por circunscripción electoral; b) un reparto de escaños que favorece el equilibrio territorial en la representación parlamentaria y, a su vez, suaviza los efectos del irregular reparto poblacional en España; c) unas candidaturas políticas de listas cerradas y bloqueadas; d) un método de traducción de votos en escaños que sigue la fórmula D'Hondt; e) un porcentaje mínimo que delimite una barrera electoral y; f) una voluntad persistente y decidida a corregir el fraccionamiento excesivo de las Cámaras (Presno Linera, 2018).

La solidificación de los anteriores criterios en la normativa electoral ha generado un sistema en el que la representación parlamentaria de los partidos que compiten en la contienda electoral no dependa directamente de su grado de apoyo popular, sino que también influyan otras circunstancias que favorecen en gran medida a las grandes fuerzas políticas en detrimento de las pequeñas, en las que los partidos como conjuntos prevalecen sobre los candidatos como individuos y en las que los electores deben asumir los candidatos que los propios órganos directivos de los grandes partidos se encargan de seleccionar sin posibilidad de modificación alguna (Presno Linera, 2018).

En definitiva, el marco normativo, que poseía el objetivo claro de beneficiar a las formaciones políticas en general para asentar el proceso de transición democrática y favorecer a aquellos que contasen con un apoyo electoral mayoritario, se ha perpetuado en el tiempo y ha generado las disfunciones en el sistema que han determinado el uso estratégico del voto útil, acentuando los problemas en la representación propios de la democracia de partidos.

La Constitución de 1978 incorporó las mencionadas características creando lo que Caamaño denomina “Constitución electoral” (Caamaño Domínguez, 1997) que fijaría las características básicas de nuestro régimen en los artículos 68 y 69 CE, tal y como hemos explicado al inicio de este trabajo. Seis años después del reconocimiento constitucional, los puntos esenciales del régimen electoral hasta el día de hoy, quedarían incorporados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

El principal objetivo de la LOREG consistía en mejorar algunos aspectos técnicos del marco normativo del Decreto-Ley de 1977, dando por finalizada la etapa de la Transición, para abrir paso a un régimen plenamente democrático, libre y representativo, tal y como exigía el artículo 81 CE. No obstante, el desarrollo legal no propició grandes cambios en el sistema por que la Constitución ya recogía los aspectos principales del Decreto-Ley del 77, con lo que ello implicaba de petrificación del sistema. Por lo tanto, la LOREG se limitó, en una primera instancia, a desgranar algunos aspectos específicos relacionados con el desarrollo de la campaña electoral, el sistema de financiación electoral, la organización de la administración electoral, etc., sin tocar lo sustancial (BOE, 2019). En la actualidad, ésta Ley Orgánica ha sufrido más de veinte modificaciones y sigue siendo el centro de numerosos debates. Cabe destacar que la primera modificación se dispuso en 1987, con motivo de añadir las disposiciones electorales necesarias tras la entrada de España en la Unión Europea.

A continuación, se explican ciertos aspectos importantes que se derivan de esta normativa y que especifican el funcionamiento del sistema electoral en relación con el tema que nos ocupa: “el voto útil”. En primer lugar, toda democracia representativa se basa en dos aspectos fundamentales: la representación política y el mandato. Esto significa, en otras palabras, que la voluntad de los ciudadanos está representada por

personas intermedias que pertenecen en su mayoría a “la clase política”, o los partidos políticos a través de los cuales se organiza esa “clase política” que, a su vez, y una vez que son elegidos y adquieren la condición de representantes, tiene el deber y la obligación de representar a la nación en su totalidad y no sólo a sus electores, tal y como exige la prohibición de mandato imperativo del art. 68 de la CE, respetando con todo ello la máxima democrática de soberanía nacional. El sistema electoral está diseñado para transformar la voluntad general y diversa del electorado, en la voluntad representada y unificada del Parlamento, que es la institución capacitada para tomar las decisiones de interés general, en favor de todos los representados. Por ello, en todas las democracias representativas existen dos procesos que adquieren especial relevancia a la hora de conformar el funcionamiento del régimen político: el proceso electoral, a través del cuál los electores eligen a sus representantes; y el sistema electoral, que utiliza métodos de distinta naturaleza para traducir los votos de los ciudadanos en escaños de representantes (Sáenz Royo, 2017). Por un lado, el artículo 42 de la LOREG marca el inicio del proceso electoral español que se consolida a nivel mundial como un régimen altamente garantista; por otro lado, los art. 108 y ss LOREG delimitan el fin del proceso electoral con la proclamación de los electos y la posibilidad de interponer recursos contencioso-electorales (BOE, 2019).

Tal y como explica Sáenz Royo, el sistema electoral es el agregado de métodos cuya función consiste en traducir los votos de los electores en escaños de representantes, siendo interdependientes todos los elementos que conforman el conjunto del sistema electoral, que son los siguientes: el número de escaños, el distrito o circunscripción electoral, la forma de la candidatura, la barrera electoral y la fórmula electoral. Asimismo, todo sistema electoral posee dos funciones básicas: convertir las preferencias políticas de los electores en votos, y traducir estos últimos en escaños. El primer objetivo se alcanza a través del establecimiento de la forma de la candidatura, mientras que el segundo se cumple a través del resto de elementos que componen el sistema electoral (Sáenz Royo, 2017). Por ello, cabe la posibilidad de que, dependiendo del sistema electoral de cada Estado, con un mismo resultado electoral se den distintas configuraciones parlamentarias, lo que implica una distinta fórmula de traducción de la voluntad del elector en representación parlamentaria.

La circunscripción electoral es la subdivisión territorial a la que pertenecen un número determinado de electores dónde deben emitir su voto, que más tarde se traducirá en escaños para elegir a sus representantes parlamentarios. En general, en todos los sistemas electorales, el tamaño o magnitud de cada circunscripción depende del número de escaños que se le han asignado; según este criterio, las circunscripciones pueden ser uninominales (sólo eligen un diputado) o plurinominales (más de uno). El criterio de proporcionalidad en un sistema electoral depende, por un lado, del tamaño de la circunscripción, cuyo sistema electoral será más preciso y proporcional cuanto mayor sea el número de escaños; y, por otro lado, la asignación de escaños por distrito electoral que actúa con mayor proporcionalidad si se efectúa siguiendo criterios demográficos y no territoriales (Sáenz Royo, 2017). En el caso español, como ya vimos en el apartado anterior, y por las razones históricas que hemos expuesto, el criterio de asignación de diputados por circunscripción no es puramente demográfico, o popular, sino que tiene un importante sesgo corrector de naturaleza territorial. Por ejemplo, el Congreso de los Diputados en España cuenta con 350 diputados que se encuentran repartidos por provincias, además de Ceuta y Melilla, lo cual sumaría un total de 52 circunscripciones. Las ciudades autónomas cuentan con un diputado cada una, mientras que las provincias cuentan cada una con dos escaños fijos. Lo que implica que, en todo caso, hay un total de 104 diputados cuyo reparto es territorial, a razón de dos por provincia, independientemente del número de habitantes. Los 246 escaños restantes se reparten en proporción a la población, por el método de partes decimales mayores, de tal manera que a cada provincia se le asignan los escaños fijos que le corresponden, y los restantes se reparten por orden en aquellas provincias que poseen mayores partes decimales. Se trata de un método muy utilizado en las elecciones de organismos e instituciones, así como en los repartos proporcionales, ya que la desviación o margen de error nunca es mayor que 1. No obstante, se trata de un sistema que es propicio a pequeñas contradicciones en lo absoluto, pero grandes en valor relativo (Ramírez González & Ramírez Márquez, 2014). (Mirar ejemplos 1, 2 y 3)⁷.

⁷ Ejemplo 1: Se van a asignar 5 diputados entre 3 provincias, proporcionalmente al número de población. La provincia A cuenta con 310 ciudadanos, B con 240 y C con 200. En este caso, las proporciones serían las siguientes: $310/750$, $240/750$ y $200/750$. La provincia A contaría con 2.06 diputados, la B con 1.6 diputados y la C con 1.3 diputados. Según el método de restos mayores se concederían dos diputados a las provincias A y B, y uno al C.

Ejemplo 2: Se asigna el mismo número de diputados entre las mismas 3 provincias, pero esta vez A y B han perdido densidad demográfica a favor de C. A cuenta con 290 ciudadanos, B con 235 y C con

La traslación del sistema de asignación de escaños por circunscripción, en el caso del sistema electoral español implica una desviación de la proporcionalidad en relación con el número de habitantes, debida a la reserva de dos escaños por provincia inicial (cuota territorial). Ello hace, por ejemplo que en la Comunidad de Madrid, que cuenta con unos 5 millones de habitantes en las elecciones generales al Congreso de los diputados y con una asignación total de 34 escaños, la proporción de la representación sea 1 escaño por cada 147.000 habitantes, mientras que la provincia de Soria, con una población de 95.000 personas y con una asignación de 3 escaños, la proporción de representación sería de 1 escaño por cada 33.000 habitantes. Constatamos que en Madrid “cuesta más” conseguir un escaño, que en Soria. O lo que es lo mismo, la representación de los electores de Soria está sobredimensionada en el Congreso de los Diputados o al revés, la representación de los electores de Madrid, infravalorada. En las elecciones al Senado es distinto porque es una elección mayoritaria y todas las provincias cuentan con cuatro senadores, como se explicará más adelante.

Otro elemento importante que incide en la mejor o peor representación del sistema electoral; es decir en la equidad del sistema, es la forma de candidatura, que puede ser unipersonal (un solo candidato) o de lista (más de un candidato). Los tipos de listas más comunes son las listas cerradas y bloqueadas, las listas desbloqueadas y las listas abiertas. En España se utiliza un sistema de listas cerradas y bloqueadas para las elecciones municipales a ciertos ayuntamientos, las autonómicas, las del Congreso de los Diputados y las europeas. Este tipo de lista consiste en que los votantes eligen una lista de candidatos que ha sido elaborada por un partido y cuyo orden interno de candidatura no pueden modificar. Ese orden interno es determinante, porque la asignación de los escaños a los representantes finalmente elegidos respeta el orden de prelación establecido en la lista. En cambio, para las elecciones al Senado o Cámara Alta, se utiliza un sistema de listas abiertas que permiten al votante elegir entre varios

225. La provincia A contaría proporcionalmente con 1.93 diputados, B con 1.56 diputados y C con 1.5 diputados. Según el método de restos mayores, a pesar de que A y B hayan perdido población y C haya aumentado, el reparto de escaños sería el mismo: dos para A y B, uno para C.

Ejemplo 3: Se van a asignar 6 diputados entre las mismas 3 provincias, proporcionalmente al número de población. La población se mantiene igual que en el Ejemplo 1. La provincia A contaría con 2.5 diputados, B con 1.92 y C con 1.6. En este caso, ¿cómo dividiríais los escaños para ser más justos y proporcionales? ¿A: 2, B: 2, C: 2 / A: 3, B: 2, C: 1? Se plantea el problema de favorecer a la minoría o a la mayoría.

candidatos de partidos políticos distintos y, a su vez, establecer el orden de preferencia (Sáenz Royo, 2017). De este modo, el votante elige entre grandes opciones políticas, sin que pueda influir en la elección del representante concreto que va a llevarlas a cabo. Es una de las consecuencias del sistema de partidos. La vinculación representativa se establece realmente entre el votante y la candidatura en su conjunto, no entre el votante y el representante. De manera que la relación teórica de representación que formula el artículo 67.2 CE, queda mediatizada por los partidos políticos o por la dirección de las candidaturas (cuando estas son coaliciones electorales, por ejemplo).

Asimismo, también se debe tener en cuenta la importancia de la barrera electoral, que consiste en el porcentaje de votos totales que debe obtener un partido en cada circunscripción para poder acceder al reparto de escaños. Si bien es cierto que esta barrera electoral limita la proporcionalidad del sistema y desfavorece a los partidos más pequeños, se aplica con el fin último de evitar una excesiva fragmentación que no permita conformar un gobierno estable o que dificulte la toma de decisiones y los acuerdos parlamentarios. El art. 163.1.a) LOREG establece una barrera electoral del 3% en las elecciones al Congreso que se aplica también en la mayoría de elecciones autonómicas. Sin embargo, algunas autonomías poseen una barrera del 5% establecida por sus propios Estatutos de autonomía o leyes electorales regionales, al igual que las elecciones municipales. Cabe recalcar que, el hecho de que un partido supere la barrera electoral no le otorga representación parlamentaria de manera automática, sino que le permite el acceso al reparto efectivo de escaños. Por ello, es imprescindible diferenciar entre las figuras de barrera electoral y umbral electoral, ya que este último consiste en el número de votos que necesita obtener un partido en unas elecciones para lograr verse representado en la concreta circunscripción en la que compite, y que depende de la relación de votos por escaño en juego (Sáenz Royo, 2017). La principal consecuencia de la barrera electoral es que también genera graves desigualdades. Veamos el ejemplo de PACMA y Teruel Existe, en las pasadas elecciones de 2019. El Partido Animalista obtuvo uno de sus mejores resultados con más de doscientos mil votos en el total de circunscripciones en las que se presentó, mientras que Teruel Existe consiguió poco más que diecinueve mil votos en la provincia de Teruel, única en la que se había presentado (Periódico ABC, 2019). Sin embargo, el primer partido no obtuvo escaños representativos en el Parlamento; en cambio, el segundo, si obtuvo un diputado. Estas

desigualdades se deben tanto a la circunscripción electoral como a la barrera establecida en España.

