UNIVERSIDAD DE MURCIA

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO

Representatividad y Gobernabilidad: Dos Dimensiones para Evaluar la Optimalidad de Sistemas Electorales Conceptualización, Operacionalización y Evaluación de Posibles Reformas del Sistema Electoral Español

D. Ricardo Alvira Baeza

2019

UNIVERSIDAD DE MURCIA

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO

Tesis Doctoral

Representatividad y Gobernabilidad: Dos Dimensiones Para Evaluar la Optimalidad de Sistemas Electorales

Conceptualización, operacionalización y evaluación de posibles reformas del sistema electoral español

Autor

D. Ricardo Alvira Baeza

Director

D. Ismael Crespo Martinez

RESUMEN

Encontramos en la actualidad un amplio acuerdo entre expertos acerca de la importancia de dos dimensiones para evaluar la optimalidad de los sistemas electorales: *Representatividad y Gobernabilidad*. Sin embargo, este consenso desaparece al revisar la conceptualización y operacionalización de estas dimensiones:

- *Diferentes autores proponen diferentes conceptualizaciones y operacionalizaciones de cada una de las dimensiones*, llegando así a evaluaciones que pueden ser radicalmente diferentes para un mismo sistema electoral.
- *La conceptualización más habitual de ambas dimensiones es en parte contradictoria*, imposibilitando su optimización conjunta y no existiendo consenso acerca de cuál sería un punto intermedio de equilibrio.

Esta falta de acuerdo y contradicción entre operacionalizaciones constituye un obstáculo importante a la hora de optimizar nuestros sistemas electorales, lo que choca con la necesidad de dicha mejora. El creciente descontento ciudadano con el funcionamiento del sistema político, pero también la creciente inestabilidad y polarización política en nuestras sociedades, no dejan lugar a dudas acerca de la urgencia de rediseñar [adaptar] nuestros sistemas de gobierno representativo. Los datos apoyan que parte de esa necesaria evolución de nuestros sistemas políticos debe lograrse desde el propio rediseño de los sistemas electorales.

Pero… ¿Cuáles son las modificaciones que sería conveniente realizar? Ayudar a contestar esa pregunta es el objetivo principal de esta Tesis Doctoral: proveer criterios *objetivos* que permitan evaluar nuestros sistemas electorales, y diseñar las mejoras que los acerquen a su diseño óptimo. Para ello *se realiza una revisión de estas dos dimensiones, y se propone su conceptualización y operacionalización de manera diferente a la habitual*.

La validez de las propuestas que se plantean se sustenta en su consistencia con un marco teórico extenso, así como en el propio diseño de los indicadores relacionado con algunas situaciones reales que permiten muestran la consistencia de las operacionalizaciones. Así mismo, se revisa la aplicabilidad y utilidad de las propuestas mediante su utilización para evaluar la optimalidad de las asignaciones de asientos que hubieran producido diferentes reformas posibles del sistema electoral en las elecciones generales de junio de 2016. Esta evaluación permite:

- Confirmar la aplicabilidad de los operacionalizaciones propuestas.
- Comparar numerosas reformas posibles del sistema electoral español.
- Contrastar la optimalidad de dos modelos conceptuales de sistema electoral: Proporcional (Congreso Diputados) y Mayoritario (Senado)

La revisión de los resultados muestra que las conceptualizaciones y operacionalizaciones propuestas permiten detectar diferencias notables entre las reglas, que no son detectadas ni evaluadas correctamente desde las conceptualizaciones/ operacionalizaciones actuales de dichas dimensiones. Así mismo, la revisión y evaluación de numerosas reformas posibles del sistema electoral español muestra que la reforma que sería óptima es sensiblemente diferente a las propuestas que se están valorando en la actualidad.

ABSTRACT

Currently, there is broad agreement among experts about the importance of two dimensions to assess the optimality of electoral systems: Representativeness and Governance. However, this consensus disappears when reviewing the conceptualization and operationalization of these dimensions:

… *Different authors propose different conceptualizations and operationalizations of each of the dimensions, thus arriving at assessments that can be radically different for any electoral system.*

… *The most common conceptualization of both dimensions is partly contradictory, making it impossible to optimize both dimensions together, and there is no consensus about what would be an intermediate equilibrium point.*

This lack of agreement and contradiction between operationalizations greatly hinders optimizing our electoral systems, which clashes with the need for such improvement. The growing citizen discontent with the functioning of the political system, but also the growing instability and political polarization in our societies, leave no doubt about the urgency to redesign [adapt] our systems of representative government. The data supports that part of that necessary evolution of our political systems must be achieved from the very redesign of the electoral systems.

But ... What are the modifications that would be convenient to make? Helping to answer that question is the main objective of this Doctoral Thesis: to provide objective criteria that allow us to evaluate our electoral systems, and design the improvements that approach them to their optimal design. To this end, a review of these two dimensions is carried out, and its conceptualization and operationalization is proposed differently from the usual one.

The validity of the proposals herein proposed is sustained on their consistency with an extensive theoretical framework, as well as on the design of the indicators related to some real situations that shows the consistency of the operationalizations. Likewise, the applicability and usefulness of the proposals are reviewed through their use to evaluate the optimality of seat allocations that would have produced several possible reforms of the electoral system in the June 2016 Spain general elections. This evaluation allows to…

… Confirm the applicability of the proposed operationalizations.

… Compare numerous possible reforms of the Spanish electoral system.

… Contrast the optimality of two conceptual models of electoral system: Proportional (Congress of Deputies) and Majoritarian (Senate)

The review of the results shows that proposed conceptualizations and operationalizations show important differences between the rules, which cannot be detected nor correctly assessed using current conceptualizations / operationalizations of said dimensions. Likewise, the review and evaluation of numerous possible reforms of the Spanish electoral system shows that the reform that would be optimal in Spain is noticeably different from current proposals.

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN **5**

ABSTRACT **6**

ÍNDICE GENERAL **7**

ÍNDICE DE TABLAS E IMÁGENES **10**

ÍNDICE DE TABLAS 10
ÍNDICE DE IMÁGENES 11

PARTE 0: INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA **15**

1 INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA **17**

1.1 INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA TESIS: 17
1.2 METODOLOGÍA DE LA TESIS DOCTORAL 19

PARTE I: ESTADO DEL ARTE **23**

PROCEDIMIENTOS PARA LA TOMA DE DECISIONES COLECTIVAS Y ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTACIÓN **23**

2 PROCEDIMIENTOS PARA LA TOMA DE DECISIONES COLECTIVAS Y ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES **27**

2.1 REGLAS PARA LA TOMA DE DECISIONES COLECTIVAS 27
2.1.1 BREVE REVISIÓN HISTÓRICA DE LAS PROPUESTAS DE REGLAS PARA LA TOMA DE DECISIONES COLECTIVAS 28
2.1.2 LOS RESULTADOS DE IMPOSIBILIDAD: ¿LA IMPOSIBILIDAD DE UNA REGLA DE AGREGACIÓN DE PREFERENCIAS CORRECTA? 38
2.2 REGLAS PARA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES 41
2.2.1 BREVE REVISIÓN HISTÓRICA DE LAS PROPUESTAS DE REGLAS PARA LA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES 41
2.2.2 EVALUAR LAS REGLAS PARA LA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES 52
2.2.2.1 EVALUAR LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CÁMARAS DE REPRESENTACIÓN 53
2.2.2.2 EVALUAR LA GOBERNABILIDAD DE LAS CÁMARAS DE REPRESENTANTES 64
2.3 RECAPITULACIÓN 74

PARTE II: PROPUESTA **77**

CONCEPTUALIZACIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DIMENSIONES **77**

3 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD Y GOBERNABILIDAD **79**

3.1 LA REPRESENTATIVIDAD DEMOCRÁTICA DE LAS CÁMARAS DE REPRESENTANTES 80
3.1.1 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE DEMOCRACIA 81
3.1.1.1 LA DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA SEGÚN EL DICCIONARIO 81
3.1.1.2 ETIMOLOGÍA Y CONCEPTUALIZACIÓN ORIGINAL DEL TÉRMINO 84
3.1.1.3 LA EVOLUCIÓN POSTERIOR DEL TÉRMINO DEMOCRACIA 95
3.1.1.4 RECAPITULACIÓN 115
3.1.2 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE REPRESENTACIÓN EN DEMOCRACIA 118
3.1.2.1 DEFINICIÓN DEL TERMINO REPRESENTACIÓN SEGÚN EL DICCIONARIO 119
3.1.2.2 LA ETIMOLOGÍA DE REPRESENTACIÓN 120
3.1.2.3 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN 121
3.1.2.4 RECAPITULACIÓN 146
3.2 LA GOBERNABILIDAD DE CÁMARAS DE REPRESENTACIÓN EN SISTEMAS POLÍTICOS DEMOCRÁTICOS 149

3.2.1 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE GOBERNABILIDAD EN DEMOCRACIA 149
3.2.1.1 LA DEFINICIÓN DE GOBERNABILIDAD SEGÚN EL DICCIONARIO 150
3.2.1.2 ETIMOLOGÍA Y UTILIZACIÓN ORIGINAL DEL TÉRMINO 151
3.2.1.3 LAS CAUSAS DE LA INGOBERNABILIDAD 154
3.2.1.4 RECAPITULACIÓN 175
3.3 RECAPITULACIÓN 178

4 OPERACIONALIZACIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD Y GOBERNABILIDAD 181

4.1 REPRESENTAR LA ESTRUCTURA DE PREFERENCIAS DE VOTANTES Y PARTIDOS 182
4.1.1 CARACTERIZACIÓN DEL ESPACIO RELEVANTE: DIMENSIONES VS POLÍTICAS CONCRETAS . 182
4.1.2 UBICACIÓN DE CIUDADANOS Y REPRESENTANTES EN EL ESPACIO IDEOLÓGICO 183
4.1.2.1 UBICACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LAS DIMENSIONES IDEOLÓGICAS 184
4.1.2.2 UBICACIÓN DE LOS REPRESENTANTES 184
4.1.2.3 LA CONSISTENCIA DE LA COMPARACIÓN CIUDADANOS-REPRESENTANTES 188
4.2 DETERMINAR LA VARIABLE INDEPENDIENTE DE LAS DIMENSIONES 191
4.2.1 LA VALORACIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD 191
4.2.1.1 LAS DELIBERACIONES EN EL OLIMPO: CONSENSO ENTRE AGENTES DESIGUALES 192
4.2.1.2 EL BOULE ATENIENSE vs PARLAMENTOS ACTUALES: EVOLUCIÓN DE LAS CÁMARAS DE REPRESENTACIÓN 195
4.2.1.3 LA EVALUACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN ESPERADA DE LAS CÁMARAS 198
4.2.2 LA VALORACIÓN DE LA GOBERNABILIDAD 204
4.2.2.1 LA CONGRUENCIA IDEOLÓGICA SOCIEDAD-CÁMARA 205
4.2.2.2 LA AFINIDAD/ENFRENTAMIENTO IDEOLÓGICO ENTRE REPRESENTANTES 207
4.3 INDICADORES PARA EVALUAR LA OPTIMALIDAD DE LOS SISTEMAS ELECTORALES 209
4.3.1 PLANTEAMIENTO GENERAL DE LA JERARQUÍA DE INDICADORES 209
4.3.2 DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LOS INDICADORES 211
4.3.2.1 INDICADOR GLOBAL OPTIMALIDAD [O] 211
4.3.2.2 DIMENSIÓN R: REPRESENTATIVIDAD 212
4.3.2.3 DIMENSIÓN G: GOBERNABILIDAD 223
4.4 RECAPITULACIÓN 237

PARTE III: REVISIÓN ELECCIONES GENERALES ESPAÑA 239

5 APLICACIÓN PRÁCTICA: POSIBLE REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL 241

5.1 EL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL 241
5.1.1 BREVE REVISIÓN HISTÓRICA: ORÍGENES DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL 241
5.1.2 MARCO REGULATORIO ACTUAL Y POSIBILIDADES DE REFORMA 247
5.1.2.1 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES 247
5.1.2.2 EL SISTEMA ELECTORAL EN LA LEY ELECTORAL ESPAÑOLA [LOREG] 249
5.1.3 CRITICAS PRINCIPALES Y POSIBILIDADES DE REFORMA 250
5.1.3.1 EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS 250
5.1.3.2 EL SENADO 255
5.1.3.3 RECAPITULACIÓN 259
5.2 MODELIZACIÓN ELECCIONES GENERALES DE ESPAÑA JUNIO 2016 262
5.2.1 MODELIZACIÓN ESTRUCTURA PREFERENCIAS CIUDADANÍA Y PARTIDOS POLÍTICOS 262
5.2.1.1 DIMENSIÓN IDEOLÓGICA IZDA.-DCHA. 262
5.2.1.2 DIMENSIÓN 'NACIONALISMO' O 'MODELO TERRITORIAL PREFERIDO' 263
5.2.2 ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS SEGÚN LAS DIFERENTES REGLAS 266
5.2.2.1 CONGRESO DE LOS DIPUTADOS 267
5.2.2.2 SENADO 273

PARTE IV: CONCLUSIONES 279

6 CONCLUSIONES, PRINCIPALES APORTACIONES Y TEMAS PENDIENTES 281

6.1 PROPUESTA DE OPERACIONALIZACIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN DE DIMENSIONES PARA EVALUAR LA OPTIMALIDAD DE SISTEMAS ELECTORALES 282
6.1.1 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LAS DIMENSIONES. 282
6.1.2 LA OPERACIONALIZACIÓN DE LAS DIMENSIONES. 283
6.1.2.1 REPRESENTATIVIDAD 283
6.1.2.2 GOBERNABILIDAD 288
6.2 LA REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL 293
6.2.1 UNA REFORMA ELECTORAL NECESARIA Y URGENTE 293
6.2.2 EL CAMINO DE LA REFORMA: PRINCIPALES IDEAS QUE HA MOSTRADO EL ANÁLISIS 298
6.2.2.1 EL ESTADO DE LA CUESTIÓN 298
6.2.2.2 EVALUACIÓN DE LAS POSIBLES REFORMAS 299
6.2.2.3 UNA PROPUESTA DE REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL 302
6.2.2.4 MODIFICANDO LOS PROCESOS DE DECISIÓN COLECTIVA EN EL SISTEMA 312
6.3 RECAPITULACIÓN FINAL Y TEMAS PENDIENTES 319
6.3.1 CONCEPTUALIZACIONES Y OPERACIONALIZACIONES 319
6.3.2 LA REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL 321
6.3.3 TEMAS PENDIENTES 323
6.3.3.1 OPERACIONALIZACIÓN DE LAS DIMENSIONES 323
6.3.3.2 REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL 324

PARTE V: BIBLIOGRAFÍA 327

7 BIBLIOGRAFÍA 329

7.1 LEGISLACIÓN ELECTORAL Y CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA 348
7.2 DICCIONARIOS Y DICCIONARIOS ONLINE 348
7.3 FUENTE DE IMÁGENES 349

PARTE VI: ANEXOS 351

ANEXOS 353

ANEXO 0 GLOSARIO Y ABREVIATURAS 353
ANEXO I CRITERIOS FORMALES DE LA ELECCIÓN SOCIAL 355
ANEXO II PARADOJAS EN REGLAS PARA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES 357
A.II PARADOJA DE BORDA FUERTE: ELECCIONES A LA COMUNIDAD DE MADRID 2015 359
ANEXO III: AXIOMAS PARA VALORAR LAS MEDIDAS DE PROPORCIONALIDAD 361
ANEXO IV INDEPENDENCIA DE CLONES: UN CRITERIO FUNDAMENTAL 363
ANEXO V GRECIA ANTES DE LA DEMOKRATIA: LA ILÍADA 365
A.V.1 UNA REFERENCIA TEMPRANA A LA IDEA DE DEMOCRACIA: LA SOBERANÍA DE MUCHOS. 366
ANEXO VI DERECHO DE INICIATIVA Y REFERÉNDUM 369
A.VI.0 DERECHO DE INICIATIVA Y REFERÉNDUM EN EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN FRANCESA, CONDORCET, 1793 369
TÍTULO VIII. De la censura del pueblo sobre los actos de la Representación Nacional y el Derecho de Petición. 369
A.VI.1 DERECHO DE INICIATIVA Y REFERÉNDUM EN LA CONSTITUCIÓN SUIZA 372
A.VI.2 ADAPTACIÓN AL CASO ESPAÑOL 374
ANEXO VII TIPOS DE VOTO 378
ANEXO VIII: DESCRIPCIÓN DETALLADA DE SISTEMAS ELECTORALES ANALIZADOS 380
AVIII.1_ CONGRESO DE LOS DIPUTADOS 380
AVIII.2_ SENADO 383
ANEXO IX: CARACTERIZACIÓN PERFIL DE PREFERENCIAS CIUDADANOS POR LOS PARTIDOS 385
A.IX.1 PROCEDIMIENTO DETALLADO PARA LA MODELIZACIÓN 385
A.IX.2 ESTRUCTURA DE PREFERENCIAS DE LOS VOTANTES DEl PSOE 387

ANEXO X: LAS CORTES GENERALES: EL EQUILIBRIO POBLACIÓN TERRITORIO 388
ANEXO XI: UN PEQUEÑO AJUSTE PARA LAS REGLAS PREFERENCIALES 393
AXI.1 ESTABLECIENDO UMBRALES LEGALES ELEVADOS 393
AXI.2 ESTABLECIENDO PROPORCIONALIDAD AL NUMERO DE PRIMERAS POSICIONES..... 393
ANEXO XII: EVALUAR LA CONSISTENCIA DE REGLAS DE AGREGACIÓN DE PREFERENCIAS..... 397
A.XII.1 CRITERIOS FORMALES PARA EVALUACIÓN DE LAS PROPIEDADES DE LAS REGLAS..... 397
A.XII.2 CRITERIOS FACTUALES: TESTEAR LA OPTIMALIDAD DE LAS CÁMARAS GENERADAS POR DIFERENTES REGLAS DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTES 401