Si bien es cierto que son numerosos los elementos que afectan directamente al resultado que produce cada sistema electoral, existe uno que ha sido criticado, evaluado y sopesado más que los demás: la fórmula electoral.

La fórmula electoral es el cálculo matemático que permite la traducción de votos en escaños. Éste cálculo, como es propio de las ciencias exactas, requiere apoyarse en una fórmula que puede ser de tipo mayoritario, que consiste en atribuir el total de escaños de una circunscripción al partido más votado en la misma; o de tipo proporcional, que asigna los escaños en función del número de votos obtenido por cada partido (Sáenz Royo, 2017). En España, se optó en la Ley por un sistema proporcional al número de votos, y no mayoritario. Más concretamente, dentro del sistema proporcional, se descartó el método de restos mayores ya que, al respetar la cuota para todos los partidos, tiene como consecuencia la fragmentación y dispersión del voto (Ramírez González & Ramírez Márquez, 2014). La alternativa a las fórmulas de restos mayores, son las fórmulas de media mayor, o métodos divisorios, entre los que destaca la Fórmula D'Hondt, que es precisamente la fórmula que se utiliza para el Congreso de los Diputados, las Cortes de Aragón y los ayuntamientos que cuentan con más de 250 habitantes (Sáenz Royo, 2017). Otros países de la UE que utilizan el método D'Hondt son: Portugal, Reino Unido, Bélgica, Holanda, Estonia, Hungría, Rumanía, Croacia, Eslovenia, Austria, Dinamarca, Finlandia, Francia y República Checa (Parlamento Europeo, 2020)⁸.

⁸ Ejemplo 4: Un distrito electoral que cuenta con 5 diputados, 4 partidos políticos y 100.000 votos depositados. Partido A: 41.000 votos; Partido B: 29.000 votos; Partido C: 16.000 votos; Partido D: 14.000 votos.

El diputado 1, corresponderá al Partido A, con 41.000 votos. El diputado 2 al Partido B con 29.000 votos. El diputado 3 al Partido A con 20.500 votos. El diputado 4 al Partido C con 16.000 votos. El diputado 5 al partido A con 14.500 votos.

Divisor	1	2	3	4	5	6...
A	<u>41.000</u>	<u>20.500</u>	13.666	10.250	8.200	6.833
B	<u>29.000</u>	<u>14.500</u>	9.666	7.250	5.800	4.833
C	<u>16.000</u>	8.000	5.333	4000	3.200	2.666
D	14.000	7.000	4.666	3.500	2.800	2.333

A: 2 escaños; B: 2 escaños; C: 1 escaño; D: 0 escaños.

La Fórmula D'Hondt se calcula ordenando los partidos de mayor a menor según el número de votos obtenido y dividiendo el número de votos obtenido por cada partido político entre el número de escaños a reparto que corresponden por cada circunscripción. La asignación del escaño corresponderá al partido que haya obtenido un mayor número de votos por cada diputado en juego (mirar ejemplo 4).

El método D'Hondt consiste en dividir la elección general en pequeñas elecciones por diputado y asignar los escaños para cada una de esas elecciones por diputado a los partidos más votados. La consecuencia es que cada diputado cuesta a cada partido un número distinto de votos. Ahora, imaginemos que C y D se unen una vez celebradas las elecciones. La coalición C+D obtendría un diputado. En cambio, ¿qué sucedería si se hubieran unido antes? (mirar ejemplo 5).⁹

Podemos observar que si C y D se hubieran unido antes de las elecciones, el reparto de escaños hubiera variado considerablemente obteniendo la coalición dos escaños, lo que haría que el Partido B perdiese un escaño.

La consecuencia general consiste en que, en cada circunscripción electoral española, se tiende a beneficiar a la fuerza más votada generando diferencias importantes entre fuerzas para evitar asignaciones por restos muy pequeños o por diferencias de votos muy pequeñas. Otra cosa distinta son las diferentes estrategias electorales que las fuerzas más pequeñas puedan desarrollar para unirse o no en coalición y desbancar a la segunda fuerza más votada. Este método puede gustar o no, pero se trata de una fórmula que beneficia a aquellos partidos que tienen altas probabilidades de gobernar ya que favorece a los grandes y debilita a los partidos pequeños a partir del 3°.

⁹ Ejemplo 5: C+D coalición pre-elecciones

Divisor	1	2	3	4	5	6...
A	41.000	20.500	13.666	10.250	8.200	6.833
C+D	30.000	15.000	10.000	7.500	6.000	5.000
B	29.000	14.500	9.666	7.250	5.800	4.833

A: 2 escaños; C+D: 2 escaños; B: 1 escaño.

No obstante, el problema actual que se observa con especial dureza desde las elecciones de 2012 y con respecto al reparto de escaños entre los primeros partidos en número de votos, es que los resultados de las fuerzas más votadas están muy próximos entre si en las circunscripciones. Por eso no hay claras mayorías parlamentarias y los partidos tienen que apoyarse en fuerzas minoritarias para formar gobierno. Es cierto que la necesidad de contar con partidos pequeños para formar gobierno ha estado presente en todo el desarrollo democrático español. Sin embargo, hasta 2015 esos partidos pequeños en términos parlamentarios eran los partidos nacionalistas o regionalistas que a su vez eran fuerzas mayoritarias en circunscripciones muy pobladas a las que la Ley D'Hondt beneficiaba con más escaños que la proporción que realmente representaban en el total electoral español. Por eso eran un elemento crucial en las negociaciones de formación de gobierno cuando el primer partido no obtenía la mayoría absoluta. Desde 2015 la fragmentación política también ha llegado a esos partidos hegemónicos en determinadas CCAA, con lo que los partidos nacionalistas o regionalistas han pasado a ser también minorías entre las minorías parlamentarias del Congreso. Este problema es el resultado de que no exista una barrera electoral a nivel nacional.

C) Reformas del sistema electoral español

Después de analizar, en líneas generales, el funcionamiento y la composición del sistema electoral español, resulta necesario tener presente que la modificación del sistema electoral en su conjunto o de cualquiera de los distintos elementos que lo conforman, producirá cambios, de mayor o menor medida, en los resultados que se obtengan. De la misma manera, conviene tener en cuenta que, tal y como dice Dieter Nohlen, “el sistema electoral tiene efectos limitados sobre la estructura de un sistema político” (1983, p. 61). Con esta idea, el autor se refiere a que no sólo es necesaria una reforma de un sistema electoral para afectar al curso político de un Estado; sino que, precisamente, existen una infinidad de aspectos que modifican, moldean y dan carácter a cada sistema electoral, entre ellos los componentes culturales, históricos, políticos y sociales del país en cuestión (Nohlen, 1983). Es decir, a la hora de reformar un sistema electoral debemos primero identificar los problemas técnicos que aparecen en el funcionamiento de los elementos que componen dicho sistema, por un lado; y, por otro lado, descifrar los problemas que vayan más allá del sistema electoral y se centren en analizar las cuestiones que afectan a aspectos tales como la representación política, los

efectos de la cultura, el tipo de democracia, la opinión pública, el grado de información y conocimiento del sistema, el comportamiento electoral de los ciudadanos, etc.

De igual forma, hemos observado que la ley electoral actual, la LOREG, ha sido objeto de numerosas reformas desde su publicación en el Boletín oficial del Estado. Sin embargo, ninguna de estas reformas ha planteado un verdadero cambio sustancial a nivel electoral o político en el curso de las elecciones que se han celebrado durante los años de vigencia de la normativa en cuestión. En concreto, se puede afirmar que la mayoría de estas reformas no ha afectado a la estructura de la ley ni a sus principios básicos, sino que se ha centrado en corregir errores procedimentales y aportar mejoras técnicas.

Por lo tanto, se deduce que para lograr una verdadera reforma del sistema electoral es necesario analizar y descubrir tanto los problemas técnicos y procedimentales que le afectan, como las problemáticas “políticas” que giran a su alrededor. De esta manera, se podrá desarrollar una verdadera propuesta de reforma cuyos efectos produzcan cambios visibles y palpables en el sistema electoral español.

III. Comportamiento electoral español y voto útil.

Según la definición que hemos utilizado desde el inicio de nuestro trabajo, y tomando como referencia el diccionario del español jurídico de la Real Academia Española, el voto útil o estratégico es aquel que "ante una decisión, se emite a favor de una opción que, aun no siendo la preferida, tiene mayores posibilidades de derrotar a otra cuyo triunfo no se desea" (Real Academia Española, 2019).

Es decir, en realidad la acepción "voto útil" trata de un comportamiento electoral adoptado por los electores españoles específico y que como veremos, a dominado la cultura electoral española a lo largo de los primeros 35 años de democracia. De acuerdo con ello, los votantes españoles, a sabiendas del funcionamiento mayoritario y desproporcional del actual sistema electoral en algunos distritos, deciden abandonar su candidatura preferida para votar a aquella opción que tiene una mayor posibilidad efectiva de obtener el triunfo, y así evitar el desperdicio de su voto, lo que conllevaría la victoria de aquella fuerza política que no se desea.

Por lo tanto, de la definición más concreta y detallada del concepto, se deduce la existencia de su contrario: el "voto inútil", y la definición del comportamiento electoral español a partir de la variable estratégica (se elige la opción más conveniente), frente a la variable ideológica (se elige la opción más afín a los ideales).

Tal y como explica José Ramón Montero en su ensayo titulado *El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuestas de reforma* (1997), en línea con las tesis ya defendidas por Giovanni Sartori, y coincidiendo con las líneas generales de nuestro estudio, una vez creado un sistema electoral y puesto en marcha, sus beneficiarios se limitan a proteger sus intereses y se esfuerzan por seguir las reglas del juego, en este caso del sistema electoral, que ya conocen (Sartori, 1986, pp. 28-29). Montero destaca que, en el caso español, existen una serie de cuestiones sobre las que existe un consenso generalizado. En primer lugar, la estabilidad y permanencia del sistema que se ha generado como consecuencia de la no alteración de su marco normativo, a pesar de los cambios palpables que se han producido en los ciudadanos, y en su cultura política durante los cuarenta años de vigencia de la legislación. En segundo lugar, destacan tres elementos sobre los que pivota nuestro sistema: 1) el

tamaño reducido del Congreso de los Diputados, que propicia una sobrerrepresentación y subrepresentación de algunas circunscripciones electorales; es decir la desproporción en la representación de las circunscripciones o la desigualdad de representación de las circunscripciones; 2) los sesgos mayoritarios que produce la fórmula electoral D'Hondt y que afectan a la traducción final de votos en escaños; y 3) el sistema electoral de listas completas, cerradas y bloqueadas que cayó en la obsolescencia una vez finalizado el periodo de la transición. Por último, Montero afirma que se trata de un sistema electoral que posee una alta capacidad “para constreñir el comportamiento de los votantes y [...] tener un impacto reductor en la vida partidista” (Montero J. R., El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuestas de reforma, 1997, p. 14), lo que puede explicar el comportamiento utilitarista del votante, o el voto a la opción menos mala, en vez de a la opción preferida con la que se identifican los votantes.

Si bien es cierto que el sistema electoral español ha probado su alta capacidad de dar estabilidad, proporcionar mayorías e institucionalizar el sistema, a lo largo de más de 35 años de vigencia constitucional, la coyuntura política generada desde la gran crisis económica de 2008 ha hecho que la desproporcionalidad de la relación voto-escaño, y la fragmentación parlamentaria dejen de favorecer a los partidos políticos más votados lo que ha supuesto la decaída del uso estratégico del voto por parte del electorado (Montero J. R., El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuestas de reforma, 1997).

De particular interés es el enfoque teórico tomado por los hermanos Ignacio y Santiago Lago Peñas, por influencia de Duverger, el famoso politólogo francés, que tratan de cuantificar las consecuencias de los efectos “mecánico” y “psicológico” en el sistema electoral español. Su teoría se basa en la existencia de un doble efecto del actual sistema electoral, mecánico y psicológico, que incide sobre la fragmentación electoral y su consiguiente competición entre partidos políticos. Por un lado, el efecto mecánico genera un desvío del ideal de proporcionalidad que se debería dar en el proceso de traducción de votos en escaños, cuyas consecuencias se manifiestan en la sobrerrepresentación de las fuerzas mayoritarias y la subrepresentación y penalización de aquellos partidos minoritarios del panorama político. El efecto psicológico, por otro lado, aparece definido como la adopción de cambios significativos en el comportamiento de los electores para adecuarse a la dinámica desviada que presenta el

sistema. Por lo tanto, se producen dos consecuencias directas: la primera, consiste en que los partidos aspirarán a formar coaliciones en aquellas circunscripciones dónde consideren que poseen pocas posibilidades de alcanzar representación por sí mismos, llegando en algunos casos a retirar su candidatura de dicho distrito electoral si el efecto de la dispersión del voto les perjudica; y la segunda, radica en que los votantes no apoyarán a los partidos que les representan en mayor grado, sino que facilitarán su voto a aquellas candidaturas que posean una mayor posibilidad de victoria, de acuerdo con la aplicación del actual sistema electoral.

En definitiva, para los hermanos Lago Peñas señalan hasta a ahora el cuerpo electoral español ha desarrollado estrategias y comportamientos para primar el voto útil a la hora de participar electoralmente, más allá de adoptar puras decisiones ideológicas de adhesión a uno u otro partido: “el efecto «psicológico» refuerza al mecánico, en tanto que adelanta y acrecienta sus tendencias” (Lago Peñas & Lago Peñas, 2000, p. 226). En otras palabras, las desigualdades del régimen electoral se producen en primera instancia por su modo de funcionamiento, por el uso que los votantes dan al sistema; Las desigualdades o desviaciones teóricas se ven acrecentadas por el comportamiento de la sociedad al intentar manejarse dentro del complicado entramado de nuestro sistema electoral. Eso significa también que los votantes españoles conocen y consienten o admiten las disfunciones del sistema, y por eso buscan la fórmula más eficiente para garantizar su representación en las asambleas o en el parlamento.

En la misma línea de pensamiento duvergeriano, Pablo Oñate en su ensayo titulado *El sistema electoral y voto estratégico*, coincide con la teoría anteriormente relatada en que existen unos efectos psicológicos que se proyectan sobre aquellos electores que comprenden los efectos mecánicos y el funcionamiento del régimen electoral y, como consecuencia, modifican su comportamiento en las elecciones para favorecer a aquellos partidos que, dentro de sus opciones ideológicas generales, poseen más posibilidades efectivas de acumular escaños. Se trata de una conducta en la que los votantes tratan de evitar el “desperdicio” de su voto, acudiendo a comportamientos estratégicos a la hora de votar, es decir, lo que se denomina comúnmente como “voto útil”. Asimismo, el autor plantea dos propuestas para medir la incidencia de dichos efectos psicológicos en las elecciones a la Cámara Alta o Congreso de los Diputados en las convocatorias generales “evidenciando que hay una influencia de la variable

institucional [...] en la decisión del votante” (Oñate, 2004, p. 12). Su primera propuesta gira entorno al grado de fragmentación parlamentaria y que concluye en que el uso del voto estratégico varía según el tamaño de las circunscripciones electorales, de tal manera que los electores de distritos de menor tamaño votan por los partidos pequeños en menor medida que los votantes de los distritos con mayor número de escaños, es decir, de mayor tamaño. Su segunda propuesta para la medición del voto útil se apoya en el *índice SF (second/first)* y se centra en el análisis de los resultados de la segunda y la primera lista perdedora a la hora de realizar la partición de escaños. De acuerdo con ello, las diferencias entre las tendencias que muestra dicho índice son consecuencia del uso estratégico del voto, concluyendo, una vez más, que dicho fenómeno de comportamiento táctico tiende a aparecer en aquellas circunscripciones electorales de magnitud reducida; concretamente, aquellas que poseen menos de seis escaños (Oñate, 2004).

José Ramón Montero y Pedro Riera, profundizando sobre el desarrollo de esta línea teórica, coinciden en señalar que el apoyo electoral que reciben las dos primeras fuerzas políticas aumenta por la dinámica del voto útil que aplican los votantes; de tal manera que su principal consecuencia consiste en la creación de resultados no proporcionales que, a su vez, favorecen la reducción del número de partidos políticos y la posibilidad de que la primera lista obtenga una victoria a pesar de no haber obtenido la mayoría de votos. Ello implica que los votantes potencian o acentúan con su utilización del voto útil la desproporción creada por el sistema electoral, premiando a los que ya se ven beneficiados por las desviaciones del sistema. Además, mantienen que las secuelas de dicho comportamiento electoral han obligado a la formación de coaliciones entre partidos pequeños y grandes con el fin de evitar la extinción de los primeros y para asegurarse la condición de partidos parlamentarios, tan importante de cara a la visibilidad política y a la obtención de fondos y recursos públicos para su funcionamiento (Montero & Riera, 2009).

Lo más destacado, en relación con el tema que nos ocupa es que estos autores señalan que las estrategias a las que nos referimos no han sido solamente utilizadas por los votantes, sino que, en muchas ocasiones, los partidos políticos mayoritarios han tratado de influir en las decisiones de los electores haciendo llamadas colectivas al voto útil y al no desperdicio de sus votos en ciertas circunscripciones, avivando y

fomentando así el comportamiento estratégico de los votantes, frente a la decisión electoral puramente ideológica o por afinidad. Por consiguiente, ambos autores concluyen que la dimensión psicológica y el uso de facto que se ha hecho del sistema electoral ha reforzado y aumentado los efectos de la sobre representación, que ya premiaba a los grandes partidos, para conseguir una mayor estabilidad del sistema; de tal manera que tanto el diseño del sistema electoral como el uso estratégico que ha sido dado por los votantes “han reducido el número de partidos, primando al que más proporción de votos recibe y penalizando a los pequeños partidos cuyos votantes se encuentran dispersos en muchos distritos” (Montero & Riera, 2009, p. 240).

Otro enfoque distinto, sin lugar a duda más atrevido, es el que proporcionan Alberto Penadés y Salvador Santiuste con su teoría sobre “el premio a la localización del voto”. De acuerdo con su planteamiento existen una serie de razones por las que dos partidos políticos, que poseen el mismo número de votos, pueden obtener resultados distintos dependiendo de la circunscripción en la que se encuentren. Estas razones, una vez más, se relacionan estrechamente con el sesgo y la desigualdad en el diseño del sistema político español en relación con el tamaño de las diferentes circunscripciones. Para los autores también existe otra razón que denominan “el sesgo conservador” del que depende también en gran medida el comportamiento electoral del votante, y que implica que el votante se comporta de forma conservadora y no cambia el voto que emitió en la elección anterior con facilidad. Prefiere lo malo conocido a lo bueno por conocer.

Con el fin de acreditar la existencia de un trato desigual entre partidos que poseen condiciones similares, Penadés y Santiuste analizan los resultados de las dos fuerzas políticas mayoritarias (una de izquierdas y otra de derechas) entre los años 1977 y 2011, llegando a la conclusión de que el sistema electoral español ha favorecido durante años -y favorece actualmente- a aquellos partidos de ideología más bien conservadora (Penadés & Santiuste, 2013), independientemente de si ese conservadurismo se da en la izquierda o en la derecha ideológica. Este fenómeno se explica mediante lo que se conoce como el premio de localización del voto: “Si la distribución del voto de un partido correlaciona negativamente con la magnitud electoral de los distritos (más votos en el subsistema de las circunscripciones menores que en el de las mayores) es de esperar que el partido incremente su ventaja, [mientras

que] si la distribución del voto correlaciona positivamente, es de esperar que esta disminuya.” (Penadés & Santiuste, 2013, p. 114). Si bien es cierto que la existencia de un favoritismo hacia los partidos más conservadores es una acusación grave en un sistema electoral proporcional, comprobaremos, más adelante, que no son los únicos autores que comparten esta idea.

En definitiva, existe un amplio consenso teórico y académico en señalar la existencia del fenómeno del voto útil, dado que el ciudadano prefiere conseguir una más eficaz representación de sus intereses frente a una elección más ajustada a su ideología o a sus preferencias. Dicho voto estratégico ha caracterizado el sistema político español en los últimos 35 años, y ha incidido y acentuado los efectos de la legislación electoral en favor de las fuerzas mayoritarias. Por tanto, los autores, tras haber estudiado las conductas electorales, reconocen explícitamente la existencia de un voto útil que utilizan tanto los electores como los partidos políticos. Además, coinciden en que dicha conducta hacia el voto estratégico genera importantes desajustes en un sistema que, ya de por sí, está creado para favorecer a los grandes partidos y lograr, de este modo, una mayor estabilidad política.

IV. Disfunciones del actual régimen electoral español

A la hora de analizar los problemas y disfunciones que presenta el régimen electoral español actual, se considera necesario recordar el objetivo que se esconde tras el estudio: analizar cuáles son los fallos que presenta el sistema electoral para la elección del Congreso de los Diputados para que, tanto los diferentes partidos que conforman el espectro político como los electores, recurran a la narrativa del voto “útil”. Para ello, en primer lugar, se estudiarán aquellos problemas técnicos que se derivan de los elementos que componen nuestro sistema electoral y sus diversas consecuencias, así como las tendencias que crean. Más adelante, procederemos a dar una explicación de los problemas de tipo político / sociológico que han surgido a lo largo de los años de vigencia del régimen electoral y, también, expondremos las razones por las que aún se ha acometido una reforma sustancial del mismo. Otros autores, como los hermanos Lago Peñas, Pablo Oñate, Jordi Capó Giol, Alberto Penadés o Salvador Santiuste, entre otros, apuestan por llamar a esta división: efectos mecánicos y psicológicos del sistema electoral español.

Algunas de las principales democracias representativas europeas se fundamentan, como ya hemos observado anteriormente, en dos principios básicos de proporcionalidad e igualdad. No obstante, ambos son conceptos amplios y abstractos que se pueden interpretar, y con gran frecuencia se interpretan, de muy diversas maneras. Ello explica por qué algunos países europeos, a pesar de coincidir en que las características principales del derecho al voto, que debe ser igual, universal, libre y secreto; hacen uso de distintos sistemas de conversión de votos en escaños. De esta manera, cada sistema electoral es único y posee sus propias características y desigualdades; no obstante, las últimas varían de magnitud según el país.

Los criterios de igualdad y proporcionalidad se deben tener en cuenta, en el caso de sistemas electorales proporcionalistas, como objetivos principales a los que debe aspirar nuestro sistema electoral; sin embargo, la excesiva cantidad y variedad de criterios que se deben cumplir para lograr estos objetivos dificulta la tarea. De este modo, la literatura especializada insiste en la imposibilidad de que un sistema cumpla minuciosamente todos los criterios. Una de las consecuencias es la ruptura del ideal de igualdad representativa (*una persona, un voto*) según la fórmula electoral de cada

sistema; consecuencia que se deriva, principalmente, de la naturaleza indivisible de la representación parlamentaria (Montero & Riera, 2009).

Es decir, no se pueden sentar en el parlamento 8 diputados y medio, sino que se tiene que elegir entre 8 o 9. A lo que debemos unir otros efectos producto de la relación matemática entre los votos emitidos y los escaños conseguidos por cada formación. El estudio de los métodos electorales se llama teoría de la elección social o teoría del voto, que aplica elementos propios de la teoría de juegos matemática para explicar los diseños de los procesos electorales y el comportamiento de los electores. Por eso, algunos de los efectos perversos que padecen cualquiera de los sistemas pueden explicarse por relaciones matemáticas, ajenas a comportamientos sociológicos conscientes. Es el caso del teorema de la imposibilidad de Arrow que demuestra que en los sistemas electorales proporcionales, en los que el votante tiene tres o más alternativas de elección, no es posible diseñar un sistema de votación verdaderamente proporcional que permita reflejar las preferencias verdaderas de los votantes, en la proporción real que cada una de ellas tiene, y por lo tanto que es estos sistemas hacen imposible reflejar la verdadera preferencia global de la comunidad. Y lo mismo ocurre en países con el sistema mayoritario uninominal, con más de 3 candidaturas, en los que se ha debido imponer la segunda vuelta electoral (el caso de Francia por ejemplo) para poder seleccionar el ganador (Bucaram, Rojas, & Arteta, 2017).

En el caso español, el análisis de los elementos y funcionamiento del sistema electoral nos lleva a deducir que existe un doble efecto, mecánico y psicológico, que incide sobre el mismo. El primer efecto, mecánico o técnico, se refiere a la desviación que se produce en la traducción de votos en escaños apartando al sistema electoral del ideal de proporcionalidad (Lago Peñas & Lago Peñas, 2000). Los elementos del sistema electoral que, a menudo, son señalados como principales responsables de la desproporcionalidad del mismo son: las fórmulas electorales mayoritarias, un número bajo de miembros representativos en el parlamento, una reducida magnitud de las circunscripciones o la desviación del prorrateo. Los últimos tres elementos convierten el sistema electoral español, a pesar de usar una fórmula proporcional, en uno de los sistemas con peor índice de proporcionalidad entre el porcentaje de votos y escaños obtenidos por los distintos partidos políticos (Montero & Riera, 2009). No obstante,

como ya hemos mencionado, se trata de una elección propia del legislador y apoyada por el Tribunal Constitucional en varias ocasiones, con el objetivo último de lograr una mayor estabilidad gubernamental y evitar la fragmentación, manteniendo que el ideal de igualdad se puede lograr a través de diversas fórmulas electorales y que la relación votos/escaños no tiene por qué ser exacta (STC 76/1989, de 27 de abril, FJ 4).