ÍNDICE DE TABLAS E IMÁGENES

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 2.1_ ESTRUCTURA PREFERENCIAS SENADORES 30
TABLA 2.2_ PROCESO DE ELECCIÓN DEL DOGO DE VENECIA 30
TABLA 2.3_ CUMPLIMIENTO DE AXIOMAS POR ÍNDICES DE PROPORCIONALIDAD (1) 62
TABLA 2.4_ REVISIÓN FRACCIONAMIENTO VOTOS / ASIENTOS EN 23 GOBIERNOS PARLAMENTARIOS 71
TABLA 4.1_ COMPARACION IDEOLOGIA VOTANTES SEGUN ESTUDIOS ESPAÑA JUN 2016 186
TABLA 4.2_ COMPARACION IDEOLOGIA VOTANTES SEGUN ESTUDIOS CATALUÑA 2017 187
TABLA 4.3_ ELECCIONES AUTONOMICAS MADRID MAYO 2015 189
TABLA 4.4_ ELECCIONES AUTONOMICAS CATALUÑA DICIEMBRE 2017 190
TABLA 4.5_ ASIGNACIÓN DE UTILIDAD COLECTIVA A PARTIR DE VALORACIONES INDIVIDUALES 199
TABLA 4.6_ COMPARACIÓN UTILIDAD COLECTIVA Y FUERZA DE CADA PARTIDO EN LA CÁMARA 200
TABLA 4.7_ COMPARACION UTILIDAD COLECTIVA DE CADA PARTIDO Y ASIGNACION ASIENTOS..... 200
TABLA 4.8_ REPRESENTATIVIDAD DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE CATALUÑA 202
TABLA 4.9_ COMPARACIÓN PREFERENCIA COLECTIVA (1) Y ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS 203
TABLA 4.10_ REPRESENTACION PREFERENCIA COLECTIVA VS ASIGNACION DE ASIENTOS 203
TABLA 4.11_ JERARQUÍA DE INDICADORES/CONCEPTOS 209
TABLA 4.12_ JERARQUÍA DETALLADA DE INDICADORES/CONCEPTOS 209
TABLA 4.13_ DESCOMPOSICIÓN DEL INDICADOR “OPTIMALIDAD” 210
TABLA 4.14_ VALORACIÓN REPRESENTATIVIDAD ASIGNACIONES DE ASIENTOS 221
TABLA 4.15_ SIGNIFICACIÓN DE DIFERENTES VALORES DE DISTANCIA IDEOLÓGICA ENTRE C.D.G. 228
TABLA 4.16_ UMBRALES DE POLARIZACIÓN 228
TABLA 4.17_ RELACION AFINIDAD-DISTANCIA IDEOLOGICA, MADRID MAY 2015 231
TABLA 4.18_ RELACION AFINIDAD-DISTANCIA IDEOLOGICA, CATALUÑA DIC 2017 232
TABLA 5.1_ NÚMERO DE ASIENTOS ASIGNADOS A CADA PARTIDO JUN 2016 262
TABLA 5.2: ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS A PARTIDOS POLÍTICOS 267
TABLA 5.3: ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS A PARTIDOS POLÍTICOS 267
TABLA 5.4_ REPRESENTATIVIDAD DE LA CÁMARA QUE GENERAN LOS SISTEMAS ELECTORALES 268
TABLA 5.5_ GOBERNABILIDAD DE LA CÁMARA QUE GENERAN LOS SISTEMAS ELECTORALES 270
TABLA 5.6: RESUMEN EVALUACIÓN SISTEMAS ELECTORALES 272
TABLA 5.7_ RESUMEN ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS A PARTIDOS POLÍTICOS 273
TABLA 5.8_ RESUMEN ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS A PARTIDOS POLÍTICOS 273
TABLA 5.9_ REPRESENTATIVIDAD DE LA CÁMARA QUE GENERAN LOS SISTEMAS ELECTORALES 274
TABLA 5.10: GOBERNABILIDAD DE LA CÁMARA QUE GENERAN LOS SISTEMAS ELECTORALES 276
TABLA 5.11_ RESUMEN EVALUACIÓN SISTEMAS ELECTORALES 278
TABLA 6.1_ CONGRESO: EVALUACIÓN REPRESENTATIVIDAD SEGÚN DIFERENTES ÍNDICES 283
TABLA 6.2_ CONGRESO: CORRELACIONES ENTRE ÍNDICES 284
TABLA 6.3_ SENADO: EVALUACIÓN REPRESENTATIVIDAD SEGÚN DIFERENTES ÍNDICES 285
TABLA 6.4_ CORRELACIONES ENTRE ÍNDICES SENADO 285

TABLA 6.5_ CUMPLIMIENTO DE AXIOMAS POR ÍNDICES DE CONGRUENCIA IDEOLÓGICA 287
TABLA 6.6_ DESVIACIÓN Y CORRELACIÓN ENTRE INDICADORES Y VALORACIONES CIUDADANOS 288
TABLA 6.7_ AFINIDAD PARLAMENTARIOS CONGRESO 289
TABLA 6.8_ AFINIDAD CONGRESO Y CIUDADANÍA 289
TABLA 6.9_ AFINIDAD PARLAMENTARIOS SENADO 290
TABLA 6.10_ AFINIDAD SENADO Y CIUDADANÍA 290
TABLA 6.11_ IDEOLOGÍA PARLAMENTARIOS CONGRESO 291
TABLA 6.12_ IDEOLOGÍA PARLAMENTARIOS SENADO 291
TABLA 6.13. ASIGNACIÓN ASIENTOS A CADA CA EN CONGRESO Y SENADO 300
TABLA 6.14_ RELACIÓN REPRESENTATIVIDAD Y TAMAÑO CIRCUNSCRIPCION 303
TABLA 6.15_ VOTO EXTERIOR VS VOTO ESPAÑA 308
TABLA A-I.1_ CRITERIOS FORMALES PROPUESTOS EN EL SENO DE LA ELECCIÓN SOCIAL 355
TABLA A-X.1_ VARIABLE DE ENTRADA PARA DIFERENTES REGLAS DE VOTACIÓN 385
TABLA A-X.1_ ASIGNACIÓN DE ASIENTOS (O VOTOS EQUIVALENTES) A CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA EN FUNCIÓN DE POBLACIÓN / SUPERFICIE 388
TABLA A-X.2_ REPRESENTATIVIDAD Y GOBERNABILIDAD CONGRESO 391
TABLA A-X.3_ REPRESENTATIVIDAD Y GOBERNABILIDAD SENADO 392
TABLA A-XI.1_ ASIGNACIONES DE ASIENTOS COMUNIDAD DE MADRID 2015 394
TABLA A-XI.2_ ASIGNACIONES DE ASIENTOS COMUNIDAD DE MADRID 2015 395

ÍNDICE DE IMÁGENES

IMAGEN 1.1: METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA TESIS DOCTORAL 19
IMAGEN 2.1: LLUL PLANTEA ELEGIR COMPARANDO POR PAREJAS TODAS LAS OPCIONES ELEGIBLES 31
IMAGEN 2.2: NICOLÁS DE CUSA PROPONE QUE CADA ELECTOR 32
IMAGEN 2.3: TEOREMA DEL VOTANTE MEDIANO 37
IMAGEN 2.4: FRY & MCLEAN [1991:56] REPRESENTAN LA PROPORCIONALIDAD MEDIANTE CURVAS DE LORENZ. 56
IMAGEN 2.5: CONGRUENCIA IDEOLÓGICA ENTRE LA CIUDADANÍA Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES 61
IMAGEN 2.6. AL REVISAR LA SIMPATÍA DE LOS VOTANTES DE UP 62
IMAGEN 2.7. SI SUPONEMOS UNA SOCIEDAD DIVIDIDA EN 10 GRUPOS 68
IMAGEN 2.8: LA COMPOSICIÓN DEL PARLAMENTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA 70
IMAGEN 2.9: CLASIFICACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SEGÚN SU UBICACIÓN EN EL EJE IZDA.-DCHA. 72
IMAGEN 3.1: LA REVISIÓN SE PLANTEA COMO UNA INTERSECCIÓN DE CLASES 79
IMAGEN 3.2: EN TÉRMINOS LÓGICO-SEMÁNTICOS, EL CONCEPTO DE DEMOCRACIA 80
IMAGEN 3.3: REPRESENTACIÓN DEL ÁTICA EN LA PROPUESTA POR CLEÍSTENES. 136
IMAGEN 3.4. EL LEMA DEMOCRACIA REAL YA 159
IMAGEN 3.5. ES SIGNIFICATIVO QUE LA CAMPAÑA OFICIAL A FAVOR DEL BREXIT 160
IMAGEN 4.1: ZEUS PROPONE UNA OPCIÓN B 193
IMAGEN 4.2: HERA PROPONE UNA OPCIÓN B1 194
IMAGEN 4.3: LA ACTUAL COMPOSICIÓN DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA 198
IMAGEN 4.4. SI SE CARACTERIZA EL CONJUNTO DE REPRESENTANTES Y CIUDADANOS CON UN VALOR COMÚN, ... 205
IMAGEN 4.5. SI CARACTERIZAMOS CADA MITAD DE REPRESENTANTES Y CIUDADANOS POR SEPARADO, ... 206
IMAGEN 4.6: CONGRUENCIA IDEOLOGÍA ENTRE CÁMARA Y CIUDADANOS. 206
IMAGEN 4.7. SE DIVIDE EL CONJUNTO DE REPRESENTANTES EN DOS MITADES, ... 208
IMAGEN 4.8: DESCOMPOSICIÓN JERÁRQUICA DEL INDICADOR AGREGADO OPTIMALIDAD. 210
IMAGEN 4.9. SE REPRESENTAN GRÁFICAMENTE LOS CIUDADANOS ESPAÑOLES SEGÚN SU AUTO UBICACIÓN EN LA DIMENSIÓN 214
IMAGEN 4.10. OBTENEMOS LA PREFERENCIA AGREGADA 214
IMAGEN 4.11. SE UBICAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL ESPACIO IDEOLÓGICO 215
IMAGEN 4.12. LA ALTURA DE LA CURVA EN LA POSICIÓN EN QUE ESTÁ UBICADO CADA PARTIDO 215

IMAGEN 4.13. SE PONDERA LA PREFERENCIA POR LA UBICACIÓN DE CADA PARTIDO ENTRE EL NÚMERO DE ELECTORES ..216
IMAGEN 4.14. DADO UN CONJUNTO DE CIUDADANOS EQUIDISTRIBUIDOS 219
IMAGEN 4.15. SE REPRESENTAN 9 ASIGNACIONES POSIBLES DE ASIENTOS. 220
IMAGEN 4.16. SI SE UTILIZA UN FACTOR F=1, ... 221
IMAGEN 4.17. COMPOSICIÓN IDEOLÓGICA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS..... 227
IMAGEN 4.18. EL ACTUAL BLOQUEO PARLAMENTARIO EN CATALUÑA..... 231
IMAGEN 4.19. DISTANCIA IDEOLÓGICA ENTRE MIEMBROS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y CIUDADANÍA..... 235
IMAGEN 4.20. AFINIDAD ENTRE REPRESENTANTES Y CIUDADANÍA EN CATALUÑA 236
IMAGEN 5.1. PARA COMPRENDER LA DIFERENCIA ENTRE AMBAS REGLAS ELECTORALES 246
IMAGEN 5.2. SEGÚN LA PROPUESTA DE PENADÉS & PAVÍA 255
IMAGEN 5.3: IDEOLOGÍA IZDA.-DCHA. DE CIUDADANÍA Y PARTIDOS POLÍTICOS ESPAÑOLES. 262
IMAGEN 5.4. MODELIZACIÓN DE LAS PREFERENCIAS DE CIUDADANOS Y PARTIDOS DE ACUERDO A LOS DATOS DE AUTOUBICACIÓN EN EL MODELO TERRITORIAL. 263
IMAGEN 5.5. AL REVISAR EL PARTIDO UP SE DETECTA QUE LA MAYORÍA DE SUS VOTANTES 263
IMAGEN 5.6. MODELIZACIÓN DE LAS PREFERENCIAS EN LA DIMENSIÓN NACIONALISMO DE RESIDENTES Y PARTIDOS POLÍTICOS EN CANARIAS, CATALUÑA, COMUNIDAD VALENCIANA, GALICIA, NAVARRA Y PAÍS VASCO. 264
IMAGEN 5.7. COMPARACIÓN DE LA AUTOUBICACIÓN EN LA DIMENSIÓN NACIONALISMO DE LOS RESIDENTES EN CANARIAS, CATALUÑA, COMUNIDAD VALENCIANA, GALICIA, NAVARRA Y PAÍS VASCO CON LOS RESIDENTES EN EL RESTO DE CCAA. 265
IMAGEN 5.8. LA EVALUACIÓN DE LAS DIFERENTES COMPOSICIONES DEL CONGRESO 272
IMAGEN 5.9. LA EVALUACIÓN DE LAS DIFERENTES COMPOSICIONES DEL SENADO 278
IMAGEN 6.1. REPRESENTATIVIDAD DE LAS DIFERENTES REGLAS DE ASIGNACIÓN DE ASIENTOS EN EL CONGRESO 284
IMAGEN 6.2. REPRESENTATIVIDAD DE LAS DIFERENTES REGLAS DE ASIGNACIÓN DE ASIENTOS EN EL SENADO 286
IMAGEN 6.3: CORRELACIÓN CON VOTO EVALUATIVO Y REPRESENTATIVIDAD DE DIFERENTES REGLAS..... 286
IMAGEN 6.4: CORRELACIÓN CON VOTO EVALUATIVO Y REPRESENTATIVIDAD DE DIFERENTES REGLAS..... 286
IMAGEN 6.5. LA REVISIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE DISTANCIA IDEOLÓGICA Y CERCANÍA A PARTIDOS POLÍTICOS /SIMPATÍA POR SUS LÍDERES 288
IMAGEN 6.6. AFINIDAD ENTRE REPRESENTANTES EN EL CONGRESO..... 289
IMAGEN 6.7. AFINIDAD ENTRE CONGRESO Y CIUDADANÍA. 290
IMAGEN 6.8. AFINIDAD ENTRE REPRESENTANTES EN EL SENADO..... 290
IMAGEN 6.9. AFINIDAD ENTRE SENADO Y CIUDADANÍA. 291
IMAGEN 6.10. AL COMPARAR LAS ASIGNACIONES DE ASIENTOS A LOS 4 PRINCIPALES PARTIDOS..... 293
IMAGEN 6.11. EL ANÁLISIS DE LAS CÁMARAS CONSTRUIDAS POR LA LOREG EN JUNIO 2016 MUESTRA SU NOTABLE SESGO HACIA LA DERECHA. 294
IMAGEN 6.12. LOS 20 VOCALES DEL CGPJ SON ELEGIDOS 10 POR EL CONGRESO Y 10 POR EL SENADO. 295
IMAGEN 6.13. LA CONFIANZA DE LOS CIUDADANOS EN LOS PODERES DEL ESTADO 295
IMAGEN 6.14. LOS DATOS MUESTRAN LA DIVERGENTE SATISFACCIÓN CON EL SISTEMA DE GOBIERNO REPRESENTATIVO ESPAÑOL 296
IMAGEN 6.15. EL SESGO CENTRALISTA DE LA LOREG EN LAS CORTES GENERALES DE 2016 SE OPONE AL SESGO NACIONALISTA DEL SISTEMA EN LA ASAMBLEA..... 297
IMAGEN 6.16. EVALUACIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD DE POSIBLES REFORMAS DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL..... 299
IMAGEN 6.17. LA EVALUACIÓN MUESTRA EL NOTABLE SESGO HACIA LA DERECHA 300
IMAGEN 6.18. EVALUACIÓN DE LA GOBERNABILIDAD DE POSIBLES REFORMAS DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL..... 301
IMAGEN 6.19. EVALUACIÓN DE LA OPTIMALIDAD DE POSIBLES REFORMAS DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL. 302
IMAGEN 6.20. LA REVISIÓN DE LA ASAMBLEA DE LA COMUNIDAD DE MADRID ELEGIDA EN 2015..... 303
IMAGEN 6.21. ESPAÑA ES UNO DE LOS POCOS PAÍSES EUROPEOS DONDE EL VOTO NO ES SECRETO 309
IMAGEN 6.22: EL SISTEMA ELECTORAL DEL SENADO HACE QUE LA PROBABILIDAD DE QUE EL VOTO EMITIDO NO INFLUYA EN EL RESULTADO SEA ELEVADÍSIMA 310
IMAGEN 6.23. EL ACTUAL SISTEMA DE ELECCIÓN DEL CGPJ LLEVA A UNA COMPOSICIÓN CUYA IDEOLOGÍA..... 314
IMAGEN 6.24: EL NIVEL DE ESTUDIOS DE LOS CIUDADANOS ESPAÑOLES 317

IMAGEN 6.25: LA REDUCIDA OPTIMALIDAD DE LOS SISTEMAS ELECTORALES REVISADOS 319
IMAGEN 6.26. LA MODELIZACIÓN DE LAS ELECCIONES EN ESPAÑA PARA EL PARLAMENTO EUROPEO DE 2014,.....320
IMAGEN 6.27. ¿BREXIT MEANS BREXIT?. 320
IMAGEN 6.28. NÚMERO DE ASIENTOS ASIGNADO A LOS PARTIDOS DE CADA GRUPO DEL PARLAMENTO EUROPEO 322
IMAGEN 6.29. LAS ESTIMACIONES INDICAN UN ELEVADO IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN SOBRE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA325
IMAGEN A-IV.1. TODOS LOS EXPERTOS [E.G., BALINKSI & LARAKI, 2010:2] 363
IMAGEN A-VII.1. EJEMPLO DE CUATRO TIPOS DE VOTO DIFERENTES.....378
IMAGEN A-VII.2. COMPARACIÓN ENTRE LA MODELIZACIÓN DE LAS PREFERENCIAS 378
IMAGEN A-X.1. EL TERRITORIO ES UN BIEN CADA VEZ MÁS ESCASO Y VALIOSO.....389
IMAGEN A-X.2: LA MAYORÍA DE PROPUESTAS DE REFORMA ELECTORAL PROPONEN RESTAR PESO POLÍTICO A ZONAS DE ESPAÑA.....390
IMAGEN A-X.3. EL ART 3.2 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA EXPLICITA QUE TANTO EL CASTELLANO COMO.....391
IMAGEN A-XI.1: ASIGNACIÓN DE ASIENTOS 395
IMAGEN A-XI.2: ASIGNACIÓN DE ASIENTOS 395
IMAGEN A-XI.3: ASIGNACIÓN DE ASIENTOS 396

PARTE 0: INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

1 INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

1.1 INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA TESIS:

En el actual modelo de pensamiento occidental la legitimidad de los sistemas políticos se vincula a que las personas que integran los gobiernos y cámaras legislativas hayan sido designadas como resultado de un proceso en el cual [directa o indirectamente] los ciudadanos expresen su preferencia por diferentes candidatos mediante algún tipo de procedimiento de votación. Estas personas que integran gobiernos y cámaras legislativas poseen gran influencia en la conformación del estado actual y futuro de nuestras sociedades, lo que convierte los *sistemas para elegirlos o sistemas electorales*[1] *en herramientas de la máxima importancia para definir la evolución de nuestras sociedades.*

Aunque existen diferentes diseños institucionales, se observa en la actualidad una prevalencia de un esquema que diferencia tres tipos de poderes [Ejecutivo, Legislativo y Judicial], cuya conceptualización y estructura general presenta una base compartida en una mayoría de países. De ellos, en una mayoria de países, la elección de las personas que integran los dos primeros poderes se vincula –directa o indirectamente- a la preferencia expresada por los ciudadanos. Se trata por tanto de un problema compartido que se enfrenta desde un paradigma en gran medida compartido. Por ello sorprende ver la gran variedad existente de sistemas electorales; i.e., resulta difícil comprender como ante un problema similar, sociedades a veces también muy similares han desarrollado procedimientos que pueden llegar a ser muy diferentes.

Tampoco es fácil comprender esta diversidad de diseños cuando revisamos cuáles son los objetivos de dichos sistemas electorales. Existe consenso elevado entre expertos en el objetivo fundamental de los sistemas electorales; generar [a partir de los votos expresados por los ciudadanos] sistemas de gobierno que sean *representativos* y *gobernables*. Y el hecho de que exista consenso acerca de la importancia de estos dos objetivos/dimensiones parece sugerir que *podrían establecerse criterios objetivos para evaluar en qué grado los satisface cada sistema electoral*, permitiendo así evaluar los diseños actualmente existentes; mejorarlos donde fuera posible, y plantear un diseño optimo que fuera utilizable [con las adaptaciones necesarias] en los diferentes contextos.

Sin embargo, el consenso en la importancia fundamental de estos dos objetivos/dimensiones desaparece al revisar su conceptualización y operacionalización concreta:

- … *Diferentes autores proponen diferentes conceptualizaciones y operacionalizaciones* de cada una de las dimensiones, llegando así a evaluaciones de las mismas que pueden ser muy diferentes para un mismo sistema electoral.
- … Su *conceptualización más habitual es en parte contradictoria*, imposibilitando su optimización conjunta y no existiendo consenso acerca de cuál sería un punto intermedio de equilibrio.

[1] Designamos como *sistemas electorales* a los procedimientos para la "conversión de los votos en cargos ejecutivos y legislativos" [Nohlen, 1992:1]. Encontramos una definición similar de los sistemas electorales como "los mecanismos según los cuales los electores expresan sus preferencias políticas y éstas a su vez se transforman en puestos de poder institucionalizado" [Crespo et Al, 2019:397]. De todos los sistemas electorales posibles, en la presente Tesis Doctoral nos centramos en los procedimientos para la elección de los integrantes de Cámaras de Representación, y este es el sentido en el que se utilizará el término 'sistema electoral'.

Esta falta de consenso ha llevado a una *profusión de índices* que proporcionan evaluaciones diferentes de un mismo sistema electoral, implicando una dificultad importantísima para valorar la idoneidad y posibilidades de mejora de nuestros sistemas electorales. Sin embargo, *los crecientes problemas de ineficiencia, desafección ciudadana y polarización política que vemos en nuestras sociedades, no dejan lugar a dudas acerca de la urgencia de rediseñar nuestros sistemas de gobierno representativo.* Los datos apoyan que parte de ese necesario rediseño de los sistemas políticos debe venir de la reforma de nuestros sistemas electorales.

Pero… ¿Cuáles son las modificaciones que sería conveniente realizar en los sistemas electorales? *¿Cómo podemos valorar comparada y objetivamente [i.e., cuantitativamente] los diferentes diseños posibles, si los índices existentes hacen valoraciones muy diferentes de cada uno de ellos?.* Ayudar a contestar esa pregunta es el objetivo principal de esta Tesis Doctoral: proveer criterios *objetivos* que permitan evaluar y comparar los posibles diseños de nuestros sistemas electorales, y en consecuencia, mejorarlos allí donde sea posible.

Para ello se realiza una revisión de las dos dimensiones indicadas, y se propone su conceptualización y operacionalización diferente. Esta conceptualización y operacionalización se fundará en un amplio campo del conocimiento aceptado. Posteriormente se contrastará su aplicabilidad, revisando las asignaciones de asientos que hubieran producido diferentes *propuestas de reforma del sistema electoral español* en las elecciones generales de 2016, y evaluando el grado en que éstas cumplen los criterios propuestos para cada dimensión. Esto permitirá:

- … Verificar la aplicabilidad de las operacionalizaciones propuestas.
- … Comparar numerosas reformas posibles del sistema electoral español.
- … Evaluar y comparar la optimalidad de dos modelos conceptuales de la representación: Proporcional [Congreso Diputados] y Mayoritario [Senado]

La revisión de los resultados muestra que *las operacionalizaciones propuestas permiten detectar -y valorar- diferencias entre las posibles reformas que no es posible detectar ni valorar con los criterios actuales, permitiendo elegir entre reglas y diseños que no pueden ser evaluados correctamente utilizando las conceptualizaciones/operacionalizaciones actuales* de dichas dimensiones. Así mismo, se utilizarán los resultados de la evaluación para sugerir una posible reforma del sistema electoral español sensiblemente diferente a las propuestas que se están valorando en la actualidad.

1.2 METODOLOGÍA DE LA TESIS DOCTORAL

Aunque ya se ha descrito sucintamente el camino o método que se va a seguir en esta investigación, a continuación se incluye un diagrama que facilita la comprensión del recorrido que se plantea en la presente Tesis Doctoral:

Imagen 1.1: Metodología para la elaboración de la Tesis Doctoral

Para mayor claridad, resulta conveniente explicar con mayor detalle cada una de las fases esbozadas en el grafico anterior:

En primer lugar, se adoptan las siguientes ***líneas generales de la investigación*** [Problema/Pregunta/Hipótesis de la investigación]:

- *Problema:* Existe en la actualidad un debate no resuelto en torno a la conceptualización y operacionalización de dos dimensiones– *Representatividad* y *Gobernabilidad*- para valorar la optimalidad de los sistemas electorales.
- *Pregunta:* ¿Es posible una conceptualización y operacionalización de las dos dimensiones anteriores consistente con el ideal de gobierno democrático representativo que permita valorar el grado de optimalidad de diferentes sistemas electorales?
- *Hipótesis:* La hipótesis que se adopta para la presente investigación es que sí es posible hacerlo.

En segundo lugar, ***se revisa el conocimiento actual en reglas para la toma de decisiones colectivas y elección de representantes/sistemas electorales***, revisión que se divide en tres sub-apartados:

- La revisión de la *evolución histórica de las reglas de votación.*
- La revisión de la evolución de las *reglas para la elección de cámaras de representantes*.
- La revisión de la *conceptualización y operacionalización actual de la Representatividad y Gobernabilidad* para evaluar las reglas de *elección de cámaras de representantes* [sistemas electorales].

Este apartado permitirá confirmar la existencia del problema de investigación, y necesidad y utilidad de las propuestas que se van a plantear en la presente Tesis Doctoral.

En tercer lugar, se revisa la ***conceptualización de la Representación y Gobernabilidad en un sistema político Democrático***, que se divide también en tres sub-apartados:

- la conceptualización de *Democracia.*

- la conceptualización de *Representación*.
- La conceptualización de la *Gobernabilidad*.

Para no alargar excesivamente el texto y enlazar mejor las ideas, las tres conceptualizaciones se van proponiendo en paralelo a la revisión del conocimiento actual relevante. De esta manera se optimiza el esfuerzo al permitir acotar progresivamente cada revisión posterior.

En cuarto lugar, a partir de las conceptualizaciones anteriores, se propone una ***operacionalización de la Representatividad y Gobernabilidad*** que permite evaluar la optimalidad de sistemas electorales. La operacionalización adopta la forma de un *modelo de indicadores*. Para mayor consistencia en el diseño de los indicadores, se revisan y analizan algunos datos de las elecciones Autonómicas de Madrid en 2015 y de Cataluña en 2017[2].

En quinto lugar, se realiza una ***aplicación práctica de la propuesta***, que utiliza como base las Elecciones generales de España celebradas en junio de 2016. Esta aplicación incluirá dos apartados:

- La contextualización de la situación actual de España, incluyendo la revisión del origen y marco legislativo del actual sistema electoral español y propuestas de reforma más importantes realizadas en los últimos años.
- La modelización de las elecciones generales de junio de 2016 utilizando diferentes reglas de elección de representantes.

Algunas de las reglas que se utilizarán en esta modelización utilizan como entrada la primera preferencia expresada por los ciudadanos [i.e., voto único] pero otras utilizan sus órdenes de preferencia completos. Dado que esta información no está disponible, será necesario estimarlos a partir de los datos disponibles. Por tanto, para realizar la modelización de las elecciones se utilizarán dos tipos de datos de entrada:

- Los datos de *primera preferencia de los ciudadanos*, que se considerará igual a los votos emitidos, y se extraerán de la página web del Ministerio del interior
- Los datos de *preferencia completa de los ciudadanos* que deberán ser estimados. Como datos de entrada, se utilizarán las preferencias individuales incluidas en el Estudio 3145 Postelectoral Elecciones Generales 2016 [Centro de Investigaciones Sociológicas]:
    - Valoración lideres partidos políticos [Pregunta 37]
    - Probabilidad votar a otros partidos [Pregunta 45]

  A partir de estos datos, se estimarán los órdenes de preferencia individual utilizando diversos procedimientos[3].

A partir de las estimaciones de preferencia individual, se calcula el reparto de escaños que producen diferentes diseños posibles del sistema electoral español así como los que proporciona el actual sistema electoral español definido en la *Ley Orgánica del Régimen Electoral*

[2] La modelización de las elecciones de las Comunidades Autónomas de Madrid y Cataluña se revisó en Alvira [2018b].

[3] Ver ANEXO IX: CARACTERIZACIÓN PERFIL DE PREFERENCIAS CIUDADANOS POR LOS PARTIDOS

General [LOREG][4], y se utilizan las operacionalizaciones propuestas para valorar la optimalidad de cada uno de ellos. La utilidad de esta evaluación es doble:

- permite contrastar la *aplicabilidad de las conceptualizaciones y operacionalizaciones propuestas en la presente Tesis Doctoral* para valorar la Representatividad y Gobernabilidad que producen diferentes sistemas electorales.
- permite valorar la *idoneidad o no de la regla actualmente utilizada en España para transformar las preferencias de los ciudadanos en asientos en las Cortes generales, y la optimalidad de varios diseños alternativos posibles.* A partir de esta valoración, se esboza una posible reforma del actual sistema electoral español.

Por último, se redacta un apartado que resume las ***principales conclusiones de la tesis***, referidas tanto a la validez de las propuestas de conceptualización y operacionalización de las dimensiones, como a la evaluación de las diferentes posibilidades de reforma del sistema electoral español. Esto último resulta especialmente interesante en un momento en que los hechos apuntan a la cada vez mayor urgencia de reformar el modelo de gobierno vigente en España, pero no existe un camino consensuado para hacerlo.

[4] La enumeración detallada de los diseños alternativos se incluye en 5.1 EL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

PARTE I: ESTADO DEL ARTE

PROCEDIMIENTOS PARA LA TOMA DE DECISIONES COLECTIVAS Y ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTACIÓN

Se ha indicado la necesidad de revisar en primer lugar el conocimiento actual en relación a dos cuestiones:

En relación a los *diferentes procedimientos que se han diseñado para permitir a los ciudadanos expresar sus preferencias y agregarlas para convertirlas en una decisión única, que puede ser de dos tipos:*

- Una *decisión agregada*, lo que revisamos dentro del concepto de *toma de decisiones colectivas*.
- Una composición de una Cámara de Representantes, lo que revisamos dentro del concepto de *reglas de elección de cámaras de representantes/sistemas electorales*.

En ambos casos se revisará la evolución de las diferentes reglas a lo largo de la historia, los principales problemas detectados y las soluciones propuestas.

En relación a las *diferentes conceptualizaciones y operacionalizaciones que se han propuesto para los dos objetivos que se considera deben satisfacer los sistemas electorales, que se presentan como dimensiones para evaluarlas:* Representatividad y Gobernabilidad[5]. La revisión mostrará la falta de acuerdo existente en la actualidad en la conceptualización y operacionalización de ambas dimensiones, que muestran la existencia de un problema de conocimiento que esta Tesis Doctoral pretende contribuir a resolver.

Comenzamos por la revisión de *las reglas para la toma de decisiones colectivas y elección de cámaras de representantes.*

[5] Es conveniente insistir en que la presente Tesis Doctoral solo se ocupa de definir la valoración de la optimalidad de los sistemas de elección de cámaras de representantes, no de reglas para elección de representantes que no actúan de manera colegiada.

2 PROCEDIMIENTOS PARA LA TOMA DE DECISIONES COLECTIVAS Y ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES

Comenzamos por revisar el estado del arte en cuanto a reglas para la toma de decisiones colectivas/agregación de preferencias[6] y sistemas de elección de Cámaras de representantes. Existe una relación clara entre ambas: todos los sistemas de elección de Cámaras de representantes utilizan como base alguna regla de agregación de preferencias. Pero no todo el conocimiento que se ha producido en el campo del estudio de las reglas para la toma de decisiones colectivas / agregación de preferencias ha sido incorporado en el diseño de los sistemas de elección de Cámaras de representantes, y desde principios del siglo XX, ambos campos se han desarrollado de manera casi independiente.

Ello hace especialmente importante esta revisión diferenciada de ambos desarrollos, que nos permitirá detectar y destacar dichas diferencias. Comenzamos por revisar las *reglas para la toma de decisiones colectivas / agregación de preferencias individuales*.

2.1 REGLAS PARA LA TOMA DE DECISIONES COLECTIVAS

Antes de comenzar la revisión, es importante destacar dos cuestiones de gran importancia para el objetivo de la presente Tesis Doctoral:

- Todos los sistemas electorales llevan implícita alguna regla de agregación de preferencias, y numerosas reglas de agregación de preferencias pueden adaptarse como sistema electoral.
- La inmensa mayoría de sistemas electorales utilizados actualmente utilizan como base la *Regla de la Pluralidad*.

Esta última afirmación es especialmente relevante; la inmensa mayoría de los sistemas electorales se construyen sobre el paradigma de la *Regla de la Pluralidad* que afirma que si cada individuo expresa cuál de las opciones elegibles es su opción preferida [cada individuo emite un voto en favor de una única opción] *el número de votos que recibe cada opción es una medida de la preferencia colectiva por dicha opción. En consecuencia, la opción que más votos recibe es la más preferida por el colectivo; la opción que queda en segundo lugar en número de votos es la preferida en segundo lugar por el colectivo, y así sucesivamente*[7].

La inmensa mayoría de sistemas de elección de cámaras de representantes [e.g., d'Hondt, Sainte Laguë,..] se basan en el paradigma de la Regla de la Pluralidad, o dicho en otros términos, utilizan la misma variable independiente y la misma regla –con pequeñas adaptaciones- para transformar la variable independiente en una asignación de asientos. Pero existen muchas otras reglas de toma de decisiones colectivas que utilizan otras variables independientes, o reglas diferentes de asignación de preferencia a dichas variables. Esto hace especialmente

[6] D'Alimonte [en Bobbio et Al, 1991] designa al estudio de las reglas de votación como *Teoría de las Decisiones Colectivas.*

[7] Designamos como *Regla de la Pluralidad* aquella que establece la preferencia colectiva por cada opción de manera proporcional al número/porcentaje de votos únicos que recibe dicha opción. Aunque algunos autores consideran que la Regla de la Pluralidad solo se refiere al caso particular en que se elige una única opción, la conceptualización asumida en la presente Tesis Doctoral también puede sustentarse en diferentes textos. Por ejemplo, es el sentido en que lo utiliza Condorcet [1793. Titulo 3. Art 8] cuando describe la forma de elección de los múltiples miembros del gabinete, que "serán proclamados de acuerdo al orden de la pluralidad de votos que cada uno de ellos habrá obtenido". También se utiliza en este sentido en el Art 41 CE 1812 que afirma que "La junta parroquial elegirá a pluralidad de votos once compromisarios…".

interesante la revisión de las reglas de decisión colectiva. Esta revisión permitirá poner de manifiesto la diversidad de procedimientos y variables que se han propuesto; problemas que se han presentado, cuales se han resuelto y cuáles todavía están pendientes de resolver.

2.1.1 BREVE REVISIÓN HISTÓRICA DE LAS PROPUESTAS DE REGLAS PARA LA TOMA DE DECISIONES COLECTIVAS

Desde el comienzo de la civilización las personas se han organizado en grupos, en los cuales se toman continuamente decisiones entre dos o más individuos; i.e., *decisiones colectivas.* La toma de decisiones colectivas está implícita en la naturaleza social/colectiva de las personas. Ciudades, países, organizaciones, empresas, alianzas internacionales… *Cualquier decisión que deba ser tomada en base a las preferencias de dos o más personas requiere establecer procedimientos para construir, a partir de las preferencias individuales, una decisión colectiva.*

La importancia y frecuencia de estas decisiones ha llevado a que a lo largo de la historia muchos autores hayan dedicado un gran esfuerzo a diseñar procedimientos que permitieran transformar las preferencias/decisiones individuales de los miembros de un grupo en una decisión/preferencia del grupo en su conjunto. Algunos ejemplos tempranos son:

- En la *Ciudad Estado de Sippar***,** que fue aparentemente gobernada mediante un sistema bicameral en el periodo 1890 hasta 1590 AC, periodo en el cual se utilizan diferentes reglas de votación [Isakhan, 2011:27]:
    - Arrodillarse o caminar hacia el orador para indicar aprobación
    - Sentarse para indicar desaprobación…
- En la Grecia Antigua encontramos descripciones de decisiones por aclamación en *la Ilíada* [sucedió en torno al año 1150 AC][8]. En el periodo monárquico de Roma [ca. 750-509 AC], también se producían decisiones por aclamación en la Comitia[9].

Aparentemente, en una mayoría de casos, en las votaciones no se buscaba la contabilización exacta de la preferencia de cada persona para tomar la decisión colectiva, sino una estimación de la preferencia global del grupo. Poco a poco se imponen procedimientos que contabilizan el número de *agentes* a favor o en contra de cada opción. Algunos ejemplos son:

- En la Asamblea ateniense se expone cada propuesta, y el demos vota sí/no. Se elige la propuesta si la mayoría vota sí, y se rechaza si la mayoría vota no[10].

---

[8] Las elecciones eran sobre todo binarias. Los líderes exponían diferentes propuestas y los guerreros callaban hasta que consideraban adecuada una propuesta. Entonces la aclamaban y se consideraba ya aceptado un curso de acción [Homer, 750 AC]. Ver ANEXO V GRECIA ANTES DE LA DEMOKRATIA: LA ILÍADA

[9] Abbot [1901] sugiere que durante este periodo se utilizaba la aclamación para decidir el sentido del voto de cada una de las 30 curias [grupos familiares o hermandades, que eran la base de la organización política]. La mayoría de los miembros de cada curia/tribu definía el voto de la misma, y la mayoría de curias/tribus definía la decisión colectiva de la Comitia. Es interesante que mientras la contabilización interna a cada tribu probablemente era 'estimada', la aprobación de la decisión global si parecía requerir la aprobación por más de la mitad de las tribus. Para una explicación detallada de implicaciones del sistema ver Manin, 1998.

[10] Encontramos ya una descripción de una votación a mano alzada en las suplicantes de Esquilo, donde el pueblo de Argos vota a mano alzada si proporcionan asilo a las suplicantes o no [Weir, 1926, línea 620]. Votar a mano alzada permite contabilizar el número de votos de manera exacta, y por tanto, otorgar el mismo valor a cada voto, sin embargo, algunas fuentes sugieren que en la asamblea ateniense, los votos a mano alzada se contabilizaban de manera aproximada, y cuando hacia falta contabilziar los votos de manera exacta [e.g., ostracismo] se utilizaban otros procedimientos de votación.

- En el periodo republicano de Roma, las propuestas se exponen en la Comitia. Cada tribu vota internamente para decidir si se posiciona a favor del sí o del no. La propuesta es aprobada [o rechazada] si 18 de las 35 tribus se pronuncian a favor [o en contra].

También encontramos ejemplos tempranos de sistemas de votación que incorporan reglas para enfrentar situaciones singulares o decisiones de especial trascendencia. Por ejemplo:

- Se explicitan las primeras propuestas de soluciones en caso de que las preferencias individuales lleven a un empate entre dos o más opciones:
    - Si el colectivo es indiferente entre las opciones, suele recurrirse al sorteo.
    - En ciertas ocasiones se considera que el colectivo no es indiferente entre opciones, y se establecen soluciones que favorecen preservar el *statu quo*[11].
- Se proponen los primeros procedimientos que piden mayorías fuertes o un *quórum* elevado para decisiones muy importantes [e.g., enviar a una persona al ostracismo en Atenas requería un quórum de al menos 6.000 votos emitidos].

En la mayoría de procedimientos de votación indicados *subyace un paradigma binario; una opción se aprueba o no se aprueba.* Pero en algunos casos se utilizan reglas de elección que no se inscriben en este paradigma binario:

- En Atenas para decidir si se envía a alguien al ostracismo se utiliza la *Regla de la Pluralidad*; si el número de votos alcanza el quórum requerido, aquel ciudadano que recibiera mayor número de votos en su contra era expulsado [Plutarch, LA. 7.4][12].
- Hippodamo de Mileto [citado en Aristóteles, 344: Bk II, Chp. V] propone que los jueces deben poder emitir juicios de condena o absolución, pero también emitir juicios intermedios: que sean en parte condena y en parte absolución[13].

Especialmente itneresante es la utilización de la Regla de la Pluralidad para elegir entre más de dos opciones. Esta regla implica que cada elector tiene un voto único mediante el cual indica cuál es su opción preferida. Posteriormente se cuentan los votos que recibe cada opción, y se considera que la preferencia colectiva por cada opción es proporcional al número/porcentaje de votos que recibe. Es por tanto un método no binario de toma de decisiones colectivas: una propuesta es más o menos preferida según reciba más o menos votos. Y su sencillez va a hacer que se convierta en una regla utilizada con frecuencia.

Sin embargo, a principios del siglo II, el senador romano Plinio el Joven descubre que *cuando se decide entre más de dos opciones es posible manipular la elección si se controla la agenda [i.e., se controla el orden de la votación]*, y utiliza su descubrimiento para manipular una deci-

[11] Por ejemplo, en los juicios los jurados atenienses votan introduciendo una bola de latón [*perforada* si el voto es a favor del demandante o *solida* si es a favor del demandado] en una urna, en un procedimiento que obliga a cada jurado a emitir un voto pero garantiza el secreto de dicho voto. El veredicto es a favor de quien obtiene la mayoría [demandado o demandante], pero si hay empate el veredicto es a favor del demandado [Aristóteles, 350AC: 72]; i.e., se prioriza mantener la presunción de inocencia.

[12] Según el autor, los arcontes que realizaban el recuento de votos, primero comprobaban que había 6000 votos depositados. Posteriormente, se expulsaba de la ciudad a aquella persona que hubiera reunido más votos en su contra. Esto implicaría la primera utilización conocida de la regla de la pluralidad para elegir entre más de dos opciones.