El segundo efecto, psicológico o sociológico, es el que se deriva de dos grupos distintos, partidos políticos y electores, a la hora de adaptar su comportamiento a las consecuencias que el sistema electoral produce sobre el sistema político de partidos. Se trata de un efecto que surge de la experiencia que ambos grupos adquieren a medida que se suceden distintas elecciones; por tanto, el efecto psicológico solo se podrá apreciar a partir de las terceras elecciones democráticas de un país. Como consecuencia de este efecto, tanto las élites políticas como los votantes desarrollan una serie de tendencias que derivan en comportamientos de voto “útil”. En otras palabras, conocidas las disfunciones técnicas que presenta el sistema, los partidos políticos adoptan decisiones estratégicas y tácticas para maximizar el esfuerzo electoral (económico y político); por ejemplo, no presentarán su candidatura o se presentarán en forma de coaliciones en aquellas circunscripciones donde tengan bajas expectativas de obtener representación (Lago Peñas & Lago Peñas, 2000). Los votantes, por otro lado, abandonarán sus preferencias personales en el caso de que no confíen en sus posibilidades de victoria y, con el objetivo de no desperdiciar su voto, apoyarán a otras candidaturas que, sin dejar de ser afines a sus ideologías, consideran que tienen mayores posibilidades de alcanzar representación parlamentaria. Por ende, hablamos de un doble efecto recíproco ya que la utilización estratégica y táctica del voto contribuye a aumentar y profundizar las disfunciones técnicas del sistema, así como también acrecienta el apoyo al primer y segundo partido.

El sistema electoral español fue diseñado para lograr los fines constitucionales de estabilidad y baja fragmentación política. De aquí se deriva el primer efecto mecánico que incide sobre la fragmentación partidista, convirtiendo a España en uno de los países europeos con mayor diferencia entre el número de partidos electorales y el número de partidos parlamentarios, siendo sólo superada por Francia e Inglaterra (ambos países que poseen sistemas mayoritarios en el caso de Francia para la elección

del Presidente de la República, en el caso de Reino Unido para la elección de parlamentarios).

Esta tendencia no es casualidad, como se ha visto en el capítulo anterior fue premeditada por los legisladores constitucionales para evitar una excesiva fragmentación política del parlamento que impidiera la generación de mayorías estables. De tal manera que se creó un sistema que facilitaba en cierta medida la formación de gobiernos apoyados por mayorías amplias de parlamentarios. Por otro lado, el segundo efecto mecánico que influye en el sistema electoral es la elevada desproporcionalidad, que se traduce en la desviación existente entre los votos emitidos y los escaños recibidos por cada partido. Existen tres principales consecuencias: en primer lugar, las dos primeras fuerzas políticas se ven altamente beneficiadas (AP/PP, PSOE, UCD), siendo mayormente beneficiado el primer partido y, aún más, si éste es de ideología conservadora (UCD y PP) debido a los sesgos conservadores del sistema; en segundo lugar, por regla general, los partidos minoritarios de naturaleza estatal cuyos apoyos se encuentran distribuidos por el territorio han sido altamente perjudicados a lo largo de los años (CDS, PCE/IU); en cambio, la tercera consecuencia implica que los partidos minoritarios de índole nacionalista o regionalista (PNV, EH Bildu; CiU, ERC), han logrado una amplia representación parlamentaria en el Congreso de los diputados debido a la concentración de sus votos en uno o pocos distritos (Montero & Riera, 2009).

Por tanto, de todo ello se deduce que, en el sistema electoral español, existen: por un lado, sesgos mayoritarios que se explican fundamentalmente en relación a la magnitud de las circunscripciones electorales; y, por otro lado, sesgos conservadores que favorecen a los partidos cercanos a esta ideología debido tanto a la desviación prorrateo como a la magnitud de los distritos. Ambos factores se traducen en lo que Penadés y Santiuste denominan “premio a la localización del voto” (Penadés & Santiuste, 2013), que se traduce en una ventaja electoral y una desigualdad de voto entre circunscripciones. En otras palabras, el fenómeno del premio a la localización trata de explicar por qué dos partidos con los mismos votos pueden obtener un número de escaños distinto, o, con distinto número de votos, obtener el mismo resultado. Esto es, por qué dos partidos en igualdad de condiciones son tratados de forma distinta, o viceversa, por qué dos partidos con distintas condiciones son tratados de igual forma.

Las principales razones giran entorno a la concentración del voto y la magnitud de las circunscripciones, sin dejar de tener en cuenta que existen otras razones como la ventaja mayoritaria del primer partido que triunfe en su circunscripción o el comportamiento fortuito de los electores.

Según su magnitud, los distritos electorales españoles se pueden dividir en tres categorías: circunscripciones grandes (10 o más escaños), formadas por 7 distritos mayores que eligen 127 de los 350 diputados; medianas (6-9 escaños), formadas por 18 distritos que suman 124 diputados; y pequeñas (1-5), que comprenden 27 distritos y suman 99 escaños. Esta clasificación tripartita, a su vez, se relaciona con la desigualdad representativa de las formaciones. Debido a que la población española está distribuida de manera desigual a lo largo del territorio, se produce una sobre representación de aquellos distritos menos poblados y una infrarrepresentación de los más poblados. Todo ello como consecuencia del reparto de escaños entre las circunscripciones y del prorrateo (Penadés & Santiuste, 2013), que inciden en el valor del voto de cada ciudadano y, por consiguiente, en su representatividad. Asimismo, todo ello afecta al sistema de partidos desarrollándose un carácter marcadamente bipartidista en las circunscripciones menores; mientras que, las circunscripciones mayores tienden a ser más proporcionales y multipartidistas (Penadés & Santiuste, 2013). Por tanto, desde el punto de vista práctico – y no teniendo en cuenta el diseño teórico establecido por la “Constitución electoral”-, se podría decir que en España, según el tipo de circunscripción, conviven sistemas de distintos tipos: en los distritos grandes observamos un sistema altamente proporcional; en los menores, un sistema de carácter más bien mayoritario; y en las medianas, un sistema mixto. El desajuste entre la definición teórica y normativa del sistema, y el desarrollo real del mismo incide directamente en los principios de igualdad y justicia que deberían presidir el sistema.

Buena parte de las reformas electorales que se han propuesto van a girar entorno a uno de estos dos conceptos. La mayoría sugerirá una modificación de la fórmula D'Hondt, debido a sus efectos correctores de la excesiva fragmentación. No obstante, numerosos estudios, entre ellos el que se refiere a cuestiones de desproporcionalidad y reforma de Montero y Riera, apuntan que el tamaño reducido de las circunscripciones produce una mayor desproporcionalidad que los propios efectos que pudiera producir la fórmula electoral (Montero & Riera, 2009). Consideran que los sesgos de desproporción

electoral son provocados en gran medida por la magnitud de las circunscripciones y por la desigual relación escaños-población entre los diversos distritos. Es el establecimiento de un número mínimo de diputados por circunscripción y el tamaño reducido del Congreso de los diputados lo que produce la sobre representación de las circunscripciones con menos densidad demográfica y la consecuencia de dicha desviación es lo que genera el sesgo mayoritario que beneficiará a los dos principales partidos, tal y como explicaba el teorema de Arrows: Su reducida magnitud, los escasos escaños se reparten y la confluencia de más de 3 partidos deja a los partidos minoritarios sin representación en el Congreso y los votos que han adquirido no pueden ser contabilizados en su favor.

No obstante, el peso desigual del voto de un ciudadano, según provenga de un distrito u otro, no se aprecia con claridad hasta que procedemos a sumar los resultados de cada área. Una vez realizado el cálculo, observamos cómo en los distritos pequeños los 2 partidos principales (en términos generales del país) reciben una doble ventaja: primero, de visibilidad con respecto al resto de partidos locales; segundo, porque al tratarse de distritos sobrerrepresentados, estos partidos políticos que hayan recibido más votos obtendrán representación parlamentaria, en detrimento de aquellos otros partidos - que pueden ser incluso partidos estatales- que, a pesar de haber conseguido un mayor número de votos en el total de circunscripciones en competición, su localización esparcida por el conjunto del territorio dificulta su representación (fenómeno del premio a la localización) (Penadés & Santiuste, 2013). Al contrario, las fuerzas minoritarias por lo general nacionalistas o regionalistas, que prefieren la concentración de acción en ciertos distritos, obtienen mayor representación en el Congreso de los Diputados, en relación con el menor número de votos que reciben. Por ejemplo, en las elecciones de noviembre de 2019, ERC obtuvo un total de 874.859 votos en las cuatro provincias catalanas en las que se presentó que le concedieron una representación parlamentaria con 13 escaños. Por otro lado, Más País-EQUO, que concurrió en un total de doce circunscripciones, obtuvo 330.345 votos que le concedieron dos modestos escaños parlamentarios (Ministerio del Interior, 2019).

En relación con este asunto, conviene poner el foco en el problema de la gobernabilidad de España y en la relación que existe entre ésta y el fenómeno de sobre representación ya que, en los últimos años, la formación de gobierno se ha apoyado en

partidos políticos de características regionalistas. Debido a ello, a lo largo de los años de vigencia del régimen electoral, se les han ido concediendo a dichos partidos una posición determinante en la política española porque de ellos dependía que lograra apoyo el primer o el segundo partido de mayoría minoritaria del parlamento y, así, poder formar gobierno. La sobre representación de los partidos regionalistas o nacionalistas no solo no ha sido penalizada, sino que ha sido premiada por el propio funcionamiento del sistema parlamentario. No obstante, tal y como señala Jordi Capó Giol, en su estudio titulado *Sistema electoral y gobernabilidad española*, el apoyo de partidos nacionalistas y regionalistas tiende a ser más necesario cuando gobierna el PSOE debido a que el PP, al verse favorecido por el sesgo mayoritario del sistema electoral en las pequeñas circunscripciones, tiene mayor facilidad para lograr mayorías absolutas (Capó Giol, *Sistema electoral y gobernabilidad española*, 1998). En el Cuadro 3, podemos apreciar los datos que demuestran la mayor facilidad que otorga el sistema electoral español a los partidos conservadores para formar mayorías absolutas.

CUADRO 3.
RESULTADOS ELECTORALES, DIPUTADOS Y GANANCIAS O PÉRDIDAS SOBRE LA
PROPORCIONALIDAD PURA EN NÚMERO DE DIPUTADOS.

	% votos	nº diputados	distorsión
CDS-93	1,78	0	-6
CDS-82	2,88	2	-8
PCE-82	4,13	4	-10
IU-86	4,61	7	-9
AP-79	5,95	9	-11
UCD-82	7,14	12	-13
CDS-89	7,91	14	-14
AP-77	8,32	16	-13
IU-89	9,05	17	-15
CDS-86	9,31	19	-13
PCE-77	9,38	20	-13
IU-93	9,24	18	-14
IU-96	10,58	21	-16
PCE-79	10,65	23	-14
PP-89	25,83	107	17
AP-82	26,18	106	15
AP-86	26,20	105	13
PSOE-77	29,27	118	16
PSOE-79	30,50	121	15
PP-93	34,79	141	19
UCD-77	34,61	166	45
UCD-79	34,95	168	46
PSOE-96	37,48	141	10
PSOE-93	38,79	159	23
PP-96	38,85	156	20
PSOE-89	39,55	175	37
PSOE-86	44,07	184	30
PSOE-82	48,40	202	33

(Capó Giol, *Resultados electorales, diputados y ganancias o pérdidas sobre la proporcionalidad pura en número de diputados*, 1998)

Como veníamos diciendo, existe una estrecha relación entre los efectos mecánicos y psicológicos que se derivan del sistema electoral español. Concretamente, el conocimiento y análisis de los sesgos mayoritarios y conservadores, así como el premio a la localización del voto y la desproporcionalidad que refleja el sistema electoral español, además de otros muchos factores que influyen directa o indirectamente en el funcionamiento del sistema vigente, han llevado al desarrollo de comportamientos estratégicos por parte de los partidos políticos y de los propios electores. Esta consecuencia de las disfunciones técnicas del sistema electoral es la que conocemos como dimensión psicológica o sociológica.

Los efectos psicológicos derivados del sistema electoral, a lo largo de las sucesivas elecciones y a raíz de la experiencia adquirida tras sus respectivos resultados, se han registrado patrones de comportamiento estratégico en dos grupos distintos: las élites partidistas y el conjunto del electorado. En el caso de los partidos políticos, el conocimiento de las disfunciones técnicas y desigualdades que se derivan del vigente sistema electoral ha llevado a que muchos partidos de pequeño o mediano tamaño tiendan a coaligarse con partidos mayores para lograr cierta representación parlamentaria. Asimismo, se ha tratado de evitar la división de aquellos partidos mayoritarios que ya estaban establecidos para garantizar su condición de parlamentarios. Como consecuencia, la incidencia de los efectos psicológicos en el sistema de partidos se ha cristalizado en dos tendencias distintas: la aparición de la narrativa política del *voto útil* utilizada principalmente por las fuerzas mayoritarias en las campañas electorales, y el desarrollo de comportamientos estratégicos de voto por parte de los electores (Montero & Riera, 2009).

Estas dos tendencias pro “voto útil”, estratégico o sofisticado se refieren al momento final del ejercicio del derecho al voto, es decir a la hora de depositar su voto. Principalmente, se caracteriza por una acusada tendencia a dejar de votar a sus listas preferidas, porque creen que tienen escasa o nula posibilidad de conseguir representación parlamentaria; en cambio, votan aquellos partidos políticos que, sin alejarse del todo de las líneas ideológicas que defienden, tienen mayor posibilidad de obtener un resultado parlamentario satisfactorio, de manera que no quede desperdiciado su voto contra la opción que no quieren que gane. No es solo un voto para que X partido obtenga representación, sino también (en algunos casos sobretodo) para que el partido Z

no la obtenga. Por tanto, los electores españoles demuestran un alto conocimiento del sistema y un alto grado de pragmatismo político. Antes de votar, han analizado los efectos derivados del sistema electoral español hasta el punto de descifrar y elaborar una estrategia política según la circunscripción electoral en la que se encuentren. En esta línea, un estudio realizado por los hermanos Lago Peñas entre los años 1977 y 1996, demuestra una reducción progresiva del número de votos “desperdiciados” por los votantes españoles (Lago Peñas & Lago Peñas, 2000). De todo ello se deduce que, en aquellos distritos de pequeña o mediana magnitud, se tienden a desarrollar comportamientos de voto útil o estratégico como mecanismos de “desfraccionalización”, de manera que los electores ofrecen su apoyo a las fuerzas políticas mayoritarias.

Sin embargo, Pablo Oñate en su estudio sobre *el sistema electoral y el voto estratégico*, no confía tanto en esta actitud consciente del elector, cuanto las consecuencias del propio sistema. Afirma que el uso del voto estratégico se reduce a medida que aumenta el tamaño de la circunscripción debido, fundamentalmente, a que “se supera el umbral a partir del cual la fórmula electoral comienza a producir efectos proporcionales” (Oñate, 2004) (en distritos con más de 6 escaños). Oñate identifica dos tipos de comportamiento psicológico en la actuación estratégica de los electores españoles. En primer lugar, realiza una comparación del grado de fragmentación partidista que se registra en las distintas circunscripciones, observando que los electores de los distritos pequeños, recurren en mayor medida al voto útil para evitar el desperdicio de su voto en los partidos pequeños en los que la excesiva competencia impide que obtengan representación. En segundo lugar, para medir la presencia de comportamientos estratégicos electorales, recurre al estudio de lo que ocurre con las terceras y cuartas listas que no obtienen representación parlamentaria (Oñate, 2004). De este segundo análisis deduce que, en líneas generales, el miedo a desperdiciar los votos por parte de los electores se reduce en proporción al aumento del tamaño de la circunscripción en la que votan. Por lo tanto, no se trata tanto de un comportamiento estratégico consciente, cuando la consecuencia matemática del teorema de Arrow, y la imposibilidad matemática de elección entre más de dos opciones.

Las dos teorías (la que defiende el comportamiento consciente y la que defiende la imposibilidad de la proporcionalidad por la limitación física del distrito) llegan a la

misma conclusión: los efectos derivados de la dimensión mecánica del sistema electoral español influyen en la creación y el desarrollo de una dimensión psicológica que, a su vez, contribuye en gran medida a adelantar y aumentar dichas desviaciones mecánicas o técnicas. Por consiguiente, en el sistema electoral español cohabitan dos ideas contradictorias: por un lado, en el ámbito nacional, se trata de evitar la excesiva fragmentación parlamentaria, impidiendo que aquellos partidos minoritarios, que poseen apoyos dispersos a lo largo del territorio nacional, obtengan escaños representativos, lo que abunda en una mayor dificultad de la gestión parlamentaria y una mayor dificultad para generar acuerdos. En cambio, por otro lado, se permite y se premia la fragmentación parlamentaria producida por los apoyos concentrados a partidos minoritarios, autonómicos, en distritos electorales concretos, que actúan como elementos visagra, aportando una visión marcadamente territorial del debate parlamentario.

La suma de todos estos factores o disfunciones del sistema electoral español se traduce en la dinámica del voto útil, que es mucho más que una tendencia a la utilización estratégica del voto desarrollada tanto por las élites partidistas como por los propios electores; es también una consecuencia de la desproporcionalidad característica de nuestro sistema, que beneficia a determinados partidos de corte regionalista o territorial, en conjunción con las desigualdades representativas que produce.

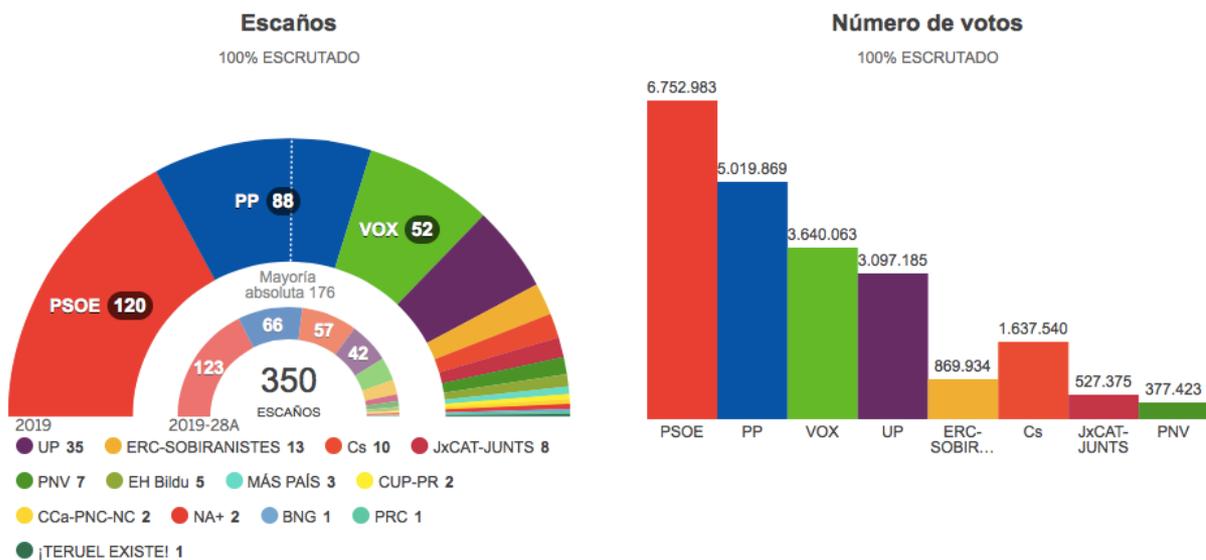
Campaña del voto útil: Elecciones 10N 2019

Las elecciones que se celebraron en España el día 10 de noviembre de 2019 ilustran de nuevo, como se repiten los efectos psicológicos y el comportamiento estratégico que se viene mencionando y que perdura desde los años 80.

Los líderes de todas las formaciones volvieron a recurrir a la narrativa del voto útil, estratégico y sofisticado durante sus discursos de campaña electoral; si bien es cierto que el Partido Popular y el Partido Socialista, las dos primeras fuerzas políticas, hicieron uso de esta narrativa en mayor medida. En términos políticos la narrativa del voto útil volvió a recurrir a la polarización política para facilitar la decisión del cuerpo electoral. El Presidente en funciones, Pedro Sánchez, apelaba al voto útil mediante la estrategia de dividir a la población española en “las dos Españas”. En un periodo

electoral tan sumamente importante, tras haberse celebrado elecciones tan sólo 7 meses antes sin éxito en la formación de Gobierno, Sánchez describía una España conservadora: “la España de las tres derechas”. El líder socialista, hizo un llamamiento al votante de izquierdas, progresista, para que “no caiga ningún voto en saco roto” (Sánchez Castejón, 2019), buscando así la unificación y simplificación de las diferentes tendencias de izquierdas concurrentes en las elecciones: desde las opciones más izquierdistas, hasta las opciones verdes, o las opciones más moderadas. Se buscaba que el voto de izquierdas se mantuviera unido apoyando a un único partido para derrotar a la “temida derecha” y lograr que “la España progresista [vote], y al PSOE el 10 de noviembre” (Sánchez Castejón, 2019). La narrativa del voto útil repetía los mismos patrones que acabamos de estudiar, estableciendo que sus objetivos de justicia social, progreso y convivencia sólo se podrán lograr “gracias a ese voto masivo” (Sánchez Castejón, 2019).

Los Populares también apostaron por un discurso político basado en el voto útil que señalaba al voto estratégico como el único modo de lograr un cambio de Gobierno, así como el desalojo de Pedro Sánchez de la Moncloa. En su mitin de cierre de campaña en Toledo, los líderes populares, Carolina Agudo, Vicente Tirado y Claudia Alonso, insistieron en dos ideas principales. En primer lugar, animaron al votante español a participar en las elecciones y a no quedarse en casa “porque lo que nos estamos jugando a partir del domingo es tan importante y tan grande que no pueden quedarse en casa” (Alonso, 2019). En segundo lugar, pedir al votante español, directamente, que no desperdiciase su voto: “si queremos desalojar políticamente de la Moncloa a Sánchez, no hay otro voto que el del PP. El voto útil, el voto efectivo, es el del PP” (Tirado, 2019). Por último, Agudo señaló que la división del voto de la derecha era la mejor baza para que el PSOE obtuviera la victoria.



RESUMEN DEL ESCRUTINIO DE TOTAL ESPAÑA		
Escrutado:		100 %
Escaños totales:		350
Votos contabilizados:	24.365.851	69,87 %
Abstenciones:	10.506.203	30,13 %
Votos nulos:	249.499	1,02 %
Votos en blanco:	216.515	0,9 %

(El País, 2019)

Si observamos los resultados obtenidos tras las elecciones del 10 de noviembre, comprobamos que, ciertamente una vez más, los votantes recurrieron a comportamientos electorales estratégicos, repitiendo este comportamiento político característico desde 1980. Los votantes de la izquierda española, en líneas generales, se decantaron por dar su apoyo al PSOE; en detrimento de otras fuerzas, como podrían ser Podemos, que perdió 11 escaños, o Ciudadanos que perdió 47 diputados frente a las elecciones anteriores. Ésta última formación fue la más afectada y perjudicada por la estrategia del voto útil. Al ser un partido de centro, sus votantes se repartieron entre la derecha y la izquierda. Por lo tanto, a mi juicio, este partido fue doblemente castigado: por un lado, por negarse a formar Gobierno con el PSOE en las elecciones del 28ª resto importancia a la formación parlamentaria y desdibujó su papel como partido relevante en la política española; y, por otro lado, sus votantes de centro-derecha, ante la victoria del PSOE en las elecciones anteriores, se decantaron por apoyar al PP para no dividir el

voto de la derecha e impedir un gobierno de izquierdas con Podemos o con los nacionalistas.

En términos territoriales el efecto del voto útil también se produjo como en todas las anteriores elecciones. Si tomamos de ejemplo una circunscripción pequeña como La Rioja en los resultados de las últimas elecciones generales, podemos observar fácilmente cómo los votos se acumulan en las dos primeras listas políticas debido al efecto territorial, explicado por Pablo Oñate, que indica un mayor uso del voto útil en circunscripciones de tamaño reducido.

Datos Totales por Candidaturas			
Candidatura	Votos	% válidos	Diputados
 PSOE - PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL	57.485	34,85%	2
 PP - PARTIDO POPULAR	56.450	34,23%	2
 VOX - VOX	18.908	11,46%	0
 PODEMOS-IU - UNIDAS PODEMOS	16.273	9,87%	0
 Cs - CIUDADANOS-PARTIDO DE LA CIUDADANÍA	11.673	7,08%	0
 PACMA - PARTIDO ANIMALISTA CONTRA EL MALTRATO ANIMAL	1.096	0,66%	0
 EB - ESCAÑOS EN BLANCO	425	0,26%	0
 RECORTES CERO-GV - RECORTES CERO-GRUPO VERDE	307	0,19%	0
 PUM+J - POR UN MUNDO MÁS JUSTO	297	0,18%	0
 PCTE - PARTIDO COMUNISTA DE LOS TRABAJADORES DE ESPAÑA	263	0,16%	0

(Ministerio del Interior, 2019)

Por lo tanto, como advertía el profesor Oñate, también en las elecciones de 2019 se produjo una desproporción directamente relacionada con el tamaño de las circunscripciones que impidió que en aquellos distritos pequeños en los que concurrían más de 3 o 4 partidos, se produjese una verdadera representación proporcional de los deseos del electorado, premiando solo a los dos grandes.

V. Sistemas Políticos Comparados

El efecto psicológico y las tendencias estratégicas de los votantes son muy difícilmente corregibles, porque dependen de actitudes y comportamientos propios de la cultura política de un país cuya evolución y construcción es un proceso lento que se extiende a lo largo de años. Sin embargo, si podemos prestar atención al efecto territorial, que es consecuencia de la dimensión territorial de la circunscripción electoral, porque esto es consecuencia directa del diseño electoral, y por lo tanto del diseño normativo. Es ahí donde encontramos la experiencia reformadora de algunos otros países que han querido o han necesitado dotar de mayor proporcionalidad a su sistema. De todos ellos, por las semejanzas con nuestro propio sistema, estudiamos el ejemplo alemán.