[13] Por desgracia, solo nos han llegado fragmentos indirectos de dicha constitución en comentarios de Aristóteles, de cuya lectura se deduce que había varios jueces en cada juicio, pero Hippodamo no detallaba como se debían agregar sus valoraciones.

sión en el senado romano, lo que describe a su amigo Tito Aristo en una carta. El senado romano debía decidir qué hacer con los libertos de un ciudadano romano que había sido encontrado asesinado recientemente [Plinio, 105]:

> "[…] pero no estaba claro si había encontrado la muerte a manos de sus propios esclavos, e incluso suponiendo que lo hubiera hecho, nadie sabía si lo habían asesinado injustamente, o si él les había ordenado que lo mataran. Una propuesta: si preguntas ¿de quién? admito que es mía, aunque eso no tiene nada que ver con el asunto, era que estos libertos deberían ser liberados después de haber sido interrogados; otra era que deberían ser desterrados a una isla; y una tercera era que debían morir**"**

Plinio describe la existencia de tres grupos de senadores cuya primera preferencia es diferente, pero también revisa el resto de su orden de preferencia, encontrando que es el siguiente:

TABLA 2.1_ ESTRUCTURA PREFERENCIAS SENADORES

Grupo A	Muerte	>	Exilio	>	Libertad
Grupo B	Exilio	>	Libertad	>	Muerte
Grupo C [Plinio]	Libertad	>	Exilio	>	Muerte

FUENTE: Elaboración propia a partir de Plinio [105]

De la descripción de Plinio se deduce que ningún grupo comprendía el 50% de senadores, y que la unión de los grupos A-B o los grupos B-C superaba el 50% de senadores. Por tanto, si se decidía utilizando la Regla de la Pluralidad podría ganar cualquiera de las tres opciones. Por el contrario, si se decidía comparando solamente el Exilio con la Libertad o el Exilio con la condena a Muerte, el Exilio sería el castigo elegido. A la vista de estas preferencias**,** *Plinio exige una votación en dos rondas: en la primera se comparan dos opciones cualesquiera y en la segunda, se compara la vencedora de la primera ronda con la opción restante.* De esta forma la opción elegida será el Exilio. Ante esta perspectiva, el Grupo A [para no verse debilitado por una derrota] retira su petición de condena a muerte y acepta el exilio para los libertos.

Interesantemente, *Plinio logra mediante la manipulación de la agenda obtener el resultado que la mayoría de expertos consideraría en la actualidad era preferido por la mayoría de los senadores*[14]*.* Y su actuación muestra un defecto no evidente de la Regla de la Pluralidad; puede llevar a elegir una opción que no sea la preferida por el grupo. Es quizás una de las manifestaciones [intuitivas] más tempranas de la dificultad de justificar una decisión en base a las preferencias individuales si se elige entre más de dos opciones. Quizás por ello, durante la Edad Media, *se proponen diversos procedimientos de votación que permiten elegir entre más de dos opciones, de los cuales nos interesan tres:*

La primera propuesta se produce en la *República de Venecia* [ca. 1268-1797] donde se diseña un procedimiento para la elección del Dogo que incorpora 10 rondas que alternan *voto aprobatorio y sorteo, para la elección de diversos colegios electorales intermedios de diferente tamaño, hasta llegar a elegir un colegio electoral de 41 electores que elige al Dogo.*

TABLA 2.2_ PROCESO DE ELECCIÓN DEL DOGO DE VENECIA

Ronda	Tipo elección	Tamaño colegio	Nº aprobaciones
1	Sorteo	n (1)	-
2	Sorteo	30	-

[14] Plinio logra que sea elegida la opción que en la actualidad se denomina Ganador de Condorcet.

3	Elección	9	7
4	Sorteo	40	-
5	Elección	12	9
6	Sorteo	25	-
7	Elección	9	7
8	Sorteo	45	-
9	Elección	11	9
10	Elección	41	25

Notas: Traducción propia de Mowbray & Gollmann, 2007:2

(1) Incluía a los miembros del Gran Consejo de Venecia, compuesto por los grandes oligarcas, todos con una edad superior a 30 años, y no pudiendo haber más de uno de cada familia.

(2) Se combina la elección mediante sorteo y mediante Voto Aprobatorio. El sorteo se utiliza para reducir el tamaño del colegio electoral, y el voto aprobatorio [limitado] para ampliarlo.

(3) El componente aleatorio implica que si se repite dos veces el procedimiento, pueden resultar elegidos Dogos diferentes, pero la probabilidad de que el Dogo elegido sea alguien que cuente con elevada preferencia de los electores es muy elevada. El umbral de aprobación en la última ronda es un 64% de apoyo lo que, asumiendo ciertas restricciones en las preferencias de los electores, implica que sería un Ganador de Condorcet [Mowbray & Gollmann, 2007]

El voto aprobatorio es un sistema en el cual cada elector puede expresar su aprobación o desaprobación por varios candidatos. Posteriormente, se establece la preferencia colectiva por cada candidato sumando el número de aprobaciones que ha recibido. Permite por tanto ordenar todas las opciones desde la más a la menos preferida.

La segunda aportación se produce unos pocos años después. El mallorquín *Ramón Llull* [ca. 1280] propone elegir a la abadesa de un convento *comparando por parejas a todas las candidatas elegibles.* Aquella que obtenga la mayor cantidad de victorias o empates al ser individualmente comparada con cada una de las otras candidatas, debe ser elegida abadesa.

bc*	*cd	*de	cf*	*fg	gh*	*hi	*ik
bd*	*ce	df*	eg*	*fh	gi*	*hk	
*be	cf*	*dg	eh*	*fi	gk*		
bf*	*cg	dh*	ei*	*fk			
*bg	*ch	di*	ek*				
bh*	*ci	*dk					
bi*	*ck						
*bk							

Imagen 2.1: Llul plantea elegir comparando por parejas todas las opciones elegibles *[fuente: elaboración propia a partir de Hägele & Pulkesheim, 2001]. Para ello, propone construir una matriz donde se sitúan todas las posibles parejas de opciones. Se compara cada dupla de candidatos y se escribe un punto al lado del candidato preferido por mayor número de electores [un punto al lado de cada candidato si hay empate]. Se suman los puntos que obtiene cada opción, y se halla la opción ganadora. Por tanto, la variable independiente que define la preferencia colectiva es el número de victorias y empates de cada candidato.*

Sin embargo, el procedimiento propuesto por Llul presenta dos problemas que hacen que no sea utilizado. El método de comparación por parejas requiere mucho tiempo si el número de candidatos es elevado[15]. Además, la probabilidad de empate entre opciones es elevada, y la solución propuesta por Llul (un sorteo para elegir cuando haya empates) está mal vista por la Iglesia Católica [Hägele & Pulkesheim, 2001][16].

Para resolver la segunda cuestión, Llul desarrolla un procedimiento simplificado que reduce mucho la probabilidad de que haya empates. Se comparan dos opciones, y la que es preferida

[15] En Europa todavía no se utilizaba el papel y el procedimiento que Llul propone para la comparación requiere votar [físicamente] cada pareja de candidatos elegibles. Se trata de un problema combinatorio y por tanto pertenece a la Clase NP; su tiempo de resolución se incrementaba exponencialmente si el número de candidatos se incrementaba linealmente.

[16] Según Manin [1998, 61] "Honorio III, en un decreto promulgado en 1223 (Ecclesia Vestra, dirigida a la capilla de Lucca), prohibió el empleo del sorteo en los nombramientos eclesiásticos". Quizás, esta postura de la Iglesia buscaba diferenciarse del pensamiento griego donde el azar a veces se vincula a la voluntad divina [e.g., Plato, 349 en la elección de los sacerdotes de Magnesia].

por mayor número de electores se considera ganadora. Se vuelve a comparar con otra de las opciones que todavía no se había comparado, y así sucesivamente. La opción que queda ganadora del último enfrentamiento, se considera la preferida por el colectivo[17]. Sin embargo, este procedimiento reduce pero no elimina la posibilidad de que se produzcan empates.

La tercera aportación se produce en 1433 cuando *Nicolás de Cusa* propone una regla para elegir al emperador del Sacro Imperio Romano. Cada elector (obispos y príncipes) ordena a los candidatos en un ranking que expresa su *mayor a menor preferencia por ellos.* Se otorga una puntuación a cada candidato según el puesto que ocupa en el ranking de cada individuo. Se suman los puntos que obtiene cada candidato y se elige al candidato que obtiene la mayor puntuación total[18].

Ranking	Candidato	Puntos
1	A	4
2	B	3
3	C	2
4	D	1
5	E	0

Imagen 2.2: Nicolás de Cusa propone que cada elector *ordene a los candidatos elegibles desde el más al menos preferido. Posteriormente, se otorga a cada candidato una puntuación igual al número de candidatos N sustrayendo un número igual a su posición en el orden. Así, el candidato posicionado en primer lugar una puntuación igual al número N de candidatos menos uno; al candidato en segundo lugar se le otorgan N-2 puntos; al posicionado en tercer lugar se le otorgan N-3, y así hasta el candidato situado en último lugar, que recibe cero puntos.*

Sin embargo, en este momento de los tres sistemas anteriores solo el sistema para elección del Dogo de Venecia tiene implantación real [de hecho, continúa utilizándose con pequeñas modificaciones hasta la caída de la Republica de Venecia en 1797]. Las propuestas de Llul y Cusa por diversas razones no se implementan y permanecen olvidadas mucho tiempo.

Y hay que esperar a la segunda mitad del siglo XVIII para que se produzcan **tres aportaciones novedosas en términos de agregación de preferencias individuales**.

La primera aportación es realizada por Jeremy Bentham [1781] y es con frecuencia ignorada por los estudios de reglas de agregación de preferencias, ya que no necesariamente implica una votación, pero lo cierto es que puede hacerlo y su interés es grande porque sienta las bases de un paradigma considerablemente diferente.

Para comprender mejor el cambio propuesto por Bentham, resulta útil revisar el paradigma vigente, que había retratado Rousseau [1762] quien sostiene que la *Voluntad General* debe calcularse a partir de las voluntades de los individuos, como diferencia entre el número de ciudadanos que perciben ventajas y aquellos que perciben desventajas en la acción:

> "Frecuentemente surge una gran diferencia entre la voluntad de todos y la voluntad general: ésta sólo atiende al interés común, aquélla al interés privado, siendo […] una

[17] En cierto modo, es una extensión del método planteado por Plinio el Joven [105 CE] cuando el universo de opciones elegibles es mayor de 3. El problema de este procedimiento es que, si no existe Ganador de Condorcet, sacrifica la Neutralidad [no trata igual todas las opciones]. Hagele y Pulkesheim [2001] sugieren que desde la perspectiva de la doctrina cristiana en la que se acepta la existencia de una 'verdad superior' y por tanto, la existencia de una opción individualmente preferida a cualquier otra [i.e., un ganador de Condorcet], el procedimiento simplificado debe conducir al mismo resultado que el no simplificado.

[18] La mayor disponibilidad de papel en la Europa del siglo XV permite a Cusa diseñar su método de votación contemplando el uso de papeletas (algo impensable en tiempos de Llul) para que los electores indiquen sus preferencias [Hagele y Pulkesheim, 2008].

> suma de las voluntades particulares; pero suprimid de estas mismas voluntades las más y las menos que se destruyen entre sí, y quedará por suma de las diferencias la voluntad general" [Rousseau, 1762, Bk II, Ch III]

Por tanto, en la propuesta de Rousseau la variable que define la mayor o menor preferencia colectiva es el número de personas a favor y en contra de cada opción. La Voluntad General seria aquella opción apoyada por mayor número de personas[19]. El individuo es el sujeto político, y su apoyo/rechazo a cada opción elegible es la variable independiente que permite detectar cual es la opción preferida por la comunidad; i.e., la Voluntad General.

En este contexto, Bentham [1781] propone un cambio importante sugiriendo la toma de decisiones se debe guiar por el **Principio de Utilidad** que requiere que la mayor o menor preferencia por cada acción posible se relacione con su tendencia a aumentar o disminuir la felicidad del agente que toma la decisión[20]. Los individuos deben tomar sus decisiones rigiéndose por sus *intereses*. Y el interés de cada individuo por *algo* debe relacionarse con la utilidad[21] que obtiene de ese *algo*: "una cosa promueve el interés, o es del interés de un individuo, cuando tiende a aumentar la suma total de sus placeres; o, lo que es lo mismo, a disminuir la suma total de sus dolores" [Ib., 15].

Así, Bentham propone una conceptualización del interés de la comunidad como "suma de los intereses de los varios miembros que la componen" [ib., 15], y afirma que la toma de decisiones colectivas debe seguir el Principio de Utilidad: "una acción es conforme al principio de utilidad […] (en relación a la comunidad) cuando la tendencia a aumentar la felicidad de la comunidad es mayor que la que tiene a disminuirlo" [ib., 15]. Según Bentham este es el principio que debe guiar las acciones de los gobiernos; tener mayor tendencia a "aumentar la felicidad de la comunidad [...] que […] a disminuirla" [ib., 15]. Y es importante el criterio que proporciona Bentham para los individuos:

> "Se puede decir que un hombre es partidario del principio de utilidad, cuando la aprobación o desaprobación que adjudica a cualquier acción, o a cualquier medida, es determinada y proporcional a la tendencia que él concibe que tiene para aumentar o disminuir la felicidad de la comunidad; o en otras palabras, por su conformidad o discordancia con las leyes o los dictados de la utilidad" [ib., 15]

Es decir, cada individuo debe valorar en cada acción posible el grado en que dicha acción incrementa o reduce la utilidad [felicidad] de la comunidad, y si es partidario del principio de utilidad, debe acometer la acción que más incrementa la utilidad total de la comunidad en su

---

[19] No obstante, el autor especifica que no siempre basta con que el número de personas a favor supere al número de personas en contra, y que a veces existen ciertos umbrales de aprobación. Por ejemplo, el autor propone que la aprobación de legislación requeriría umbrales de aprobación mayores que la elección de cargos de gobierno.

[20] Bentham aclara que "Digo de cualquier acción, y por lo tanto no solo de cada acción de un individuo privado, también de cada medida de gobierno" [ib., 14].

[21] "Por utilidad se entiende la propiedad en cualquier objeto, por la que tiende a producir beneficio, ventaja, placer, bien o felicidad (todo esto en el presente caso se trata de lo mismo) o (lo que vuelve a ser lo mismo) a evitar el mal, el dolor, o la infelicidad para la parte cuyo interés es considerado: si esa parte es la comunidad en general, entonces la felicidad de la comunidad: si es un individuo en particular, entonces la felicidad de ese individuo" [Bentham, 1781: 15]

conjunto. Y es importante resaltar que *esta opción no necesariamente es la preferida por un mayor número de personas, ya que grandes incrementos de utilidad de una persona compensarían pequeñas reducciones de utilidad de un número mayor de personas*[22]. La variable independiente no es el número de personas a favor o en contra de cada acción posible, sino la suma de las utilidades/desutilidades que cada una de las personas recibe de dicha acción.

La segunda propuesta es realizada por J.C. Borda [1784], quien re-inventa la regla de Nicolás de Cusa. Todos los candidatos deben ser ordenados desde el más al menos preferido. Posteriormente, se suman x puntos a cada candidato dependiendo de la posición en la que aparecen en cada papeleta. 1 punto si aparece en último lugar; 2 puntos si aparecen en penúltimo, y así sucesivamente. La propuesta será aceptada en el seno de la Academia de Ciencias de Francia, y será utilizada durante un tiempo para elegir cargos de la Academia.

Pero además, Borda hace una aportación importantísima por cuanto provee la primera **refutación formal de la Regla de la Pluralidad**, mostrando que si el número de opciones elegibles es mayor a dos, la primera preferencia de los individuos no permite deducir la preferencia colectiva. Para ello, pone el siguiente conjunto de órdenes de preferencia individuales:

TABLA XX_ PARADOJA DE BORDA

	Rankings				
	1		2		3
8 personas	A	>	B	>	C
7 personas	B	>	C	>	A
6 personas	C	>	B	>	A

Fuente: Elaboración propia a partir de Borda [1874: 657]. En 1797 el matemático español Isidoro Morales se hace eco de esta paradoja en la elección de cargos públicos, y sugiere introducir en España el voto preferencial en dichas elecciones [Martínez Panero & García Lapresta, 1999].

Si utilizamos la Regla de la Pluralidad, solo tendremos en cuenta la primera preferencia de cada ordenamiento, y elegimos la opción A como opción más preferida por el grupo, pese a que las opciones B y C son en realidad preferidas por mayor número de miembros del grupo. De hecho, la opción A es una opción que cuando se compara individualmente con cualquier otra opción elegible, resulta menos preferida por el colectivo. Por tanto, *Borda demuestra que la regla de la pluralidad puede llevar a errores importantes en la determinación de la preferencia agregada, e incluso a declarar como opción más preferida aquella que en realidad sea la menos preferida de todas [Paradoja de Borda].*

Y la tercera aportación durante el siglo XVIII se produce un año más tarde en la Academia de Ciencias de Francia. J. M. de Caritat [Condorcet] propone en 1785 un procedimiento con cierto parecido a la propuesta anterior de Ramón Llul. En su texto, provee la primera justificación matemática de la idoneidad de las decisiones democráticas en su 'Teorema del Jurado'. Si un colectivo debe elegir entre un conjunto de alternativas, y todos los miembros del colectivo tienen mayor probabilidad de acertar que de equivocarse [y estas probabilidades de acertar/equivocarse son independientes y aproximadamente iguales], la decisión apoyada por la mayoría de los individuos tiene mayor probabilidad de ser correcta.

[22] Por ejemplo, podría darse el caso de que un 60% de una comunidad vea muy ligeramente reducida su utilidad con una acción, pero si el 40% restante la ve incrementada muchísimo, la opción sería acorde al Principio de Utilidad. Es decir, la acción se emprendería pese a que la mayoría de individuos resultarían perjudicados.

Partiendo de lo anterior, Condorcet propone que dado un conjunto de opciones elegibles, *si existe una opción que cuando la comparamos individualmente a cualquier otra opción del conjunto resulta preferida por una mayoría de personas, esa opción debe ser la preferida por el colectivo*[23]. Sin embargo, Condorcet encuentra que siguiendo este método, pueden aparecer relaciones de preferencia relativa cíclicas [a esto se le denomina en la actualidad Paradoja de Condorcet]. Por ejemplo, si tenemos el siguiente conjunto de preferencias:

TABLA XX_ PARADOJA DE CONDORCET

	RANKINGS				
	1		2		3
33 individuos	A	>	B	>	C
33 individuos	C	>	A	>	B
33 individuos	B	>	C	>	A

FUENTE: Elaboración propia. Se ha preferido explicar una estructura más sencilla que la planteada por Condorcet en 1785. A esta estructura se denomina 'cuadrado latino'. Para un estudio de la frecuencia de aparición de la Paradoja de Condorcet en elecciones reales ver Van Deemen, 2014

Entonces la mayoría prefiera A a B y B a C pero también la mayoría prefiere C a A. Tenemos por tanto una relación de preferencia intransitiva; i.e., una mayoría relativa cíclica en la que no es posible elegir una opción utilizando el Criterio de Ganador de Condorcet porque siempre existe otra opción que es preferida por un mayor número de individuos. Este ejemplo muestra que el Criterio de Ganador de Condorcet no siempre nos permite decidir, porque no siempre existe Ganador de Condorcet.