Sistema electoral alemán

El principio fundamental de la democracia en Alemania se establece en el artículo 20 de la Ley Fundamental: "Todo el poder emana del pueblo." Para ello, los ciudadanos eligen representantes políticos, pues el sistema de gobierno alemán es la democracia representativa

Alemania tiene un proceso electoral muy complejo. Cada cuatro años, los votantes eligen a los miembros del Bundestag (el parlamento alemán). En cada elección, los alemanes emitirán dos votos: uno para un candidato de su circunscripción y otro para un partido político. Su sistema electoral se denomina sistema de representación proporcional personalizada o mixta, ya que combina el principio de la representación proporcional, con la regla de la mayoría relativa. La población de un estado alemán se tiene en cuenta cuando los votos se convierten en escaños mediante el método Sainte-Laguë (ACE Project, 2019).

Se trata de un sistema electoral similar a los sistemas de representación proporcional, pero se diferencia de estos en que incluye un número concreto de diputados elegidos mediante mayoría relativa (ACE Project, 2019). Los alemanes votan para decidir cómo se dividirán los 598 escaños de base del Bundestag entre los miembros de los distintos partidos políticos de Alemania, aunque este número es

susceptible de aumentar hasta 800. La primera votación consiste en un voto directo para un miembro del parlamento en ese distrito. En Alemania hay 299 distritos electorales, por lo que los votos directos constituyen aproximadamente la mitad de los escaños del Bundestag. El segundo voto es para un partido político. Los candidatos más votados en cada una de las 299 circunscripciones locales obtienen directamente un escaño. Pero el número de diputados totales que tendrá cada partido en el Bundestag depende más de la elección en la segunda columna, es decir del resultado obtenido en el segundo voto emitido. La proporción de la representación de cada opción política en el parlamento la determina ese 2º voto a la lista del partido. Los partidos de los 16 estados de Alemania confeccionan listas de candidatos; los resultados de las segundas votaciones determinan qué candidatos acceden a los 299 escaños restantes del Parlamento (Schulze, 2017). Los partidos políticos necesitan sobrepasar un umbral del 5% de los segundos votos en un estado para adquirir un escaño representativo.

El sistema comienza a complicarse cuando los alemanes dividen sus votos, lo que significa que votan por un candidato de un partido en la primera votación y por un partido político diferente en la segunda. Esto puede alterar el equilibrio de los escaños en el parlamento de modo que un partido esté más fuertemente representado de lo que debería estar basado en los resultados de los segundos votos proporcionales. Así que los alemanes crearon un mecanismo de corrección basado en admitir unos escaños adicionales (Schulze, 2017). En el Bundestag, este tipo de escaños aseguran que cada candidato que fue elegido directamente obtenga un escaño; sin perjuicio de que los partidos políticos sigan estando representados proporcionalmente según el número de votos que recibieron en total, incluyendo los votos de los candidatos elegidos por mayoría. Son los diputados excedentes.

La *Bundeswahlgesetz* es la ley electoral que recoge los principales elementos que conforman el sistema electoral alemán, entre ellos: a) el doble voto, que, como ya hemos mencionado, consiste en elegir a un candidato y a un partido político; b) la distribución geográfica de las circunscripciones electorales que se dividen en *Wahlkreise* (distritos uninominales, en proporción a la población); c) la traducción de votos en escaños mediante una variante de la fórmula Sainte Laguë. Este método de media mayor se introdujo con la reforma de la Ley Electoral de 2008 con el objetivo de combatir los sesgos desproporcionales que implicaba la ley del resto (Dhont) y

homogeneizar el peso del voto mejorando balance entre representación popular y territorial. El reparto de escaños se realiza, en primer lugar, a nivel nacional entre los partidos políticos y, en segundo lugar, en nivel de los estados en el interior de cada partido; Es decir, primero se distribuyen proporcionalmente entre los partidos políticos y luego se reparten internamente en el orden establecido por las listas de las fuerzas políticas (Vidal Prado, 2012). Debido a su gran complejidad, nos encontramos ante una reforma que ha sido tanto alabada en otros países como criticada en el panorama interno, llegando incluso a ser recurrida ante el Tribunal Constitucional.

El problema más criticado del sistema alemán son los mandatos o diputados “excedentes”, que ya se encontraba presente antes de la reforma y que, tras la modificación del sistema, sigue sin corregirse. Lo que ocurre tras las elecciones, según el sistema explicado, es que si la lista de un partido político obtiene más escaños por el segundo voto (voto proporcional) que la suma de los votos obtenidos en el primero (voto mayoritario al candidato), el reparto de escaños se completa con los diputados que aparecen en las listas cerradas que se han presentado para el segundo voto. En cambio, si hubiera obtenido mayor número de votos en la suma del voto directo al candidato, el partido político conservaría esos diputados “excedentes” (Vallejo, 2013).¹⁰

El efecto producido por los diputados excedentes crea un sesgo desproporcional, que el Tribunal Constitucional ha tratado de corregir. Según su jurisprudencia "el objetivo de la representación proporcional" está vinculado a que "todos los partidos estén representados en los órganos elegidos en una relación lo más aproximada al número de votos". Por eso no se pueden generar impedimentos para la competición electoral que terminen por expulsar a determinados partidos minoritarios del reparto electoral. Para otros autores, lo que realmente genera el sesgo de desproporcionalidad es el umbral del 5% para el reparto, lo que impide un excesivo fraccionamiento de las candidaturas. Sin embargo, todavía no se ha llegado a un acuerdo entre los partidos ya que ninguno se ve especialmente perjudicado y en todo caso, Alemania tiene una gran tradición de formación de coaliciones entre distintas

¹⁰ Por ejemplo, si en una circunscripción un partido X obtiene 100 escaños por el voto proporcional, pero a través del voto mayoritario al candidato han sido elegidos 110 diputados del mismo partido, el mandato excedente permite que esos diez diputados puedan participar en el Parlamento. Además, al resto de partidos también se les asignarán escaños adicionales proporcionalmente, con el fin de no penalizar a ningún partido político que obtenga representación parlamentaria (deutschland.de, 2017).

fuerzas políticas, por lo que la presencia de muchos partidos no es considerada una debilidad del sistema, sino una de sus fortalezas.

Al analizar los efectos mecánicos y psicológicos que inciden en el sistema electoral alemán, la doctrina señala lo siguiente: en primer lugar, existe una gran proporcionalidad entre escaños y votos; en segundo lugar, se da un elevado efecto de concentración en el sistema de partidos; y, en tercer lugar, hay un alto grado de satisfacción del electorado con el sistema electoral que se relaciona con la opción de elegir directamente a los candidatos. El voto directo al representante político estaba pensado precisamente para afianzar la relación de confianza entre votantes y candidatos, sin embargo, en la práctica este objetivo no se ha logrado plenamente debido a la utilización estratégica que los alemanes y los partidos políticos hacen del sistema basado en dos votos. Por su parte, las elites partidistas conocedoras del funcionamiento del sistema han desarrollado conductas estratégicas, como la de fomentar la división del voto que hemos comentado anteriormente, para lograr los resultados deseados y facilitar la creación de mandatos excedentes (Vidal Prado, 2012) que favorecen la acumulación de representantes de una misma opción política. A pesar de que, como en el caso español, el sistema posterior a la reforma del 2008 también favorece la generación de conductas estratégicas de voto, el sistema electoral alemán facilita, por lo general, la formación de gobiernos de coalición estables y considerados legítimos por los propios electores sin que sea necesario lograr una mayoría absoluta por parte de un único partido para formar gobiernos fuertes.

Las ventajas del sistema alemán han sido ampliamente avaladas por la doctrina: 1º) es un sistema basado en una estricta igualdad del valor del voto individual, que es el mismo en todos sus distritos electorales para el voto uninominal, sin que el efecto territorial o el número de población imponga ningún sesgo o desajuste respecto de la elección de diputados. Esto junto con la fórmula de proporcionalidad para el segundo voto y las correcciones entre el total de votos adquirido por un partido y los escaños realmente adjudicados (igualdad del resultado), hace que el elector lo considere como un sistema justo; 2º) la percepción del votante es que puede decidir nominativamente a los candidatos preferidos, con independencia del voto al "partido", de modo similar a los sistemas electorales mayoritarios. Esto permite que el elector alemán pueda exigir la responsabilidad política a un determinado cargo representativo, al margen o incluso

frente a la voluntad del partido político que impone una determinada lista de candidatos con un determinado orden. Sin embargo, ninguna de estas ventajas evitaría el efecto psicológico o sociológico que produce el voto útil en España, con el que se intenta evitar que gobierne la opción no deseada, frente a la opción preferida.

Tal y como señala Carlos Vidal en su teoría sobre *la posible implantación del sistema electoral alemán en España* (2012), debemos tener en cuenta que cada sistema electoral, por idéntico que sea, produce efectos distintos en cada país debido a cuestiones de tipo cultural, sociológico, histórico, político, etc.; Por lo tanto, si aplicáramos la misma reforma que se aplicó en el sistema alemán en España no tenemos garantía de que se lograsen los mismos resultados. Por otro lado, también es importante considerar hasta qué punto se implantaría dicho sistema o se tomaría como modelo; ya que lo ideal, en este caso, sería adoptar el sistema electoral alemán como modelo de referencia y estudiar qué elementos del sistema electoral español podrían modificarse para conseguir esa mayor proporcionalidad en el voto popular del modelo alemán y reducir los sesgos desproporcionales de nuestro propio sistema. Hay que tener en cuenta que uno de los principales problemas del caso español es que no existe una verdadera cámara territorial, porque el Senado español actúa como segunda cámara de lectura y en posición de desventaja sobre la preeminencia del Congreso. Cosa que no ocurre en el caso del Senado Alemán donde si están plenamente representados los Lander con capacidad legislativa plena. Por eso, el parlamento alemán puede optar por una representación más proporcional e igualitaria del voto (que realmente corresponda con el principio de un hombre u n voto) sin que el sesgo territorial deje sin representación a ningún territorio, cuya presencia esta garantizada en el Bundestag.

Por lo tanto, para implantar un sistema como el alemán se deberían resolver ciertas cuestiones previas, de mucho calado político en España, como el papel del senado, la representación territorial, qué elementos se van a modificar y en qué elecciones (generales o autonómicas). Como ya se ha mencionado anteriormente, la mayoría de las disfunciones y desigualdades que se producen en nuestro sistema son consecuencia de la división geográfica de las circunscripciones provinciales, en las que no se tiene en cuenta ni la realidad autonómica ni la necesidad de representación territorial, frente al puro voto popular. De tal forma que un importante problema a resolver sería la cuestión de la delimitación de los distritos electorales, que requiere

para su modificación una reforma constitucional, con las dificultades que ello implica en nuestro sistema. Asimismo, la aplicación de un umbral electoral del 5% en España no sería posible ya que sólo obtendrían representación parlamentaria los dos principales partidos políticos (PP y PSOE); excepto en el País Vasco y Cataluña donde también tendrían opción de representación las principales fuerzas nacionalistas, como PNV, ERC o JxCat (Vidal Prado, 2012).

En definitiva, la implantación del sistema electoral alemán en España, en el sentido estricto de las palabras, no sería posible ya que se tendría que modificar la Constitución Española y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional acerca de dicha reforma no es favorable ni rigurosa a la hora de discutir sobre el sistema electoral (Torres del Moral & Lopez Mira, 1996). Como venimos diciendo a lo largo del trabajo, los sesgos mayoritarios y conservadores que muestra el sistema electoral español fueron creados por el propio legislador para lograr la formación de gobiernos estables y mayoritarios; y, a su vez, evitar una excesiva fragmentación representativa. Por lo tanto, lo suyo sería hacer uso del sistema electoral alemán como modelo ya que posee elementos que son perfectamente adaptables a nuestro sistema y que producen efectos muy positivos, pero siempre realizando reformas legislativas y prudentes, tratando de no modificar la Constitución para no generar la sensación de creación ex novo de todo el sistema.