Las propuestas de Borda y Condorcet tienen poca difusión. Aunque la propuesta de Borda se utiliza durante un tiempo para elegir cargos en la Academia de Ciencias, el análisis de Condorcet muestra que una votación utilizando la regla de Borda es fácilmente manipulable, mientras que la propuesta de Condorcet se enfrenta al problema de las relaciones cíclicas. Además, ambas propuestas son publicadas en francés y no son traducidas al inglés, dificultando su lectura en los países anglosajones. El problema de diseñar una regla que permita agregar las preferencias individuales de manera consistente continúa por tanto sin resolver, y durante el siglo XIX se hacen tres contribuciones que suponen una evolución de las tres propuestas anteriores. Las tres valoran el orden de preferencia completo de los electores:

La primera aportación es realizada en 1876 por Charles Dogdson [a.k.a., Lewis Carroll]. El autor redescubre las ideas de Condorcet y propone un procedimiento para agregar las preferencias individuales generando un ordenamiento colectivo que satisface el criterio de Ganador de Condorcet y es siempre decisivo. El procedimiento se basa en contabilizar [como variable independiente] cuantas posiciones haría falta modificar en cada orden de preferencia para que cada opción elegible se transforme en Ganador de Condorcet y establece el orden de preferencia agregado desde la opción que necesita menos modificaciones hasta aquella que necesita más modificaciones. La regla por tanto elige al Ganador de Condorcet si existe, ya que sería una opción que necesita cero modificaciones en los ordenamientos[24].

[23] A esto se le denomina Criterio de Ganador de Condorcet. Urken [2008] destaca que en realidad este fue el criterio utilizado por Borda en 1784 [un año antes] para evaluar la Regla de la Pluralidad.

[24] En realidad, Dodgson no lo plantea como una regla de votación, sino como procedimiento para verificar otras reglas de votación, sin embargo, en la actualidad se lo considera una regla de votación. Es significativo que Dodgson, en el prólogo del primero de sus tres textos sobre reglas de votación afirma que: «este tema […] ha mostrado ser mucho más complicado de lo que yo esperada»

La segunda aportación es realizada por Edward Nanson [1883], quien propone un procedimiento iterativo a partir de la Regla de Borda que elimina sucesivamente las opciones que obtienen menor puntuación que la puntuación media, hasta llegar a determinar la opción ganadora. Su propuesta establece por primera vez la existencia de una relación entre las reglas de Borda y Condorcet: un ganador de Condorcet siempre tiene una puntuación Borda mayor o igual que la media aritmética de las puntuaciones de todas las opciones, por tanto este procedimiento iterativo elige el Ganador de Condorcet si existe.

Y una tercera aportación es realizada en 1892 por Alfred Heckscher [Lagerspetz, 2014] quien revisa los procedimientos de votación en cámaras de representación. Estos procedimientos son de dos tipos: votación sucesiva y votación eliminatoria, y en ambos casos se basan en el paradigma de votación binario. Frente a ello, Heckscher propone que se deben valorar todas las opciones a un tiempo. Para ello, propone utilizar un voto aprobatorio/desaprobatorio: cada elector debe valorar cada propuesta asignándole una puntuación igual a +1, 0 o -1 puntos; se suman los puntos que recibe cada opción, y la opción que obtiene la máxima puntuación es elegida. Posteriormente, el autor propone una segunda versión de la regla en la que cada elector valora todas las opciones en el rango 1 y 0 [más a menos preferida]. Esto permite asignar a cada opción la utilidad que el elector le atribuya[25]. Heckscher sugiere que su método puede ser utilizado en la votación de propuestas y elección de personas para puestos oficiales.

Las tres propuestas anteriores tampoco alcanzan aceptación entre los expertos, y a mediados del siglo XX asistimos a la propuesta de numerosas reglas de votación/procedimientos de elección, muchos de ellos realizados desde una *perspectiva económica.* Y es interesante diferenciar dos tipos de contribuciones que se van a enmarcar en dos teorías científicas que nacen y se desarrollan en paralelo:

- El primer acercamiento se sitúa en el marco de la **Teoría de los juegos** [von Neumann and Morgenstern, 1944; Friedman, 1948; Nash, 1950; Vickrey, 1960; Harsanyi; Gibbard, 1973; Satterthwaite, 1975...]. Su objetivo es modelizar las decisiones individuales cuando el resultado de dichas decisiones depende también de las decisiones de otros individuos. Se relaciona tanto con las decisiones individuales/privadas asociadas a la economía de mercado y con las decisiones públicas cuando interactúan varios agentes con intereses diferentes. Se construyen en gran medida sobre el concepto cardinal de utilidad [Bentham, 1781] y utilidad esperada [Friedman & Savage, 1948].
- El segundo acercamiento se sitúa en el marco de la **Teoría de la Elección Social** [Black, 1948; Arrow, 1950; Copeland, 1951; May, 1952...]. Su objetivo es modelizar la construcción de decisiones colectivas a partir de las preferencias individuales, y aplicarlo en la toma de decisiones públicas en un modelo de Estado del Bienestar, en el cual el Estado en un agente de creciente importancia económica[26]. Se construyen en gran medida sobre el concepto ordinal de la preferencia, que busca ordenar las opciones elegi-

[25] Es la primera regla conocida actualmente basada en el principio de utilidad de Bentham.

[26] "A medida que emergieron de la Segunda Guerra Mundial, los gobiernos [...] estaban asignando entre un tercio y la mitad de su producto total a través de instituciones político-colectivas en lugar de a través de los mercados" [Buchanan, 2003: 1]. Y surge una pregunta: ¿es posible relacionar los gastos de los Estados [decisiones colectivas] con las preferencias individuales de los ciudadanos? [las decisiones que los ciudadanos tomarían individualmente]

bles desde la más a la menos preferida pero no asignar un valor numérico de preferencia colectiva a cada una de ellas [Llul, 1290; Condorcet 1789,…].

Dentro de las aportaciones en el marco de la Elección Social, una aportación fundamental es realizada en 1948 por Duncan Black, quien estudia las decisiones en las empresas y pequeños comités. Black Redescubre la obra de Condorcet y la posibilidad de mayorías cíclicas, y plantea que *frecuentemente existe una estructura Single-Peaked*[27] *subyacente a las preferencias individuales* que impide dichas mayorías cíclicas. Black enuncia el ***Teorema del Votante Mediano***: si los individuos que participan en una decisión colectiva solo tienen preferencias en una dimensión, y dichas preferencias tienen una estructura Single Peaked, la preferencia agregada es transitiva; existe Ganador de Condorcet y es la opción preferida por el votante mediano.

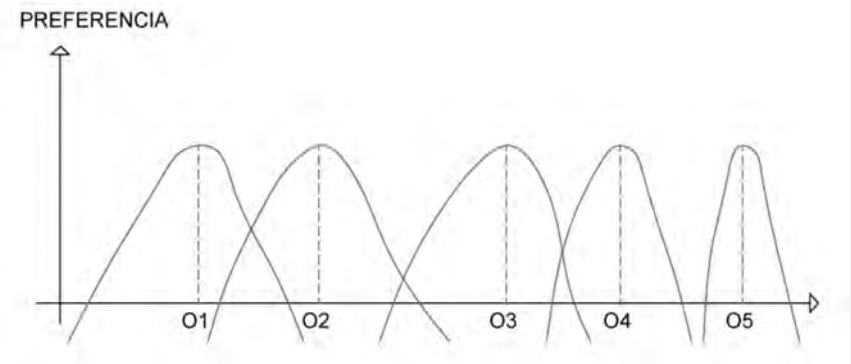


Imagen 2.3: Teorema del votante mediano *[Fuente: elaboración propia a partir de Black, 1958]. Si todos los votantes tienen preferencias single-peaked [su maxima preferencia se localiza en un punto de la dimensión, y decrece cuando nos alejamos de dicho punto] y solo existe una dimensión relevante, entonces la opción preferida por el votante mediano [3 en el grafico] es el Ganador de Condorcet y la opción preferida por el colectivo.*

Sin embargo, con frecuencia los individuos no tienen estructuras single-peaked o existe más de una dimensión relevante. En esos casos no necesariamente existe Ganador de Condorcet. Por ello, para garantizar que se alcanza una decisión en cualquier situación posible, Black propone una regla que combina las reglas de Borda y Condorcet: Se utiliza en primer lugar el criterio de Ganador de Condorcet [la comparación por parejas], y si se produce una relación de preferencia cíclica, se utiliza la Regla de Borda[28].

Posteriormente, otros teóricos propondrán diferentes reglas de votación a lo largo del siglo XX, todas ellas capaces de resolver incluso si se producen relaciones de mayorías cíclicas [aunque no siempre eligiendo al Ganador de Condorcet si existe]. Algunas reglas interesantes son:

- *Regla de Copeland* [1951], es similar a la regla de Llul, pero difiere en la valoración de los empates. Todas las opciones se comparan por parejas; se otorgan n puntos a la opción preferida; m puntos en caso de empate y cero puntos a la opción menos preferida, y se elige a la opción que más puntos acumula al final de todas las comparaciones.
- Kemeny [1959], Se comparan todos los ordenamientos posibles de las opciones, y se calcula cual necesita el menor número de modificaciones para convertirse en el ranking unánime de todos los individuos.

[27] Lagerspetz sugiere que Heckscher [1892] anticipa el concepto de estructura single peaked

[28] Este procedimiento para construir reglas de elección, ha sido utilizado posteriormente numerosas veces. Algunos autores lo designan como reglas a las que se impone una "condición Condorcet", e.g.; Condorcet Hare, Condorcet Pluralidad, etc… Para una comparación de numerosas reglas de votación que incluyen 'condición Condorcet' ver Armytage et Al [2014]

- *Regla de Coombs* [1964], prioriza el grado en que una opción es rechazada por la mayoría de individuos. Para ello utiliza el voto preferencial y elimina progresivamente las opciones que son rechazadas por un mayor número de electores. Se trata por tanto de un procedimiento inverso a los procedimientos Run Off/Voto transferible.
- *Voto aprobatorio*: aunque diferentes versiones de voto aprobatorio se han propuesto/utilizado anteriormente, ca. 1970 Ottewell, Myerson y Weber lo definen formalmente y muestran que el ganador habitualmente se sitúa más cerca del votante mediano que si se utiliza la Regla de la Pluralidad.
- Tideman [1978] propone la regla *Ranked Pairs*, utilizando voto preferencial y basada en la Teoría de Grafos. Se ordena cada relación de dominancia entre parejas en función de la diferencia de votos en favor de la opción preferida. Se dibuja un grafo comenzando desde la pareja cuya diferencia es mayor hasta la pareja cuya diferencia es menor. Si en algún momento al añadir la siguiente relación de dominancia se cerraría el grafo [i.e., se produciría un ciclo], se ignora esa relación de dominancia y se continua el grafo. El grafo resultante indica el orden de preferencia colectivo.
- *Beatpath Schulze* [1999]. Basada en Teoría de Grafos. Se determina el camino que vincula las opciones según la relación de mayor dominancia posible, considerándose que la opción que presenta el camino con mayor fuerza, es la preferida por el colectivo.
- Balinsky y Laraki [2007] proponen la regla *Majority Judgement*. Basada en el principio de utilidad, se considera que la opción preferida es aquella que cuenta con mayor valoración mediana por parte de los individuos.

Posteriormente se han seguido proponiendo diferentes reglas, y combinaciones de reglas. Diferentes autores sostienen las bondades de una u otra regla en base al cumplimiento de ciertos criterios formales considerados importantes o a veces, irrenunciables[29], en lo que en la actualidad constituye un debate no cerrado. Y el motivo por el cual este debate no está cerrado tiene que ver con tres aportaciones que se realizan a lo largo del siglo XX y que revisamos a continuación.

2.1.2 LOS RESULTADOS DE IMPOSIBILIDAD: ¿LA IMPOSIBILIDAD DE UNA REGLA DE AGREGACIÓN DE PREFERENCIAS CORRECTA?

A mediados del siglo XX el Teorema del Votante Mediano [Black, 1948] parecía sugerir que sería posible definir un marco que permitiera garantizar la toma de decisiones democráticas. Sin embargo, esta esperanza se desvanece en los siguientes 25 años cuando se enuncian *tres resultados de imposibilidad de importancia fundamental:*

El primer resultado de imposibilidad comienza a plantearlo Kenneth Arrow en 1948. El autor realiza un acercamiento formal a la cuestión, enumerando 2 axiomas y 5 condiciones que parecen implícitas en los conceptos *Coherente* y *Democracia* aplicados a una decisión, y concluye que no es posible [i.e., que es imposible] diseñar un procedimiento que garantice que se alcanza una decisión y se cumplen dichas condiciones. Arrow [1948; 1950] designa como Función Social del Bienestar [FSB][30] los procedimientos para transformar conjuntos de preferencias

[29] Para una enumeración de algunos criterios, ver ANEXO I CRITERIOS FORMALES DE LA ELECCIÓN SOCIAL

[30] Una FSB es "un proceso o regla que, para cada conjunto de ordenamientos individuales R1,..., Rn para estados sociales alternativos, establece un ordenamiento social correspondiente de estados sociales alternativos R" [Arrow; 1951: 23].

individuales en una preferencia colectiva y demuestra que *si el espacio de elección comprende más de dos alternativas [casi siempre], ninguna FSB puede garantizar la decisión cumpliendo al mismo tiempo las condiciones de Coherencia y Democracia:*

- Si exigimos que las decisiones sean consistentes [racionales], tenemos que aceptar que puedan ser impuestas [no democráticas].
- Si no queremos aceptar decisiones impuestas [si exigimos que sean democráticas], podemos encontrar que llegamos a decisiones inconsistentes [no racionales]

A esto se ha denominado 'Imposibilidad de Arrow': resulta 'imposible' cumplir un conjunto de condiciones que se presentan como razonables.

La segunda imposibilidad es enunciada 25 años después por Allan Gibbard [1973] y Mark A. Satterthwaite [1975], quienes revisan la *manipulabilidad de las decisiones colectivas como posibilidad de que algunos individuos puedan lograr un resultado más ventajoso si declaran preferencias diferentes a las que realmente tienen* [i.e., si declaran preferencias deshonestas]. La manipulabilidad de las elecciones implica que un grupo suficientemente numeroso (pero de menos de la mitad de los individuos) puede lograr, utilizando diferentes estrategias, que su opción preferida sea elegida pese a que ésta opción sea diferente a la preferida por la mayoría. Por tanto, *una decisión manipulada es antidemocrática por definición.*

Los autores muestran que para todos los procedimientos de agregación existen situaciones en las que un individuo o grupo de individuos podría obtener un resultado preferido expresando un voto insincero, y concluyen que *si el espacio de elección comprende más de dos alternativas, cualquier elección puede ser manipulada excepto si la decisión es dictatorial.* Pero si todas las decisiones pueden ser manipuladas [i.e., no es posible asegurar sean democráticas] salvo que sean dictatoriales [i.e., salvo que no sean democráticas] entonces nos enfrentamos a otra contradicción o imposibilidad. El resultado de Gibbard Satterthwaite parece confirmar que *la posibilidad de decisión colectiva solo puede garantizarse si los procedimientos no necesariamente cumplen las condiciones de democracia.*

Y la tercera imposibilidad es planteada en 1976 por McKelvey y alude al control de la Agenda, i.e., al control del orden en el que se comparan las diferentes opciones elegibles. El autor demuestra que si existe un agente con completo control de la agenda, capaz de programar sucesivas votaciones entre dos opciones, este agente puede conseguir que salga elegida su opción preferida, cualquiera que sea ésta.

Posteriormente, otros autores han presentado demostraciones adicionales que confirman estas *imposibilidades* o propuesto nuevas imposibilidades [Young and Levenglick, 1978; Woodall, 1987; Moulin, 1988; Perez 2001]. Y para poder avanzar hacia una solución a estas imposibilidades diversos autores han seguido diferentes líneas:

- Algunos autores han revisado la posibilidad de lograr decisiones consistentes mediante restricciones en el universo de opciones elegibles o en las formas en que los electores pueden ordenarlas en términos de preferencia:
    - May [1952] demuestra que se pueden lograr decisiones consistentes si las opciones elegibles son dos.

    - Black [1958]; Sen [1966] demuestran que se pueden alcanzar decisiones consistentes en universos con más de dos opciones elegibles si las preferencias individuales presentan ciertos tipos de estructura.
- Algunos autores han propuesto la posibilidad de evitar la manipulación de elecciones mediante la utilización de métodos cuya alta dificultad computacional haga casi imposible predecir el resultado de la manipulación [Bartholdi et al, 1988]
- Algunos autores han revisado qué criterios razonables satisface cada regla de votación:
    - Algunas revisiones se han planteado de *manera binaria* [una regla satisface un criterio siempre o no lo hace]. Fishburn, 1977; Nurmi, 1983; Tideman, 1987; Armytage, 2011; Felsenthal, 2010; Nurmi, 2015.... No existe acuerdo entre estos autores acerca de cuál sería la regla preferida, mientras que algunos autores prefieren dejar que sea el lector quien elija su regla preferida.
    - Otros autores evalúan este cumplimiento de *manera difusa*[31]:
        - Wright [2009] calcula probabilidades de que diferentes métodos de agregación provean un resultado coincidente.
        - Tideman & Armytage [2014] evalúan el grado de manipulabilidad y maximización de la utilidad de varias reglas de votación.

Muchas de las propuestas anteriores se han desarrollado en paralelo a la propuesta de nuevas reglas de votación, en ocasiones generando diferentes marcos conceptuales que con frecuencia son incompatibles entre sí. Esto ha llevado a un creciente número de reglas y criterios para valorar la idoneidad de cada regla, y una creciente dificultad para justificar por qué una regla, y no otra debe ser utilizada para la toma de decisiones colectivas[32].

Una vez revisadas las reglas para la toma de decisiones colectivas y problemas no resueltos en la actualidad, vamos a revisar ahora los sistemas de elección de cámaras de representantes.

[31] Esta revisión difusa plantea la dificultad añadida de que se puede considerar que las preferencias de la sociedad sean de diferente tipo: Impartial Culture [se asigna a cada individuo uno de los m! ordenes de preferencia posibles, siendo cada orden de preferencia igualmente probable], Anonymous Impartial culture [todos los perfiles de preferencia se consideran equiprobables], modelos espaciales..., y los resultados que se obtienen pueden ser diferentes.

[32] Quizás en una línea más "posibilista" podrían incluirse algunos intentos de evaluar el grado de consenso entre las elecciones que diferentes reglas hacen partiendo de las mismas preferencias individuales [Regenwetter et al, 2007 ...]

2.2 REGLAS PARA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES

Vamos a revisar ahora las principales reglas que se han propuesto para la elección de miembros de Cámaras de Representantes, en una revisión que complementa la anterior. Estas reglas entran en el concepto de *sistema electoral* que adoptamos en la presente Tesis como 'regla que partiendo de un conjunto de preferencias individuales permite seleccionar un conjunto de personas que actuarán de manera colegiada en el marco de una Cámara cuyas decisiones representarán a los individuos cuyas preferencias se consideran'[33].

Comenzamos por revisar las reglas para la elección de Cámaras de Representantes que se han propuesto a lo largo de la historia, principales problemas que se han ido detectando, y soluciones que se han propuesto.

2.2.1 BREVE REVISIÓN HISTÓRICA DE LAS PROPUESTAS DE REGLAS PARA LA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES

Las primeras reglas para la elección de representantes no son necesariamente votadas. Los representantes se pueden elegir por sus características físicas. Por ejemplo, en las *tribus más primitivas* se consideraba que *la edad implicaba experiencia y sabiduría,* y por ello se establecía que las personas de mayor edad se incorporasen a un Consejo de Ancianos de la tribu[34]. Posteriormente, existe constancia de la existencia de cámaras de representación en diferentes sistemas políticos, pero la información disponible acerca de las reglas para la elección de sus miembros es escasa[35].

Una de las primeras cámaras de representantes acerca de cuyo sistema de elección encontramos información detallada es el Boule ateniense, siendo el sorteo la regla para elegir a sus miembros. En su época más desarrollada, en este sorteo solo entraban los ciudadanos del Ática que cumplían ciertas características; i.e., tener más de 30 años y ofrecerse voluntariamente a la elección [*Ho Boloumenos*]. En este esquema, cada ciudadano debía valorar si estaba cualificado para la tarea y presentarse solo si consideraba que lo estaba[36]. Si resultaba elegido, desempeñaba el cargo durante un año, y posteriormente su actuación se sometía a escrutinio, para comprobar si dicho ciudadano había desempeñado bien las tareas para las que se ofreció.

Esto resulta interesante porque implica que *la representación que se pretendía no era de todas las cualidades de la sociedad*. Solo se querían representar ciertas cualidades de la sociedad; la

---

[33] La definición es por tanto más acotada que las revisadas anteriormente de Nohlen [1992] y Crespo et Al [2019], pero más amplia que la definición de 'sistemas electorales' como "métodos de traducir votos en escaños" [Lijphart, 1995: 13].

[34] La regla de elección utiliza la edad como variable independiente [Rousseau, 1762]. Puede argumentarse que no entra en el concepto propuesto de regla de elección de representantes, dado que aparentemente no se valoran las preferencias de los individuos. Sin embargo, si se aprueba entre todos que la edad sea la regla para elegir los integrantes del consejo, entonces las preferencias individuales sí se habrán valorado. Un ejemplo mas sorprendente seria el rumor de que en Etiopia los funcionarios públicos se elegian según su estatura que refiere Aristotle [344 AC. Bk IV, 1290b:262].

[35] Isakhan [2011, 23] describe varios sistemas políticos bicamerales tempranos en las ciudades de Oriente Medio. En Shuruppak, cuyo cenit económico y político se produce entre 2600 y 2350 AEC, el poder estaba dividido entre una cámara de sacerdotes y otra de magistrados. Más tarde, en el periodo entre 1890 y 1590 la ciudad estado de Sippar aparentemente estuvo gobernada por un sistema bicameral: una cámara alta de 'nobles' y una cámara baja de 'comunes'.

[36] Una forma de interpretar este método de elección como una votación, es considerar que cada ciudadano solo puede votar por sí mismo, lo que hace al postularse para el cargo. Por tanto, todos los candidatos que se postulan están empatados [cada uno tiene un voto a su favor]. El sistema es indiferente entre los candidatos y la forma de 'desempatar' es mediante un sorteo.

experiencia [mayores de 30 años], el compromiso [*Ho Boloumenos*] y la honestidad [escrutinio posterior]. Y estas características que se querían representar se superponen a tres formas de comprender la estructura social, en tres diseños diferentes del Boule:

- *Diseño de Draco [621 AC]:* se eligen por sorteo 401 ciudadanos del grupo de ciudadanos con renta suficiente como para equiparse para la guerra.
- *Diseño de Solón [594 AC]:* se eligen por sorteo 400 ciudadanos de los cuales 100 pertenecen a cada una de las cuatro tribus jónicas [se representan las tribus, que se basan en lazos de sangre y tienen una estructura aristocrática].
- *Diseño de Cleístenes [509 AC]:* se eligen por sorteo 500 ciudadanos, en un esquema que busca representar tanto la población del Ática como su organización en el territorio, y que elimina cualquier vestigio de estructura aristocrática.

La estructura general y procedimiento de elección de los miembros del Boule establecido por Cleístenes perduró durante más de 700 años, hasta la desaparición del Boule en el año 231 [Traill, 1975], lo que implica una elevada estabilidad y aceptación por la comunidad.

Una propuesta teórica algo posterior que planteó varios procedimientos interesantes para elección de representantes/cámaras de gobierno fue la propuesta de Platón para la ciudad ideal de Magnesia [Plato, 349 AC. Ch. VI]. Entre los numerosos procedimientos que el autor propuso para elegir diferentes cargos y consejos, resultan especialmente interesantes tres que implican diferentes reglas de elección de representantes:

Para elegir el *Consejo de los 37 guardianes de las leyes* [magistratura más importante], Platón planteó un sistema de elección con votación en tres rondas que equivale a una forma de voto transferible [“run off”]:

> "cada uno llevará su voto al altar del Dios, anotando en una tableta el nombre de la persona por quien él vota, y el nombre de su padre, y su tribu, y barrio; y al lado escribirá su propio nombre de la misma manera [...] Las tablillas que se juzguen como primeras, hasta el número de 300, serán mostradas por los magistrados a toda la ciudad, y los ciudadanos seleccionarán de la misma manera entre estos, los candidatos que prefieren; y esta segunda selección, hasta el número de 100, se exhibirá nuevamente a los ciudadanos; en el tercero, que cualquiera que lo desee seleccione a quien complace de entre los 100 [...] y que se elijan magistrados y proclame los siete y los treinta que tienen el mayor número de votos" [ib., 118]

También es interesante el método de elección del *Consejo de la ciudad* [ib., 120-121], compuesto por 360 miembros, de los cuales se eligen 90 de cada una de las cuatro clases de ciudadanos. Cada ciudadano debe emitir hasta cuatro votos –un voto para un ciudadano de cada clase- en la elección del Consejo], para elegir 180 ciudadanos de cada clase, que posteriormente se reducen a 90 mediante sorteo:

> "El consejo consistirá en 30 x 12 miembros; 360 será un número conveniente para la subdivisión. Si dividimos el número completo en cuatro partes de noventa cada uno, obtenemos noventa consejeros para cada clase. Primero, todos los ciudadanos deberán seleccionar candidatos de la primera clase [...]. Cuando los candidatos hayan sido

> seleccionados, alguien los marcará; este será el negocio del primer día. Y al día siguiente, los candidatos se seleccionarán de la segunda clase de la misma manera y en las mismas condiciones que el día anterior; y en el tercer día se hará una selección desde la tercera clase, en la que cada uno puede, si lo desea, votar [...]. El cuarto día los candidatos serán seleccionados de la cuarta y más pequeña clase; serán seleccionados por todos [...]. En el quinto día los gobernantes sacarán los nombres anotados, para que los vean todos los ciudadanos, y cada uno elegirá entre ellos, bajo pena, si no lo hace, de sufrir […] castigo; y cuando hayan elegido de cada una de las clases, deben elegir la mitad de cada una de ellas por sorteo" [ib., 121][37].

Para elegir a los tres generales, propone un procedimiento mixto. Los guardianes de la ley deben proponer los candidatos, pero cualquier elector [ciudadanos en edad militar] puede proponer cambiar algún candidato por otro que considere mejor. En este último caso, se debe votar entre todos *si se aprueba dicho cambio o no*. Una vez establecido el conjunto de candidatos elegibles, se vota y se eligen los tres candidatos que reciben más votos:

> "Los guardianes de la ley propondrán como generales hombres que sean nativos de la ciudad, y una selección de los candidatos propuestos deberá ser hecha por aquellos que tienen o han cumplido la edad para el servicio militar. Y si alguien que no es propuesto es considerado por alguien mejor que uno que sí lo es, que nombre a quien prefiera en el lugar de quién, y que haga un juramento de que es mejor y se lo proponga; y cualquiera que sea aprobado por votación será admitido a la selección final; y los tres que tengan el mayor número de votos serán nombrados generales y superintendentes de asuntos militares, después de haber sido previamente sometidos a un escrutinio, como los guardianes de la ley" [ib., 120][38].

Por tanto, entre el amplio repertorio de procedimientos de elección propuesto por Platón, se encuentran esbozadas dos reglas para la elección de representantes que tendrán mucho recorrido a lo largo de la historia: el Voto Transferible y el Voto Único/Regla de la Pluralidad. También encontramos la combinación de elección por votación[39] y por sorteo que se utilizará en la elección del colegio electoral para elegir el Dogo de Venecia [1268-1797].

Sin embargo, el origen de los actuales modelos de gobierno representativo y parlamentario debe buscarse en la forma en que la 'voz' de las ciudades es incorporada a los Consejos Reales durante la Edad Media en Europa [Pitkin, 1967; Manin, 1998; Alvira, 2017b]. Los Reyes buscan

---

[37] Platón afirma que este procedimiento construye un modelo intermedio entre Monarquía y Democracia, quizás considerando que la elección por votación es monárquica, y que la elección por sorteo es democrática. El autor diseña el Consejo para que se pueda dividir en 12 unidades de 30 miembros, que serán el cuerpo de guardia durante cada uno de los 12 meses del año, y otorga al Consejo la función de organizar las Asambleas. Platón plantea en varios casos la elección del doble de candidatos al número necesario mediante votación, y posterior reducción de este número a la mitad mediante sorteo. En España vemos una mezcla interesante de elección y sorteo que recuerda a las propuestas de Platón en la Instrucción 1 de 1810 [Art. 6. Cap VI]. Se eligen tres candidatos mediante votaciones sucesivas, y posteriormente, se elige el ganador mediante sorteo.

[38] Platón propone como procedimiento de desempate otorgar un voto de calidad a los magistrados que presiden la elección.

[39] Adicionalmente, Platon propuso un procedimiento para elegir a un cuerpo de examinadores, que en la mayoría de traductores [e.g., Jowett,..] describe como un procedimiento run-off, pero al menos dos autores [Burges, 1880 y England, 1921] describen como un procedimiento de voto limitado, emitiendo tres votos cada persona. De ser estas últimas correctas, implicaría la primera utilización explicita del voto aprobatorio limitado, casi 1000 años antes de su invención 'oficial' en la Republica de Venecia.

acceso al control de la creciente riqueza y población de las ciudades, y como forma de lograrlo, comienzan a solicitar a las ciudades que envíen *representantes* a las Curias Regis.

El primer Consejo Real al cual acuden representantes de las ciudades es la convocatoria por Alfonso IX de las Cortes de León [1188], que inician un largo periodo durante el cual las ciudades son llamadas a enviar procuradores a las Cortes que convocan los Reinos[40]. Su número era variable hasta el primer tercio del siglo XV. El método de elección de los procuradores variaba según el *fuero o capítulo* de la ciudad que los enviaba, siendo…

> …"en su mayor parte en consonancia general con los métodos de selección de los oficiales municipales locales. Usualmente se determinó por sorteo (insaculación); a veces por elección por un número más o menos restringido de habitantes; a veces por un sistema por el cual ciertos ciudadanos importantes servían por turnos; a veces por una combinación de estos métodos" [Bigelow, 1911: 481]

Una propuesta de sistematización temprana de este acercamiento a la representación de las organizaciones territoriales la encontramos en Inglaterra un siglo después. En 1265 Simón de Montfort organiza un Parlamento y convoca dos caballeros en representación de cada condado y dos burgueses en representación de cada ciudad. Este esquema es continuado por Eduardo I en su Parlamento Modelo [1295], al cual convoca representantes de los condados y ciertas ciudades. El modelo se irá desarrollando progresivamente. A medida que la nobleza va perdiendo poder, todo el país será dividido en distritos, en su mayoría se eligen dos representantes y cuando se generaliza su elección mediante votación, cada ciudadano tiene en cada distrito tantos votos como candidatos haya [es por tanto, un sistema de Voto Aprobatorio].

Progresivamente, se impone un sistema similar en muchos países. Se definen distritos donde se eligen varios representantes, teniendo cada elector un número de votos igual al número de representantes [Colomer, 2007; Urdánoz, 2009]. Este sistema permite que un grupo de candidatos afines acapare toda la representación de cada distrito si este grupo es apoyado por el mayor grupo -pero no necesariamente la mayoría- de electores. Poco a poco surge un descontento creciente hacia el sistema argumentándose numerosos efectos negativos, entre ellos:

- Las minorías quedaban sin representación; sus votos eran inútiles [desperdiciados] ya que no tenían influencia en el resultado.
- Podía ocurrir que una mayoría de parlamentarios [con capacidad para aprobar leyes] hubiera sido elegida por una minoría de electores.
- El sistema fomentaba el bipartidismo y generaba un clima de mayor enfrentamiento político del que en realidad tenía la sociedad; i.e., generaba polarización ideológica.

Este descontento con el sistema electoral dominante está en el origen de las numerosas propuestas de reforma electoral que se hacen a finales del siglo XVIII y durante el siglo XIX. Y nos interesa diferenciar *cuatro grupos de propuestas:*

El primer grupo de propuestas mantiene el sistema de *Voto Aprobatorio*, pero *limita el número de votos que dispone cada ciudadano*, para evitar que en un distrito electoral la preferencia del

[40] El nombre Curia Regis se modifica a Cortes cuando se convocan representantes del tercer estado [ciudadanos]. [Bigelow, 1911].

grupo más numeroso decidiera la totalidad de los representantes. La primera propuesta que encontramos es la propuesta para elección de los miembros de la Asamblea de Francia [Condorcet 1793. Títulos 3 y 7] quien propone elegir en cada Departamento un número de representantes en función de su población [1 por cada 50.000 habitantes] y cada elector pueda emitir hasta dos votos por dos candidatos en cada Departamento[41]. Posteriormente, Lord Russel plantea en Inglaterra en 1854 una propuesta menos ambiciosa: limitar en los distritos trinominales los votos de los electores a dos, de tal forma que al menos un asiento correspondería a una facción diferente. Ninguna de las dos propuestas se implementa en su momento.

El segundo grupo de propuestas *promueve una representación que refleje la diversidad de la sociedad, para lo cual se establece cuotas iguales de electores que deben apoyar a cada representante.* Se argumenta que si cada representante necesita el mismo número de electores, entonces cada fracción de electores estará representada en la Cámara en proporción a su número[42]. Se eligen los miembros del parlamento a partir de *cuotas* de electores.

Una primera propuesta en este sentido es realizada en 1819 por Joseph Gergonne, quien vincula la elección como diputado al apoyo directo de 200 electores. Esta propuesta no llega a implementarse, pero en 1821 encontramos un primer sistema en funcionamiento diseñado por Thomas Hill para elegir el Comité de la *Sociedad para el avance Literario y Científico* de Birmingham. El diseño busca combinar la representación proporcional de cada parte de la Sociedad, con la eliminación de los votos desperdiciados y la vinculación de cada grupo de electores con un representante:

> "Hemos adoptado un plan de elección de un comité que asegura una representación muy exacta de todo el cuerpo […] se debe elegir un Comité que debe consistir en al menos una quinta parte de los miembros de la Sociedad. El modo de elección debe ser el siguiente: se debe entregar una papeleta a cada miembro presente, con su propio nombre en la cabeza de la misma, inmediatamente debajo de la cual [el miembro] debe escribir el nombre del miembro que desee le represente en el Comité. Los votos así otorgados se entregarán al presidente, quien, después de haberlos clasificado, deberá informar a la reunión el número de votos otorgados a cada candidato. Quien tenga cinco votos será declarado miembro del Comité; si hay más de cinco votos otorgados a una persona, los votos sobrantes (que se seleccionarán por sorteo) se devolverán a los electores cuyo nombre llevan, con el propósito de hacer otras nominaciones, y este proceso se repetirá hasta no quedan votos sobrantes, cuando todos los votos ineficientes serán devueltos a los electores respectivos, y la misma rutina se pasará por segunda vez, y también una tercera vez si es necesario…" [Hill & Hill, 1880: 69-70][43].

[41] Condorcet lo denomina "elección por pluralidad de votos". El número máximo de representantes era 18 [Hoag & Hallet, 1926].

[42] Se considera que la forma de que la opinión de la cámara se parezca a la de la sociedad es haciendo que cada grupo de electores con opiniones similares que tenga un representante en la Cámara.

[43] Vemos una primera referencia a la eliminación de los votos ineficientes/desperdiciados como objetivo de las reglas para la elección de cámaras de representantes.

Se trata de una primera aplicación práctica del sistema de Voto Único Transferible, y es interesante la justificación del procedimiento que da el autor, quien considera que *garantizar la representación adecuada de todo el cuerpo de la Sociedad evita la desafección de sus miembros*:

> "la experiencia prueba que debido a los métodos imperfectos de elegir a los que van a dirigir los asuntos de una sociedad, todo el poder a veces llega a manos de un pequeño grupo y se ejerce, quizás inconscientemente, de una manera que hace a muchas personas indiferentes y aliena a otros, hasta que todo se convierte en apatía, decaimiento y disolución" [Hill & Hill, 1880: 72 y 512-513].

Es decir, *la representación adecuada sirve tanto para la toma de decisiones que representen de manera más precisa la ideología de los representados, como para mantener el interés de los representados en el funcionamiento del conjunto*[44].

Según Hoag & Hallet [1926], la primera elección para cargos de gobierno utilizando un sistema de cuotas se produce en 1840 en la ciudad de Adelaide [Australia]. En vez de un sistema de papeletas, se requiere a cada candidato que aporte el apoyo unánime de un número fijo de electores, de manera que:

> "nos atreveríamos a recomendar que las elecciones municipales se lleven a cabo de tal manera que la mayoría de los contribuyentes no tenga el poder de excluir a la minoría de obtener la proporción que le corresponde de miembros del Consejo Común. Para [ello] se propone que las elecciones municipales se realicen de la siguiente manera. Cuando se determina el número en que consiste el Consejo Común y la cantidad de electores es conocida, los electores deberán clasificarse voluntariamente en tantas secciones electorales/quórums iguales como miembros hayan de elegir; y cada uno de estos quórums iguales, siempre que puedan acordar un voto unánime, devolverá un miembro al Consejo Común. Con este modo de elección, las partes tendrán la misma proporción en el Consejo que puedan tener en el cuerpo electivo. Y la minoría estará segura de estar justa y completamente representada" [Act to Institute a Municipal Corporation for the City of Adelaide, Section X citado en Hoag & Hallet, 1926]

En 1856, Andrae propone y utiliza una forma de Voto Único Transferible en elecciones en Dinamarca. Y en 1857 Thomas Hare plantea una sistematización del concepto mediante papeletas, que introduce la transferencia de votos en ambas direcciones: los votos se traspasan cuando los candidatos son eliminados por tener votos insuficientes, pero también se traspasa el excedente de votos de los candidatos elegidos[45].

El tercer grupo de propuestas, plantea *reducir el tamaño de los distritos para que todos sean uninominales*, de forma que cada distrito queda vinculado a un único representante. De esta forma, si anteriormente un grupo dominante en un distrito podía elegir todos sus representan-

---

[44] El autor hace hincapié en la necesidad de responsabilizar a los miembros del Comité por sus decisiones, lo que vincula a "elecciones frecuentes" [ib., 1880: 70], y a la naturaleza pública de las deliberaciones [cualquier miembro de la Sociedad puede asistir, y el contenido de las deliberaciones es publicado posteriormente].

[45] Black [1949] critica el Voto Único Transferible por considerarlo un conjunto de reglas sin un principio unitario, con cierta inconsistencia matemática al no considerar la preferencia completa de los electores y que además no admite expresar indiferencia.

tes, ahora el distrito se divide en partes de aproximadamente igual población, y en cada una de ellas se elige un representante. La primera reforma en este sentido es el *District System* que se implanta en EEUU en 1842 [Colomer, 2007; Urdánoz, 2009]. Posteriormente, este sistema se implanta de manera generalizada en el Reino Unido tras las dos reformas de la ley electoral [1867-1884][46].

Sin embargo, en 1884 Dodgson demuestra que cuanto más reducido es el tamaño de los distritos, mayor es el número de ciudadanos cuyas preferencias no se tienen en cuenta para decidir qué representantes son elegidos [mayor porcentaje de votos desperdiciados o ciudadanos sin representación]. La situación extrema se alcanza para distritos uninominales, que el autor propone limitar, priorizando los distritos electorales con 3 o más representantes[47].

Y el cuarto grupo de propuestas, plantea la *asignación de asientos a los candidatos estableciendo asignándoles una preferencia colectiva proporcional al número de votos únicos que reciben.* Se permite a cada elector emitir un voto indicando su candidato más preferido, y se utiliza la Regla de la Pluralidad en distritos donde se eligen múltiples representantes. Aunque ya Platón [349 AC] propuso elegir candidatos mediante este procedimiento, encontramos un primer antecedente moderno en Saint-Just, quien sugiere en 1793 elegir los representantes de la Asamblea Nacional considerando toda Francia un distrito único, en el cual cada ciudadano emite un voto, y los asientos se asignan a los representantes que obtienen mayor número de votos [Hoag & Hallet, 1926].

Pero la aportación más significativa la hace Victor Considerant en 1846, quien introduce el concepto de *lista de partido*. Ya no se vota directamente por una persona u otra, sino que la elección se realiza entre los diferentes partidos políticos, que reciben un número de asientos en base al porcentaje de votos recibidos, y los distribuyen entre sus miembros[48]. Posteriormente, Víctor d'Hondt propone en 1878 una regla que permitía la asignación de múltiples escaños a listas de partidos de manera sencilla en distritos de mayor extensión. En 1891 se adopta por primera vez la *representación proporcional* para una Asamblea legislativa en el cantón suizo de Tesino, tras una revuelta motivada porque el diseño del sistema electoral privaba de cualquier representación a un grupo numeroso de ciudadanos.