Elementos imprescindibles de un sistema electoral democrático de calidad

Tras realizar un amplio estudio, consideramos que la mayor participación política, el grado de satisfacción del electorado, la capacidad de control institucional (rendición de cuentas) y la transparencia son los elementos principales e imprescindibles para que se de una democracia de calidad. (Salazar González, 2007). En realidad un sistema político es más justo y más democrático cuanto más permite o hace viable que la gran mayoría de la ciudadanía participe políticamente en la toma de decisiones de gobierno (bien de forma directa, bien de forma indirecta o a través de representantes). El mayor nivel de participación potencia la vertebración de la sociedad civil su fortaleza, a través de organizaciones sociales o de instituciones publicas, lo que permite que se generen los acuerdos y los pactos que conducen a la conformación de la mayoría política, a la conformación del bien común, imprescindible para adoptar

cualquier tipo de decisión política. La participación disminuye la exclusión social y genera un alto nivel de protección de los derechos fundamentales, porque garantiza que todos los que conforman la comunidad participen en su gobierno. Es lo que ha ocurrido con sociedades ricas del norte de Europa y con los Estados sociales y democráticos de Derechos más avanzados. Sin embargo, los sistemas políticos con un tipo de representación mayoritaria suelen ser menos representativos, y esto incrementa la tendencia de las minorías y los estratos sociales inferiores a votar menos, por lo que grandes grupos pierden representatividad, ello supone una pérdida de efectividad en sus derechos fundamentales que puede llegar incluso a su exclusión social. En conclusión, lo que hace que un sistema electoral sea un sistema de calidad es su capacidad para representar a los ciudadanos titulares de la soberanía. A mayor representación, mayor calidad democrática, más participación, más garantía de derechos fundamentales. A menor representación, menor calidad democrática, más exclusión social de grupos minoritarios y menor garantía de los derechos fundamentales.

Por lo tanto, la calidad del sistema democrático depende directamente del ejercicio del derecho de participación de los ciudadanos, y de las condiciones para que sea ejercido en condiciones de igualdad, sin que quepa ningún tipo de discriminación por ninguna causa, entre ciudadanos. El votante debe ver en su participación política el ejercicio de su poder para decidir sobre el gobierno de la comunidad. Y debe poder tener control sobre los representantes a los que elige y desarrollar una adecuada rendición de cuentas, de modo que todos los miembros de la comunidad que han participado puedan hacerlo a la vez. Esto es la clave del sistema proporcional.

En el caso español, un análisis riguroso del derecho fundamental a la participación política que consagra el artículo 23 CE nos lleva a la conclusión de que el propio concepto de participación política se ha ido definiendo a lo largo de los años mediante la interpretación del Tribunal Constitucional. De este modo, como la Constitución Española prima el régimen de democracia representativa sobre los mecanismos de participación directa, el Tribunal Constitucional recurre a una interpretación fuertemente restrictiva de estos últimos (Martín Núñez, 2008).

Por otro lado, la transparencia y el control institucional son elementos básicos e imprescindibles en cualquier sistema democrático para garantizar que las instituciones

democráticas cumplen con sus deberes de representación y plasman la verdadera voluntad popular en sus acciones. Asimismo, el grado de satisfacción del electorado en un índice que ayuda en gran medida a medir la calidad de sistema electoral democrático, ya que un alto grado de satisfacción implicaría que el ciudadano se siente correctamente representado y que sus derechos electorales fundamentales son respetados por el conjunto del sistema. Un aumento de la participación ciudadana en las elecciones indica que el propio elector siente que la acción de votar “sirve” para que se plasmen sus ideas en el parlamento y, así, poder ver su ideología política plasmada en el parlamento, cámara de representación del pueblo. Igualmente, considero que si se cumple de manera efectiva la presencia de estos elementos en un sistema electoral, se reducirían las conductas estratégicas de voto ya que el ciudadano se sentiría respetado, escuchado y tenido en cuenta, sin importar su ideología.

Si el votante no puede elegir a sus representantes, porque su voto esta condicionado por las listas cerradas y bloqueadas impuestas por los partidos políticos, si tampoco puede controlar la acción de esos partidos, ni puede ejercer su derecho a la rendición de cuentas, si las cúpulas de los partidos políticos dominan en exceso el proceso de producción de representantes e imponen sus intereses internos en la conformación de las listas electorales, los sistemas proporcionales se desvirtúan y se pierde la vinculación votante-representante, lo que reduce la verdadera capacidad de decisión del elector con su voto, e impide que se pueda exigir realmente la responsabilidad política de manera personalizada. La desnaturalización del sistema proporcional reduce su calidad democrática y permite desviaciones gravosas que terminan siendo definitivas en el sistema. Lo importante ya no es si el voto es útil o no. Lo importante es que el sistema entero deja de servir para lo que fue adoptado y se genera una gravísima crisis democrática de dimensión sistémica.

En un estudio postelectoral del CIS que mide el grado de satisfacción del electorado tras las elecciones de noviembre de 2019, observamos como el 49,5% de los participantes en la encuesta señalan que el principal problema que existe actualmente en España, a su juicio, son “los políticos en general, los partidos y la política” (CIS, Noviembre-diciembre 2019). Asimismo, en el mismo estudio, tal y como se muestra en la imagen, podemos apreciar el alto grado de desinterés que existe entre los ciudadanos

españoles con respecto al ámbito político, fruto de una falta de credibilidad y de satisfacción con el sistema electoral actual.

Pregunta B1

¿Diría Ud. que, en líneas generales, la política le interesa mucho, bastante, poco o nada?

Mucho	9,1
Bastante	29,8
Poco	33,7
Nada	27,4
N.C.	0,1
(N)	(4.804)

Pregunta B2

El pasado 10 de noviembre se celebraron elecciones generales para el Congreso y el Senado en nuestro país. ¿Podría decirme, por favor, con cuánto interés siguió Ud. la campaña electoral?

Con mucho interés	9,5
Con bastante interés	26,1
Con poco interés	35,3
Con ningún interés	29,0
N.S.	0,1
N.C.	0,1
(N)	(4.804)

Pregunta B3

¿Cuál de las siguientes frases refleja mejor su opinión sobre la democracia?

La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno	85,3
En algunas circunstancias, un Gobierno autoritario es preferible a un sistema democrático	5,0
Para personas como Ud., da igual un Gobierno que otro	5,9
N.S.	3,1
N.C.	0,8
(N)	(4.804)

(CIS, Noviembre-diciembre 2019)

Como consecuencia, consideramos que las causas principales de que el sistema electoral español sea de tan baja calidad y genere tanta insatisfacción residen en el derecho de participación política y en las condiciones para que dicho derecho sea ejercido en condiciones de igualdad entre todos los ciudadanos, sin discriminaciones según la circunscripción, la ideología o cualquier otra razón pertinente. Asimismo, la insatisfacción que genera la falta de representatividad justa en el actual sistema electoral genera comportamientos de voto estratégico que, a su vez, aumentan los sesgos desproporcionales del sistema rebajando su calidad.

VI. Propuestas de mejora y conclusiones

Propuestas por partidos

Entre los años 2015 y 2016, con la llegada de nuevas fuerzas políticas nacionales al parlamento, Podemos y Ciudadanos, comenzó a cuestionarse de manera reiterada y contundente el sistema electoral vigente por ambos partidos que acusaban al régimen de bipartidista. Hoy en día, ha desaparecido la prisa por reformar la legislación electoral por la aparición de problemas estatales de “mayor envergadura”, como el independentismo catalán o la crisis del corona virus. La reforma electoral ya no es un tema prioritario para la mayoría de las fuerzas políticas, sobre todo para las que poseen una gran base de votos como el PP o PSOE; pero podemos observar que los cinco primeros partidos políticos representados en el Congreso de los Diputados proponen medidas para la reforma electoral.

El PSOE en su programa electoral a las elecciones generales de 2019 comienza, una vez más, reclamando mayor calidad democrática y progreso, aunque la única propuesta de reforma que encontramos es la modificación del voto de aquellos españoles que viven en el exterior, mediante la supresión del voto rogado. Asimismo, habla de aumentar la transparencia institucional y modificar los criterios de elección de los miembros de los órganos constitucionales. Por último, menciona que tratarán de aumentar el número de convenios de reciprocidad electoral con países extranjeros para “facilitar el voto de la ciudadanía de origen extranjero” (PSOE, 2019, p. 170). Como podemos comprobar, no se trata de reformas sustanciales que modifiquen el nivel de representatividad del elector español; sino que, más bien, se centran en materias veniales. Asimismo, la propaganda y narrativa del voto útil se encuentra muy presente en el programa analizado.

Por su parte, el Partido Popular, cuyo interés por realizar una reforma sustancial de la Ley Orgánica del Régimen Electoral ha sido relativamente bajo, al igual que el desinterés de su principal rival político, no propone una reforma sustancial del sistema electoral español sino que se limita a establecer en su medida 413 que regularan “la posibilidad del voto electrónico en los plenos municipales” (PP, 2019, p. 84) y en la 498 que reformarán “la LOREG para facilitar la participación de los españoles en el exterior

en los diferentes procesos electorales” (PP, 2019, p. 101). Ambos partidos, principales fuerzas parlamentarias, abogan por una reforma mínima de la LOREG que sólo implica cambios en el sistema de “voto rogado”.

Las tradicionales propuestas de reforma electoral de Ciudadanos se mantienen en su programa político de 2019, entre ellas: el desbloqueo de las listas electorales y el establecimiento de un sistema de listas abiertas, la eliminación del voto rogado, la obligación de participar en debates políticos y la reducción de los gastos de campaña. No obstante, a medida que ha fortalecido su postura ante los partidos de carácter autonómico, ha aparecido otra propuesta de reforma electoral que consiste en establecer un umbral mínimo del 3% de votos a nivel nacional como requisito para lograr representación parlamentaria con el fin de “eliminar los privilegios que tienen las personas que quieren la separación y ruptura de España” (Cs, 2019, p. 4). En otras palabras, pretenden una reforma de la LOREG “para que sea justa y para que el gobierno de España no dependa de las personas que quieren separarse de España” (Cs, 2019, p. 4). Esta reforma, en contraposición a la de los anteriores partidos políticos mencionados, sí supondría un cambio sustancial en el sistema electoral español ya que, de aplicarse, dejaría sin escaños parlamentarios a partidos como Junts per Catalunya, PNV, EH Bildu, Compromís, Teruel Existe, Coalición Canaria...etc. Asimismo, aboga por los derechos de participación política de las personas con discapacidad proponiendo, entre otras medidas, que las papeletas electorales se escriban en Braille (Cs, 2019).

Al igual que el anterior partido, Podemos mantiene las propuestas anteriores de reforma electoral en su programa y añade dos iniciativas más, sumando en total 8 propuestas de reforma. En líneas generales, éstas se resumen en modificar el sistema electoral para que sea más proporcional mediante la sustitución de la fórmula D’Hondt por la de Sainte-Laguë (fórmula alemana que hemos estudiado), la creación de listas cremallera “para garantizar la presencia de mujeres en las instituciones” (Unidas Podemos, 2019, p. 59), la derogación del voto rogado y creación de una circunscripción electoral exterior, la democratización de las campañas electorales, de los partidos políticos y de las empresas, el reconocimiento del sufragio a partir de los 16 años de edad y la constitucionalización “de verdad” (Unidas Podemos, 2019, p. 60) de la

soberanía popular. Por ende, Unidas Podemos también presenta una serie de propuestas de reforma electoral que producirían cambios sustanciales en el sistema vigente.

Por último, en el apartado sobre Ley electoral y transparencia, Vox propone realizar una reforma para que “valga lo mismo el voto de todos los españoles y los diputados respondan ante los electores y no tanto ante los partidos políticos” (Vox, 2018, p. 4), incorporando la figura de un “distrito único nacional” para las elecciones al Parlamento (Vox, 2018, p. 4). Asimismo, propone la suspensión de cuotas por razón de sexo o cualquier otro motivo en las listas electorales y, también, reforzar el control de los cargos públicos (Vox, 2018). Tal y como hemos comprobado, Vox también propone una reforma seria del sistema electoral vigente centrada, de igual manera que en Ciudadanos, a restar peso a los partidos políticos periféricos.

En líneas generales, como podemos observar tras analizar las propuestas de reforma de la legislación electoral vigente, los dos partidos políticos que han gozado tradicionalmente de mayor representación parlamentaria, que siguen siendo en la actualidad los partidos hegemónicos, se conforman con el actual sistema electoral y no proponen reformas que lo modifiquen de manera sustancial, probablemente debido a que ellos mismos se ven altamente beneficiados por los sesgos desproporcionales y por las disfunciones del régimen vigente. En cambio, a partir de la tercera fuerza política, comienzan a proponer reformas sustanciales y profundas del sistema electoral que pasan desde modificaciones sustanciales en la circunscripción electoral, a la reducción de costes en campaña. Pero en ninguno de los casos encontramos una que pueda resolver el problema de los votos inútiles o de los votos perdidos.

Conclusiones

Tras el estudio del sistema electoral español, hemos comprobado que posee sendas disfunciones mecánicas o técnicas que afectan, en mayor o menor medida según los elementos que se analicen, al principio de representatividad y al principio democrático, incurriendo así en desigualdades como: una variación del valor del voto de un ciudadano según el distrito electoral, una baja satisfacción del electorado con el sistema vigente que se ve reflejada en el índice de participación y en el cómputo de votos en blanco, unos sesgos mayoritarios que favorecen a las dos primeras fuerzas

políticas en detrimento de los demás partidos del espectro político y que, a su vez, otorgan mayores ventajas a los partidos políticos de corte conservador...etc. La principal consecuencia de estas desproporcionalidades que crea el sistema electoral vigente en España, y sobre la que se centra el presente estudio, es el desarrollo de conductas estratégicas de voto por parte de los partidos políticos y del electorado. Al ciudadano no le queda más remedio que adoptar decisiones estratégicas en virtud del criterio de utilidad frente a decisiones ideológicas de preferencia, una vez que ha asumido que no tiene ningún tipo de capacidad de controlar a los representantes que elige, porque estos están sometidos al control de los partidos. La decisión política se fundamenta en evitar a toda costa a los que no nos gustan, aceptando los que no siendo nuestra opción primera, no nos disgustan. Este comportamiento en realidad demuestra el desafecto del ciudadano hacia los representantes y la crisis del sistema de representación, una de cuyas consecuencias es la creciente fragmentación parlamentaria y la dificultad para formar mayorías estables de gobierno.