La actividad propositiva en el campo de las reglas de elección de representantes es por tanto intensa durante el siglo XIX. Pero era evidente que incluso si las preferencias de los ciudadanos eran las mismas, los cuatro caminos revisados proporcionaban resultados diferentes, y a lo largo del propio siglo XIX se produce un debate acerca de las ventajas e inconvenientes de cada uno de ellos. Para tratar de avanzar en el debate, a finales del siglo se celebra una con-

---

[46] Colomer [2007] indica que hacia final del siglo XVIII ya se había generalizado el uso de distritos uninominales en Escocia y Gales, y en menor proporción en Inglaterra. Así mismo, indica que hasta 1949 se mantienen algunos distritos multinominales.

[47] Dodgson [1884] sostiene que la reforma electoral de Inglaterra debe contar con 660 MPs asignados a 180 distritos electorales, y propone un planteamiento de cuotas que no requiere el voto transferible. Se calcula una cuota como m+1, siendo m el número de electores del distrito dividido entre el número de representantes que se eligen. Los candidatos que superan esa cuota son elegidos, y dado que son menos que m, posteriormente pueden utilizar su exceso de votos para, aliándose con otros candidatos que también tengan exceso de votos, elegir los candidatos restantes hasta m.

[48] Es interesante que el sistema de Considerant incluía listas desbloqueadas lo que supone en realidad considerar dos escalas de agentes de representación política. Sin embargo, su aportación pasa desapercibida durante 20 años [Urdánoz, 2009].

vención en Amberes para comparar y discutir las propuestas más utilizadas: Hare y d'Hondt. Esta convención [a la que no asiste Hare] se convierte en punto de partida para la adopción de la regla d'Hondt en la mayoría de países europeos [Carstairs, 2010]. Sin embargo, el debate acerca de cuál es el diseño óptimo de sistema electoral sigue abierto. De manera temprana, en 1869 Droop propone diferenciar dos tipos de sistemas electorales según sus efectos sobre el sistema político y sociedad, siendo lo esencial la relación entre número de votos que puede emitir el elector y número de representantes que se eligen en cada distrito:

- Cuando el elector puede emitir tantos votos como representantes tiene el distrito, *una mayoría de electores puede elegir a una mayoría de representantes*. Por eso a estos sistemas los denomina 'mayoritarios'[49]. El autor afirma que estos sistemas fomentan el bipartidismo.
- Cuando el elector solo puede emitir un voto [y en el distrito se elige más de un representante], una fracción de electores minoritaria puede lograr elegir a un representante. Por eso a estos sistemas los denomina de 'voto único'. El autor afirma que estos sistemas fomentan la existencia de varios partidos políticos en la Cámara[50].

Droop afirma que los sistemas de voto [aprobatorio] limitado se sitúan cerca de los sistemas mayoritarios, pero avanzando un poco hacia el tipo de representación proporcional que producen los segundos. El autor defiende que es necesario implementar un sistema donde cada elector tenga un único voto, como medio para que *la Cámara de Representantes tenga una composición que refleje las variadas posiciones de la ciudadanía en relación a las diversas cuestiones que sea preciso decidir.*

Esta clasificación de los sistemas electorales en *mayoritarios o proporcionales* persiste tras el cambio de siglo, y en el primer tercio del siglo XX encontramos un debate entre defensores y detractores de cada uno de ellos [Hattersley, 1930: 241]:

- Los detractores de los sistemas proporcionales, argumentan que "la representación proporcional adoptada en el continente europeo ha producido 'una anarquía de grupos en conflicto y el mal crónico de la inestabilidad ministerial'" [ib., 242].
- Los detractores de los sistemas mayoritarios argumentan que "los sistemas mayoritarios de países anglosajones conducen a una mayor estabilidad a costa de 'distorsiones frecuentes de la voluntad popular'" [ib., 242][51].

A mediados de siglo XX, vemos una revisión crítica de los sistemas electorales anteriores desde la perspectiva de Elección Social. Black encuentra que los sistemas mayoritarios no necesaria-

---

[49] Droop [1869:471] afirma que "Como este modo de elección, permite a la mayoría de los electores elegir a todos los representantes, puede denominarse correctamente 'voto por mayoría' [majority voting]". Droop [1869] destaca que los sistemas mayoritarios generan un sistema de dos partidos, obligando así a los electores a elegir entre dos partidos que pueden no representar su máxima preferencia, o incluso, que ninguno de dichos partidos le sea realmente atractivo.

[50] "Creo que el voto único en distritos electorales con cinco o siete representantes cada uno produciría una asamblea que representaría proporcionalmente las diversas opiniones de los electores, en las diferentes cuestiones que les interesen, con un enfoque tan completo como sería posible con circunscripciones con mayor número de representantes" [Droop, 1869: 488].

[51] Hattersley [1930] sugiere que los sistemas mayoritarios asumen algunas premisas irracionales, como atribuir un pensamiento unitario a distritos electorales que pueden no tener ninguna homogeneidad natural.

mente eligen al Ganador Mayoritario/ Ganador de Condorcet [Black, 1949a], y que los sistemas proporcionales, no asignan asientos a los partidos en proporción al grado en que son preferidos por los electores [Black, 1949b]. El autor intenta incorporar en el diseño de sistemas electorales el concepto de Ganador de Mayoritario/Condorcet y vincular la asignación de asientos a los partidos [fuerza que tendrá cada partido en la Cámara resultante] a la preferencia agregada[52]. Sin embargo, se encuentra con dos obstáculos:

- En *distritos uninominales puede no existir Ganador de Condorcet*, y al valorar otras reglas basadas en la comparación por parejas [53] el autor no es capaz de definir un criterio que haga una alternativa incuestionablemente mejor que otra [Black, 1949a].
- En *distritos multinominales*, encuentra que las reglas que asignan asientos a los partidos en función de su preferencia agregada por los electores, promueven *la atomización de los partidos*. La estrategia dominante de los partidos seria subdividirse en unidades menores, dificultando la gobernabilidad [Black, 1949b].

En consecuencia, el autor sugiere utilizar una regla de comparación por parejas en distritos uninominales [pero no dice cuál de las dos que revisa], manteniendo la regla de votación basada en primeras preferencias en distritos multinominales, introduciendo la comparación por parejas para ordenar los candidatos dentro de cada partido [listas desbloqueadas].

Tras esta aportación [con casi nula repercusión en la evolución de los sistemas electorales], el campo de la teoría de la votación se desliga del diseño de sistemas electorales [ciencia política], y la elevada cantidad de propuestas de reglas de votación diferentes que se producen durante este siglo en el primer campo, no tiene eco en la propuesta de reglas para elección de representantes. El motivo es tanto técnico como político. Por una parte, el Teorema de Imposibilidad de Arrow parece confirmar que resultaría imposible diseñar un sistema electoral consistente que satisfaga el criterio de Ganador de Condorcet, llevando a varios politólogos[54] a afirmar la incorrección de intentar que el diseño de sistemas electorales siga los pasos de la Teoría de la Votación. Por otra parte, durante el siglo XX el desarrollo de los sistemas electorales es promovido desde los partidos políticos, y aparece una diferencia importante en la motivación subyacente al diseño de reglas de elección de cámaras de representantes:

- La *Teoría de la Elección Social* se centra en las decisiones económicas que se toman en pequeños comités, y el interés de los promotores de la investigación es aprovechar al máximo el conocimiento de los expertos que participan en dichos comités, vinculando

[52] El autor afirma la deseabilidad de la representación proporcional, siempre y cuando se resuelva el problema de la gobernabilidad [Black, 1949:1]: "La deseabilidad de la representación proporcional [es] evidente; […] que los cuerpos legislativos reflejen verdaderamente las opiniones de los ciudadanos será ciertamente deseable, siempre que el sistema de partidos y el sistema de gobierno del gabinete sigan siendo tan efectivos después del cambio como lo habían sido antes".

[53] En concreto, el autor revisa la regla del Excedente Neto [Laplace]. Se comparan por parejas todos los candidatos, y se suma el margen de votos [puede ser negativo o positivo] que tiene cada candidato al enfrentarse a cada uno de los demás. Aquel cuyo excedente es mayor, es el candidato preferido. El autor considera que no es posible decir si este Ganador o el Ganador de Condorcet es más preferido por la ciudadanía.

[54] Por ejemplo, Riker 1980 sugiere que las imposibilidades detectadas en el ámbito de la elección social hacen que no sea conveniente intentar vincular las decisiones políticas a la agregación de preferencias ciudadanas, ya que las decisiones siempre serian inestables. Por ello, el autor propone que el camino para lograr el mejor gobierno es el diseño óptimo de las instituciones, no la agregación de las preferencias ciudadanas, y descarta este último como camino a seguir por los politólogos.

de la manera más precisa posible las decisiones resultantes con los juicios [preferencias] de los que participan en ellas, para lograr las mejores decisiones posibles.

- Por el contrario, en la *Ciencia Política* los nuevos diseños electorales son promovidos habitualmente por partidos o elites políticas, cuyo interés no es lograr el diseño que más se ajusta a las preferencias de la sociedad, sino maximizar su cuota de poder.

Esto lleva a que el diseño de sistemas electorales continúe independiente de la evolución de las reglas de votación en la Teoría de la Elección Social. El debate en el primer campo no se ve afectado por las imposibilidades que se detectan en el segundo, y se mantiene casi en idénticos términos al que se había iniciado a finales del siglo XIX, en términos de representación de la voluntad popular [que se atribuye a los *sistemas proporcionales*] vs estabilidad/eficiencia del gobierno [que se atribuye a los *sistemas mayoritarios*].

Y a mitad de siglo, se trata de modelizar esta relación con más precisión. En un contexto en que la perspectiva sistémica toma fuerza en las diferentes ramas científicas, Duverger [1954] realiza una interesante propuesta que revisa los sistemas electorales en relación al *sistema de partidos* que generan, incluyendo tanto el número de partidos, como su naturaleza y evolución previsible en el tiempo. El autor destaca la necesidad de diferenciar entre los *efectos mecánicos* de cada sistema electoral [cómo se convierten los votos en asientos] y sus *efectos sicológicos* [cómo los electores deciden su voto según el sistema buscando maximizar el grado en que el resultado les es preferido]. Así mismo, revisa numerosos sistemas reales, detectando algunas excepciones a las generalizaciones propuestas por autores anteriores[55].

Posteriormente, Rae [1971] continua esta perspectiva sistémica, y propone utilizar varios indicadores para caracterizar el sistema de partidos[56], lo que le permite diferenciar de forma más precisa los sistemas generados por diferentes diseños electorales.

Estos estudios que se publican van acompañados a lo largo del siglo XX de una profusión de diseños de sistemas electorales que plantean pequeñas modificaciones o evoluciones de los sistemas electorales propuestos durante el siglo XIX. Hacia finales de siglo, varios autores proponen clasificaciones de los diferentes tipos de diseños existentes, y se proporciona una justificación de que ambos tipos de sistema electoral se fundan en *dos conceptos diferentes de la representación* [McLean, 2002:4; Nohlen, 2012. Ch III]:

- Los sistemas *mayoritarios*[57], estarían basados en el concepto del representante como agente que toma decisiones. Son sistemas que hacen que el número de asientos que reciben diferentes partidos no sea proporcional al número de votos que reciben. Para ello, se utiliza el mecanismo de otorgar a cada elector tantos votos como representantes se eligen, siendo los más conocidos:

---

[55] Por ejemplo, Duverger [1954] detecta que sistemas electorales con distritos uninominales promueven el bipartidismo si se celebra una única vuelta, pero el multipartidismo cuando la elección se celebra con una segunda vuelta. Los sistemas electorales basados en la representación proporcional con la Regla d'Hondt perjudican a los partidos pequeños, corrigiendo así la proporcionalidad en la representación, incorporando 'efectos mayoritarios'.

[56] La perspectiva sistémica que adopta el autor permite comprender su utilización de varios índices que habían sido utilizados en las ciencias de sistemas [e.g., el Índice de Herfindahl Hirschman Simpson].

[57] En realidad, tras la aportación de Black, quizás sería más correcto designarlos como 'sistemas de lista más votada'.

  - elección en *distritos uninominales utilizando el voto único/regla* de la Pluralidad/First Past The Post [e.g., Congreso EEUU, Reino Unido…][58].
  - elección en *distritos multinominales mediante Voto Aprobatorio* [e.g., Senado EEUU, Senado Argentina…].

  Se considera que estos sistemas fomentan el bipartidismo.

- Aquellos que se designan como *proporcionales*, y que se basan en la concepción microcósmica de la representación, i.e., que consideran que la representatividad de las Cámaras se vincula a su parecido con la sociedad. Se basan en distritos donde se eligen múltiples miembros, y cada elector tiene un único voto. Se pueden utilizar diferentes reglas de elección realizando la asignación de asientos basándose en cuotas [resto mayor] o en divisores [promedio más alto][59]. De las reglas basadas en divisores, las más conocidas son:
  - D'Hondt [1882]. Usa como divisores los números naturales: 1, 2, 3, 4, 5, 6… Favorece a los partidos grandes. La usan la mayoría de los países europeos para sus cámaras bajas [Austria, Bélgica, Finlandia, Grecia, Islandia, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal, Congreso de los diputados de España y Suiza].
  - Sainte Laguë [1910]. Usa como divisores los números primos: 1, 3, 5, 7, 9, 11… Favorece a los partidos pequeños[60].
  - Sainte Laguë modificado: cambia el número inicial: 1.4, 3, 5, 7, 9, 11… Favorece a los partidos medianos. Se usa en Noruega, Suecia y Dinamarca.

Adicionalmente, se diseñan algunos sistemas situados en puntos intermedios, siendo su efecto más o menos mayoritario según el número de votos que dispone cada elector se aproxime más o menos al número de representantes que se eligen[61].

Vemos por tanto que en el ámbito de la Ciencia política y diseño de sistemas electorales encontramos una casi nula revisión de cómo los principales problemas detectados en el ámbito de la Elección Social [e.g., la Imposibilidad de Arrow] afecta a los sistemas electorales. Con contadas excepciones, a lo largo del siglo XX la problemática y soluciones en la Ciencia Política en cuanto a reglas para elegir cámaras de representantes es independiente de la problemática y soluciones en la Elección Social[62]. Esto se plasma en que los criterios que se van a proponer y desarrollar para evaluar las reglas para la elección de cámaras de representantes en el campo

---

[58] También puede ser Voto Transferible. Por ejemplo, De acuerdo a Fisher [1973] en Alemania entre 1871 y 1912 se utilizó un sistema run-off en distritos uninominales. En ocasiones, al voto transferible en distritos uninominales se le llama Voto Alternativo.

[59] "Los métodos de *Promedio más alto* también se pueden ver en términos de cuotas, dependiendo la cuota hasta cierto punto de la distribución de votos en lugar de ser determinada únicamente por el número total de votos y escaños tal como están el caso con métodos de Resto Mayor [...] Para d'Hondt, la cuota es igual al último valor al que se otorgó un asiento" [Lijphart 1986 citado en Gallagher, 1992: 478]. Gallagher [1992] sugiere que los métodos de Promedio más alto son más consistentes.

[60] Según Tideman [2015], esta regla fue propuesta por primera vez en 1832 por Daniel Webster para asignar número de representantes a cada estado de los EEUU en función de su población.

[61] Un ejemplo de Voto aprobatorio limitado es el sistema electoral para el Senado de España. La cercanía del número de votos del elector al de representantes por distrito [3/4] implica un elevado sesgo mayoritario.

[62] Sin embargo, a finales del siglo XX algunos teóricos comienzan a revisar elecciones de representantes en términos de cumplimiento o no de los principios de elección social, y aparecen las primeras 'paradojas' [ver ANEXO II PARADOJAS EN REGLAS PARA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES]

de la Ciencia Política van a ser notablemente diferentes a los planteados en el campo de la Elección social. Vamos a revisarlo.

2.2.2 EVALUAR LAS REGLAS PARA LA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES

Hemos visto como en el campo de la Elección Social se busca valorar la idoneidad de las reglas de votación desde una perspectiva formal. Se enuncian diferentes criterios formales, y se valora la idoneidad de diferentes reglas a partir del grado en que satisfacen dichos criterios. El procedimiento trata de establecer la idoneidad de la cada regla evaluándola directamente.

Sin embargo, en el campo de la Ciencia Política esta evaluación suele hacerse de manera indirecta. La mayoría de criterios propuestos no revisan directamente las reglas para elección de cámaras de representantes sino el grado en que las cámaras que construye cada regla de elección poseen ciertas cualidades que se consideran idóneas, muchas de ellas derivadas a su vez de las propiedades que se considera debe poseer el sistema político[63]. Por ejemplo, se considera que el sistema político debe fomentar…

… el pluralismo político, lo que debe plasmarse en la representación en la Cámara de las diferentes opiniones presentes en la sociedad.

… la asunción de responsabilidad de los representantes, lo que implica que el sistema electoral debe permitir que los electores premien o castiguen a los representantes según su gestión en periodos anteriores

… una alta participación de los ciudadanos en las votaciones.

Otro grupo de cuestiones pone el énfasis directamente en propiedades que debe tener la Cámara resultante, que suelen enunciarse como dimensiones de evaluación:

- la Cámara resultante debe ser Representativa de la sociedad.
- la Cámara resultante debe proveer Gobernabilidad al sistema.

El número de objetivos que se han enunciado para los sistemas electorales es elevado, y en consecuencia, también lo es la cantidad de indicadores propuestos para evaluar en qué grado diferentes sistemas logran alcanzar dichos objetivos. Todos ellos implican una conceptualización [no siempre explícita] del objetivo y posterior operacionalización del grado en que cada situación implica alcanzar dicho objetivo.

Y es importante insistir en que a diferencia del carácter formal de los criterios de evaluación de la Elección Social, la mayoría de criterios de la Ciencia Política son *factuales*. La evaluación del grado en que un sistema de elección de cámaras de representantes satisface o no un criterio se basa en evaluar –mediante indicadores- un número suficiente de elecciones y *estimar las propiedades del sistema electoral a partir de las propiedades de las Cámaras que genera*[64].

---

[63] Dada la preeminencia actual de los sistemas basados en partidos, algunos de los criterios propuestos no aluden tanto a las propiedades de la Cámara como a las propiedades del 'sistema de partidos' generado. Para una enumeración de indicadores en este sentido, ver Ruiz y Otero, 2013.

[64] Una aportación interesante que se aparta de este planteamiento es realizada por Pennisi [1998] quien evalúa en qué grado diferentes reglas de representación proporcional obtienen puntuaciones de proporcionalidad elevadas para un conjunto de índices, revisando un número elevado de perfiles de voto aleatorios. Supone un intento de evaluar las propiedades de las reglas directamente en términos de probabilidades o frecuencias estables. Plantea la ventaja de que permite excluir factores de cada

Aunque diferentes autores otorgan diferente importancia a cada uno de estos objetivos/dimensiones, una mayoría [e.g.: Rae, 1995; Norris, 1997] otorgan la máxima importancia a dos dimensiones que aluden a las propiedades que deben emanar de la composición de la Cámara: **Representatividad y Gobernabilidad**. Por ello, en esta Tesis Doctoral nos centramos en estos dos objetivos que establecemos como dimensiones para evaluar la optimalidad de los sistemas electorales a partir de las propiedades de las Cámaras que generan.

Comenzamos por revisar la conceptualización y operacionalización de la Representatividad.

2.2.2.1 EVALUAR LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CÁMARAS DE REPRESENTACIÓN

En la actualidad encontramos dos perspectivas acerca de cómo se puede evaluar la Representatividad de las Cámaras de Representación[65]. Ambas vinculan la Representatividad de la Cámara a la congruencia ideológica entre representados y representantes; la diferencia surge en cómo se valora esta congruencia ideológica:

- Desde al menos finales del siglo XVIII, una corriente considera que la congruencia ideológica está implícita en la proporcionalidad entre votos y asientos. Esta es la perspectiva mayoritaria en la actualidad.
- Desde mediados del siglo XX, un pequeño grupo de autores comienza a proponer que es necesario comparar la ideología de representantes y representados, y enuncia diversas propuestas para medir esta congruencia ideológica.