No obstante, nos encontramos ante un sistema electoral que sería susceptible de mejora si así lo aprobase el propio parlamento sin que fuese necesario una reforma constitucional de calado. En otras palabras, los escaños representativos de las dos fuerzas políticas mayoritarias, PP y PSOE, suman más de la mitad de los escaños del Congreso de los Diputados; Sin embargo, la probabilidad de que estos partidos presenten propuestas de reforma electoral verdaderamente sustanciales es escasa o nula, ya que a lo largo de los años, han podido comprobar que el sistema vigente les favorece y sería contraproducente (para sus propios partidos) modificarlo. Y lo mismo ha ocurrido con los partidos pequeños regionalistas o nacionalistas que han sabido rentabilizar el sesgo territorial para actuar como partidos bisagra, potenciando su papel decisivo en la política nacional, a pesar de proyectar su representación sobre determinados territorios concretos. El resto de partidos con representación parlamentaria se muestran favorables a una reforma de la ley electoral ya que esto les beneficiaría. Por mi parte, como electora, opino que los partidos políticos defienden sus intereses en todo momento; y es indiferente si los intereses de los ciudadanos concuerdan o no con ellos.

La consecuencia de este punto de vista, que creo que comparte una gran mayoría del electorado, es que mientras no cambien las reglas generales del juego electoral se

debe seguir desarrollando un comportamiento estratégico a la hora de votar en las urnas para velar por los propios intereses de la ciudadanía, tal y como lo hacen los partidos con los suyos. En ese sentido, la estrategia del voto útil es tan buena como cualquier otra, dada la escasa capacidad de incidencia en las decisiones políticas de muchos electores que de otra forma dejan sus votos fuera del reparto electoral. Ahora bien, este comportamiento político debe ser, cuanto menos, una llamada de atención a los partidos que deben tener en cuenta que, en determinadas circunscripciones, en especial en las pequeñas, todos aquellos votos que obtengan las opciones políticas minoritarias serán votos perdidos. De esta forma, deben elegirse muy bien las circunscripciones en las que se presentan los partidos pequeños, y para ello es imprescindible contar con la reacción del electorado, y su uso magistral del voto útil. De hecho, en parte, la crisis de gobernabilidad que vivimos desde 2015 y la fragmentación de la representación parlamentaria demuestran que los ciudadanos pueden ser capaces de reformar el sistema bipartidista tradicional y generar una auténtica renovación política, utilizando su estrategia de voto útil.

Otra cosa distinta son las consecuencias que esto pueda suponer en la medición de la calidad del sistema electoral español en su conjunto. Pues cuanto más uso de la estrategia al voto útil encontramos, y menos elección por confianza o preferencia, más desafección ciudadana sobre el sistema de representantes que tenemos, más insatisfacción política, menor índice de aprobación de los líderes políticos, y menor calidad democrática.

En resumen, encontramos numerosos motivos por los que se crean efectos psicológicos debido a la aplicación de determinados sistemas electorales. En gran medida, estas conductas estratégicas de los votantes son las que llevan a los partidos políticos a utilizar de manera extenuada la narrativa del “voto útil” durante la campaña electoral para fomentar los comportamientos de voto estratégico en los ciudadanos, esquivando la existencia de disfunciones técnicas del propio sistema, que lo hacen menos proporcional, menos representativo y más injusto. Sin embargo, tras analizar el sistema alemán, uno de los más alabados por su alta proporcionalidad, nos encontramos con que los electores procedentes de este país también tienden a desarrollar conductas estratégicas a la hora de votar. Por lo tanto, llegamos a la conclusión de que el sistema electoral español sí necesita acometer reformas sustanciales, bien estudiadas y

formuladas, para mejorar el nivel de representatividad de cada ciudadano y la calidad democrática del estado en su conjunto; no obstante, esto no necesariamente implicaría el fin de las conductas estratégicas de voto útil.

El voto útil es un tipo de comportamiento estratégico en el que los electores se decantan por elegir la opción que más probabilidades tiene de impedir que gobierne la opción no deseada, frente al comportamiento que se esperaría de un votante “normal” que vota según sus gustos e ideologías personales. La principal consecuencia que se deriva del voto útil es una gran insatisfacción con el sistema electoral que se muestra en las encuestas postelectorales de satisfacción que publica el CIS y que hemos mostrado anteriormente; así como, una gran desafección hacia los políticos y la política, en general, por parte del conjunto del electorado y, en particular, de sus propios votantes debido a que un alto porcentaje no les vota porque sean su opción deseada sino porque son “el mal menor”. Esto se debe a que el sistema presenta una serie de desproporcionalidades que afectan a la representatividad de cada ciudadano. Por ello, el ciudadano, que es conocedor de las múltiples desigualdades que genera dicho sistema, recurre al uso de comportamientos estratégicos de voto para que su voto no se desperdicie.

Al igual que las disfunciones que presenta el sistema electoral español, las soluciones para hacer del mismo un sistema más representativo y justo podrían dividirse en soluciones técnicas y psicológicas. Las primeras estarían dirigidas a reducir los sesgos desproporcionales que se derivan del propio funcionamiento del sistema. Algunas propuestas para solucionar las disfunciones técnicas podrían girar alrededor de un aumento del tamaño del Congreso de los Diputados, la modificación del número de escaños mínimo que se le otorga a cada distrito o la elección de una fórmula electoral proporcional distinta al método D’Hondt. También, cabría una modificación de la barrera electoral para eliminar las desigualdades que se producen entre partidos estatales y autonómicos. No obstante, el desarrollo de este tipo de soluciones nos llevaría a la redacción de otro trabajo debido a que se debería probar su eficacia y contrastar que no produjeran otro tipo de sesgos que afectasen a la proporcionalidad del sistema.

Por otro lado, sería interesante modificar el modelo español de listas cerradas y bloqueadas para desarrollar un sistema más parecido al alemán. Parece razonable la idea

de que si los españoles pudieran elegir directamente el candidato al que votan dentro de cada partido, se reduciría significativamente el grado de insatisfacción del ciudadano, ya que se le proporcionaría un mayor nivel de participación en los asuntos políticos y un mayor poder decisorio dentro de este ámbito. Por lo tanto, como posible solución psicológica para limitar el uso de un comportamiento estratégico por parte del votante, sería desarrollar una configuración de las listas electorales que mejore la forma de expresión del voto de cada ciudadano y refleje mejor sus deseos personales.

Bibliografía

- ACE Project. (2019). *ACE Project: Red de Conocimientos Electorales*. Recuperado el 2020, de aceproject.org: http://aceproject.org/main/espanol/es/esy_de.htm
- Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. (1978). *Constitución Española*. Madrid.
- Alonso, C. (2019). Cierre de Campaña Castilla-La Mancha . *Cierre de Campaña Castilla-La Mancha*. Toledo.
- BOE. (1985). *Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*. Recuperado el 04 de 04 de 2020, de Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-11672>
- BOE. (06 de 05 de 1999). Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Roma.
- BOE. (2019). *Ley Orgánica 4/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General*. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- Caamaño Domínguez, F. (1997). Elecciones y Tribunal Constitucional. ¿Una intersección no deseada? *Revista de las Cortes Generales* (41), 95.
- Capo Giol, J. (1998). Sistema electoral y gobernabilidad española. *Revista Española de Ciencia Política* , 1 (1), 55-80.
- Contreras Casado, M., & Cebrián Zazurca, E. (2015). La Ley para la Reforma Política: Memoria y Legitimidad en los inicios de la Transición Española a la democracia. *Revista de Estudios Políticos* (168), 77-114.
- Cs. (2019). *Ciudadanos: Programa electoral, elecciones generales 2019*. Programa electoral, Ciudadanos, Madrid.
- DUDH. (s.f.). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado el 18 de 02 de 2020, de dudh.es: <https://dudh.es/21/>
- El Español. (24 de 05 de 2018). ¿Qué es el caso Gürtel? Madrid.
- El País. Elecciones Generales 10 N. *Elecciones Generales 10 N: Congreso de los Diputados*. Periódico El País.
- Lago Peñas, I., & Lago Peñas, S. (Enero- Marzo de 2000). El sistema electoral español: una cuantificación de sus efectos mecánico y psicológico. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* , 225-250.

Martín Núñez, E. (2008). La garantía jurídica de la democracia como derecho fundamental: un análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la participación política. *Revista catalana de dret públic* (37).

Montero, J. R. (1997). El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuestas de reforma. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* (95), 9-46.

Montero, J. R., & Riera, P. (2009). El sistema electoral español: cuestiones de desproporcionalidad y de reforma. *AFDUAM Anuario de la facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 225-270.

Montero, J. R., Llera, F. J., & Torcal, M. (1992). Sistemas electorales en España: una recapitulación. *Reis*, 58 (92), 7-56.

Nohlen, D. (1983). Reforma del Sistema Electoral Español: Conveniencias, fórmulas y efectos políticos. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* (34).

Oñate, P. (2004). El sistema electoral y voto estratégico. En I. C. (ed.), *Las campañas electorales y sus efectos en la decisión del voto*. (págs. 198-222). Valencia, Alicante, España: Tirant lo Blanch.

Parlamento Europeo. (25 de 04 de 2020). *Parlamento Europeo, oficina en España*. Recuperado el 25 de 04 de 2020, de [europarl.europa.eu: https://www.europarl.europa.eu/spain/es/prensa/comunicados_de_prensa/pr-2014/pr-2014-may/dato13.html](https://www.europarl.europa.eu/spain/es/prensa/comunicados_de_prensa/pr-2014/pr-2014-may/dato13.html)

Penadés, A., & Santiuste, S. (2013). La desigualdad en el sistema electoral español y el premio a la localización del voto. *Revista Española de Ciencia Política* (32), 89-116.

Periódico ABC. (2019). *Resultado de las Elecciones Generales 2019*. Recuperado el 2020, de [abc.es: https://www.abc.es/elecciones/elecciones-generales/resultados/](https://www.abc.es/elecciones/elecciones-generales/resultados/)

PP. (2019). *Elecciones Generales, autonómicas y municipales 2019. Programa Electoral*. Programa electoral, Partido Popular, Madrid.

Presno Linera, M. Á. (2018). El sistema electoral español desde sus orígenes hasta la constitución de 1978. *Historia Constitucional* (19), 89-121.

PSOE. (2019). *Programa Electoral PSOE / <3*. Programa Político, Partido Socialista Obrero Español, Madrid.

Real Academia Española. (2019). *Diccionario del español jurídico*. España.

Sáenz Royo, E. (2017). *Manual de Derecho Constitucional I*. Zaragoza: Prensas de la Universidad de Zaragoza.

- Sánchez Castejón, P. (2019). Mitin Pabellón del Quint Mislata (Valencia). *Partido Socialista en Mislata*.
- Salazar González, G. (2007). Sistema electoral y democracia de calidad: análisis de las campañas electorales en Nuevo León. *Confines de relaciones internacionales y ciencia política*, 3.
- Sartori, G. (1986). The influence of electoral systems: faulty laws or faulty method? En B. Grofman, A. Liphart, & eds., *Electoral laws and their political consequences* (págs. 43-68). Nueva York, Nueva York, EEUU: Agathon Press.
- Schulze, E. (15 de 09 de 2017). Baffled by the electoral college? Germany's system might be more confusing. *CNBC*.
- Shugart, M. F. (1985). The Two Effects of District Magnitude: Venezuela as a Crucial Experiment. *European Consortium for Political Research*.
- Tirado, V. (2019). Cierre de Campaña Castilla-La Mancha. *Cierre de Campaña Castilla-La Mancha*. Toledo.
- Torres del Moral, A., & Lopez Mira, A. (1996). Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español en materia electoral. Acotaciones críticas. *Revista de Derecho Político* (41), págs. 21-25.
- Tribunal Constitucional. (1989). *Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1989, de 27 de abril, FJ 4*. STC, Madrid.
- Unidas Podemos. (2019). *Programa de PODEMOS: Las razones siguen intactas*. Podemos, Madrid.
- Vallejo, M. (22 de 09 de 2013). El sistema electoral alemán, modelo de proporcionalidad. *RTVE*.
- Vidal Prado, C. J. (2012). *El sistema electoral alemán y su posible implantación en España*. Madrid: Tirant Lo Blanch.
- Vox. (2018). *100 medidas para la España Viva*. Programa electoral, Vox, Madrid.