Comenzamos por revisar la primera de ellas.

2.2.2.1.1 LA REPRESENTATIVIDAD COMO PROPORCIONALIDAD VOTOS-ASIENTOS

El concepto de que en las Cámaras de representación cada grupo de agentes debe estar representado proporcionalmente a su número, cobra fuerza durante el siglo XIX. Un defensor de este paradigma es Droop [1869] quien promueve los sistemas de voto único frente a los sistemas basados en el voto múltiple, argumentando que los primeros producen una representación de la sociedad proporcional a sus partes[66]. Se explicita así el paradigma de que la proporcionalidad entre votos y asientos es un indicador de la representatividad de las Cámaras.

Sin embargo, este paradigma puede retrotraerse hasta al menos el siglo VI AC en Grecia, donde encontramos varios ejemplos que vinculan la composición de la Cámara de Representantes

sistema electoral concreto que pueden distorsionar las propiedades de las reglas [e.g., el tamaño de los distritos], pero la desventaja de que no permite considerar los efectos sicológicos de los sistemas electorales [e.g., voto estratégico].

[65] Se podría hablar de una tercera perspectiva que relaciona la representatividad con la no existencia de votos ineficientes o desperdiciados, en la línea propuesta por Gergonne [1820] y Hill [1821], y destacada por Dodgson [1884] quien afirma que "el número de electores no representados debe ser el menor posible". Por su menor desarrollo, y dado que solo algunas de las conceptualizaciones subyacentes a las medidas del voto desperdiciado se relacionan con la representatividad, no la revisamos aquí. Para diferentes acercamientos al concepto de votos desperdiciados ver Selb & Grofman [2010]. Para diferentes operacionalizaciones de la medida de los votos desperdiciados ver Anckar [1997].

[66] El autor argumenta que el voto único tiene la "propiedad de hacer que la elección de cada representante solo dependa de una pequeña fracción del distrito electoral" [ib., 1869: 471], permitiendo así que todas las partes de la sociedad estén representadas.

[y por tanto, el acto de representar] con la proporcionalidad al número de agentes [personas o grupos] representados y las diferentes opiniones de estos agentes:

- Un primer planteamiento lo vemos en el rediseño del Boule por Solón [594 AC], asignando la misma proporción de asientos [100:1] a cada una de las cuatro tribus que quiere representar en dicha Cámara [las cuatro tribus jónicas].
- Otro planteamiento, lo vemos en la modificación del Boule por Cleístenes, quien divide el Ática en *demes* buscando que su población sea similar y corrige las *desviaciones* asignando mayor número de representantes a los *demes* con mayor población.
- Y un tercer planteamiento que comparte –parcialmnete- el paradigma, es el diseño del Consejo de Magnesia [Platón, 364 AC] donde cada clase social cuenta con 90 representantes, elegidos mediante el voto único de los ciudadanos.

En estos tres ejemplos subyace el paradigma de considerar que *la sociedad está compuesta por agentes [individuos o grupos] con diferentes voces, y que estas voces deben ser escuchadas en la Cámara en proporción al poder político que se atribuye a cada agente*:

- Cuando a los diferentes grupos se les atribuye el mismo poder, entonces la representación de cada grupo debe ser un mismo número de representantes.
- Cuando a todos los individuos se atribuye el mismo poder político, entonces la representación se debe hacer buscando la proporcionalidad entre el número de representantes y el número de individuos del grupo representado.
- Pero además, se busca representar proporcionalmente la multiplicidad de voces en cada grupo:
    - Cuando el sistema de elección es el sorteo [e.g., Draco, Solón, Cleístenes,…], el propio mecanismo proporciona una representación proporcional de los miembros [y opiniones] de cada grupo/sociedad.
    - Cuando el sistema de elección es por votación, la decisión de quiénes deben ser los representantes se hace asignando a cada candidato una preferencia que es proporcional al número de agentes [individuos o grupos] que lo apoyan como representante. Se considera que cada individuo expresa su preferencia por aquel candidato cuyas opiniones considera le representan.

Sin embargo, hemos visto que la evolución de los sistemas de elección de cámaras de representantes inicia, a partir del siglo XII un camino diferente que lleva a la implantación generalizada del voto múltiple/aprobatorio, produciendo cámaras de representación donde con frecuencia solo aparecen representados dos puntos de vista, llevando al bipartidismo [Droop, 1869]. Los Estados se dividen en distritos donde cada individuo puede emitir tantos votos como representantes se elijan. De esta forma, cada distrito es representado por la 'lista más votada'; i.e., un grupo de representantes con ideología homogénea, y los ciudadanos con ideología diferente, no tienen nadie que la represente en la cámara.

A finales del siglo XVIII se pone en duda este modelo. Se afirma que *una Cámara de Representantes debe ser un retrato de la ciudadanía que representa* [Adams, 1776], y con la intención de retratar mejor los diferentes grupos de la sociedad entre finales del siglo XVIII y mediados del siglo XIX se plantean las propuestas de *voto limitado*, *sistemas de cuotas y representación proporcional.* El sorteo es desterrado para la elección de representantes, que se vincula a pro-

cedimientos de votación[67], y se *identifica la representatividad con la proporcionalidad entre votos y asientos.* Desde este paradigma se propone *que la* falta de proporcionalidad entre votos y asientos en la elección de los representantes supone una *distorsión en el retrato* o, alternativamente, una "distorsión de la voluntad popular" [Hattersley, 1930: 242].

A mediados del siglo XX, comienzan a proponerse indicadores para valorar esta *distorsión*[68] *o desviación*, y encontramos una propuesta temprana en Rae [1967:122] quien utiliza la fórmula de la Desviación Media[69]:

$$Dm = \frac{1}{n} * \sum_{n=1}^{n} [v_i - a_i] \qquad (4)$$

Siendo *n* número de partidos políticos, v_i porcentaje de votos y a_i porcentaje de asientos que recibe cada partido político i

Unos años más tarde, Loosemore & Hanby [1971] identifican la *distorsión* con un concepto más claro: es el porcentaje de escaños de la Cámara que no ha sido asignado de manera proporcional a los votos de los electores:

$$Desproprocionalidad\ (indice\ LH) = \frac{1}{2} * \sum_{i=1}^{n} |v_i - a_i| \qquad (5)$$

Y podemos calcular la *proporcionalidad* [porcentaje de asientos de la Cámara que ha sido asignado proporcionalmente] como valor *complementario* [Rose, 1984]:

$$Proporcionalidad\ (indice\ LH) = 1 - \frac{1}{2} * \sum_{i=1}^{n} |v_i - a_i| \qquad (6)$$

Gallagher [1991] revisa diferentes reglas de representación proporcional y detecta que la conceptualización de proporcionalidad subyacente a cada una de ellas es diferente. Algunas fórmulas se basan en minimizar la diferencia entre el porcentaje de votos que recibe un partido y el porcentaje de asientos que le son asignados, mientras otras buscan minimizar el ratio entre ambos porcentajes. En consecuencia, propone que no es posible a priori afirmar cual es la conceptualización correcta. Revisa los resultados que proporcionan diferentes fórmulas utilizando diferentes índices, mostrando que es posible formular un índice diferente que minimiza la desproporcionalidad que arroja cada regla, y entre los índices que propone, utiliza la fórmula de los Mínimos Cuadrados para caracterizar la Desproporcionalidad como [ib., 1991:39]:

$$Desproporcionalidad = \sqrt{\frac{1}{2} * \sum_{i=1}^{n} [v_i - a_i]^2} \qquad (7)$$

[67] En la actualidad, se está recuperando el sorteo para elegir Cámaras en algunas iniciativas, e.g., en la participación para la redacción de presupuestos participativos [Sánchez et Al, 2018].

[68] Según la RAE [2019] Distorsión es "Deformación de imágenes […] producida en su transmisión o reproducción."

[69] El autor [Rae, 1967] argumenta la importancia de la Distorsion, por ser el concepto opuesto a la Proporcionalidad.

Este índice otorga mayor peso a grandes diferencias entre votos y asientos, de manera que grandes diferencias para unos pocos partidos son contabilizadas como mayor desproporcionalidad que muchas pequeñas diferencias para muchos pequeños partidos y proporciona en general valores intermedios entre el índice de Rae y el LH[70].

Desde una perspectiva diferente, Fry & McLean [1991] proponen una equivalencia entre las medidas de la proporcionalidad y las medidas para caracterizar la desigualdad, y que en consecuencia es posible plantear un marco formal similar a los ya desarrollados en el campo de la medida de la desigualdad[71], y *verificar si los diferentes índices de desproporcionalidad satisfacen los axiomas*. Proponen tres axiomas que adaptan de las medidas de desigualdad:

- *Límites:* la máxima proporcionalidad implica un límite superior del índice, y la completa desproporcionalidad un límite inferior.
- *Principio de Transferencias [Pigou-Dalton, 1921-1920]:* si un asiento cambia de un partido con mayor representación [uno con a_i/v_i relativamente alto] a un partido con menos representación [con a_i/v_i más bajo] sin cambiar la clasificación de ambos partidos, la proporcionalidad aumenta.
- *Dominancia de Lorenz:* si se representa la proporcionalidad mediante curvas de Lorenz y las curvas no se cortan, la curva más cercana a la diagonal presenta mayor proporcionalidad[72].

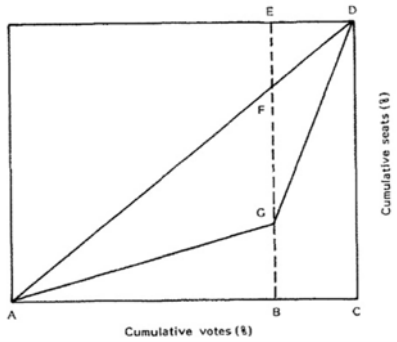


Imagen 2.4: Fry & McLean [1991:56] representan la proporcionalidad mediante curvas de Lorenz. *Ordenan los partidos de menor a mayor valor de ai/vi, y representan para cada partido el porcentaje de votos que recibe [eje x] y asientos que recibe [eje y]. La diagonal del cuadrado representa la completa proporcionalidad, y por tanto la desproporcionalidad seria el área entre la curva y la diagonal del cuadrado, que normalizan dividiendo entre la mitad del área del cuadrado [i.e., el Coeficiente de Gini]:*

$$Proporcionalidad = 1 - G$$

Monroe [1994] continua el planteamiento anterior, identificando el criterio de proporcionalidad votos-asientos con la equidad / justicia en el tratamiento de las opciones políticas. Sugiere que *se trata de valorar en qué grado la distribución de asientos a cada partido se aproxima al*

[70] Gallagher [1991:48] propone que: "El índice de mínimos cuadrados presta cierta atención a la cantidad de partes involucradas y la diferencia de asientos de votos, mientras que Loosemore-Hanby no presta ninguna y Rae presta demasiada". Cuando solo hay dos partidos, el índice de Gallagher y Loosemore-Hanby son iguales. En general, presentan elevada correlación.

[71] Fry & McLean [1991] señalan que el índice de Rose/LH "es un caso especial de una clase de medidas que interpretan la proporcionalidad como el grado de igualdad en la representación de los partidos" [ib., 1991:52]. Este es su índice preferido, si bien proponen una adaptación del mismo. En general, vemos que muchos autores aprovechan índices para medir desigualdad. El índice LH había sido utilizado por Duncan & Duncan (1955) para medir la segregación espacial. Posteriormente, Taagapera & Schugart [1989 citado en Taagepera & Grofman, 2003] proponen utilizar el Coeficiente de Gini, y Pennisi [1998] propone utilizar la fórmula de Entropía [que previamente había utilizado Theil para valorar desigualdad]. Para una revisión de índices de medida de segregación espacial y desigualdad económica ver Alvira (2017a).

[72] Los autores sugieren que, de los muchos estadísticos que pueden cumplir esta condición, tres habituales son: el Coeficiente de Gini, el Coeficiente de Variación [Desviación Estándar Relativa] y la Entropía.

número de asientos que debería recibir según la distribución de los votos[73]. Se trataría por tanto de comparar dos distribuciones, concepto que subyace las *medidas de desigualdad*. Para decidir que formulas se podría utilizar para hacerlo, continúa el planteamiento de los autores anteriores, añadiendo varios axiomas, entre los que destacamos [ib., 1994:133-134][74] :

- *Anonimidad:* si dos partidos cualesquiera intercambian su porcentaje de votos-asientos, el valor del índice no se modifica.
- *Invariancia de escala:* si todos los partidos ven multiplicado su número de asientos por una constante k, la desproporcionalidad no se modifica.
- *Utilidad marginal decreciente*[75]*:* si sumamos una misma constante k a los asientos que recibe cada partido, la desproporcionalidad se reduce.
- *Separabilidad:* Si un grupo se divide en subgrupos, y se reduce o aumenta la proporcionalidad de un subgrupo, se reduce o aumenta la proporcionalidad del grupo.
- *Simetría de población:* si se combinan dos distribuciones con el mismo valor medio y de proporcionalidad, el valor del índice para la distribución completa es el mismo que para los grupos por separado.

Posteriormente, Taagepera & Grofman, 2003 siguen este acercamiento de proponer marcos formales contra los cuales evaluar la consistencia de los índices para medir la proporcionalidad. Su revisión les lleva a concluir que los índices LH y Gallaher son los que satisfacen mayor número de criterios, especialmente si se quieren utilizar también para valorar la volatilidad electoral[76]. Estos son los dos índices más utilizados en la actualidad[77].

Hemos revisado las principales propuestas para evaluar la representatividad que producen los diferentes sistemas electorales a partir de la valoración de la proporcionalidad entre votos y asientos recibidos por cada partido. Esta es la perspectiva dominante en la actualidad, sin embargo, desde mediados del siglo XX encontramos propuestas que adoptan una perspectiva diferente. Vamos a revisarlas.

2.2.2.1.2 LA REPRESENTATIVIDAD COMO CONGRUENCIA IDEOLÓGICA

Desde mediados de siglo XX encontramos algunas propuestas que consideran que la Representatividad no puede presuponerse a partir de la proporcionalidad entre votos y asientos, sino

---

[73] "Un índice de desproporcionalidad compara la distribución de escaños en una asamblea parlamentaria con la que podría esperarse de la distribución de votos" [Monroe, 1994:132].

[74] Los re enunciamos ligeramente para adaptarlos al objetivo de este texto. El autor, citando a Shorrocks [1984] afirma que solo las generalizaciones de Entropía cumplen todos los axiomas [considerando también el principio de transferencias de Pigou-Dalton].

[75] En el original se designa/describe como: "Incremento de la aversión a la desigualdad absoluta (Atkinson, 1970): si se agrega una constante a todas las participaciones, la desigualdad debería disminuir. Para dar un ejemplo extremo, si dos personas tienen $100 y $1.000, respectivamente, desigualdad alta, y cada una recibe $1.000.000, la desigualdad ha disminuido". Implica la marginalidad decreciente del incremento/reduccion en el ratio de asientos/votos, siendo el valor 1 el punto de inflexión.

[76] Las medidas de desproporcionalidad se pueden utilizar para calcular la volatilidad electoral, si en vez de comparar el porcentaje de votos-asientos en una elección, se compara el porcentaje de votos [o de asientos] que recibe cada partido en dos elecciones consecutivas. Taagepera & Grofman [2003] indican que el índice LH es el más utilizado para valorar volatilidad electoral. Los autores señalan que la Entropía falla al valorar la volatilidad cuando un partido nuevo obtiene asientos [da un valor infinito].

[77] Para una revisión exhaustiva de índices, ver Taagepera & Grofman, 2003. Urdánoz, 2006 expresa preferencia por el índice LH; mientras Taagepera & Grofman, 2003 expresan muy ligera preferencia por el Índice de Gallagher.

que es preciso revisar el parecido/congruencia entre las prioridades de los representantes y las de los representados[78]:

- Mueller et Al [1972:58] identifican la Representatividad con la "reflexión precisa del conjunto de preferencias de la entidad política"
- Achen [1977:1] afirma que si "los gobiernos están destinados a reflejar los valores políticos de sus ciudadanos. Las preferencias populares deberían controlar al menos las direcciones fundamentales de la política pública"
- Weissberg [1978:535] enuncia que la Representatividad queda definida por la "concordancia entre las votaciones del legislativo y la opinión de la ciudadanía. Cuanto mayor sea la concordancia, 'mejor' es la representación"
- Dalton [1985:275] propone que: "determina[r] si los que toman las decisiones políticas se incorporan al proceso político con las mismas preferencias políticas que el público. Ese es el objetivo esencial del gobierno representativo"

La primera propuesta para valorar cuantitativamente esta concordancia ideológica la encontramos en Miller & Stokes [1963] quienes buscan caracterizar la representatividad de la Cámara de Representantes de EEUU a partir del parecido –como *correlación*- entre la posición ideológica de los electores y de los parlamentarios en tres dimensiones [política exterior, bienestar social y derechos civiles de las personas negras]. Los autores encuentran mayor parecido en derechos civiles [r=0,60], que en bienestar social [r=0,30] y política exterior [r=-0,09].

Achen [1977] sostiene que la correlación no es un indicador adecuado, porque indica el parecido en la forma de dos distribuciones, pero no el grado en que ambas se ajustan: *correlaciones elevadas no necesariamente implican un parecido elevado entre las opiniones de los representantes y los representados*. En 1978, el autor añade que valorar la representatividad general de la Cámara, requiere considerar diferentes dimensiones; la forma en que éstas interactúan y que la intensidad de la preferencia puede ser diferente en dimensiones diferentes. Propone valorar la representatividad de una Cámara para un sistema basado en distritos uninominales comparando la preferencia media de los representantes con la de los representados; a mayor distancia ideológica, menor representatividad. Para medir esta distancia, sugiere tres procedimientos que capturan diferentes dimensiones de la Representatividad [Achen, 1978]:

- *Proximidad [Pr]:* da una idea de la cercanía ideología entre el representante y el representado. Propone la media de las distancias al cuadrado:

$$Pr = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^{n} [x_i - X_R]^2 \qquad (8)$$

Siendo n el número de representados, x_i_ ubicación ideológica de cada representado, y X_R posición ideológica del Representante.

La Proximidad se calcula independientemente para cada representante. Para valorar la Cámara en conjunto, se halla la media aritmética de los valores obtenidos para cada representante.

[78] Quizás el camino hacia esta concepción lo inicia Black [1949ayb], quien pone el énfasis en la representación proporcional de las opiniones de los electores, pero cuestiona que la variable a representar sean sus primeras preferencias.

El autor indica que un problema de esta distancia es que proporciona valores elevados si la constituencia tiene una elevada varianza ideológica. Además, la medida no permite comparar sistemas diferentes si su constituencia es diferente, o la evolución en el tiempo de un mismo sistema [ya que se pueden producir cambios ideológicos en la constituencia, que modifiquen su varianza]. Para contrarrestarlo, propone la siguiente medida:

- *Centrismo [Cn]:* se mide la distancia entre la posición ideológica del Representante y la posición media de los representados; informa de la capacidad del sistema de elegir los representantes que minimizan su distancia respecto a la media de la constituencia.

$$Cn = P - \frac{1}{n_j - 1} * \sum_{i=1}^{n} \left[x_{ij} - \overline{x_{ij}}\right]^2 \qquad (9)$$

Siendo_ Proximidad [calculada con la formula anterior]; x_{ij} la posición ideológica de cada votante del partido; y $\overline{x_{ij}}$ la posición media de los votantes del partido

La Representatividad se considera menor cuanto mayor sean los valores que proporcionan las dos fórmulas anteriores. Adicionalmente, Achen propone una tercera medida:

- *Responsividad [Rp]:* se trata de medir si el sistema elige un candidato acorde a la ideología de los ciudadanos del distrito que representa, i.e., si es posible predecir de la preferencia de los representantes a partir de la preferencia de la ciudadanía. Se mide mediante una ecuación de regresión simple [Achen, 1978 en Dalton, 1985:281]:

$$Opinion\ Representante = a + b * [opinion\ ciudadania] \qquad (10)$$

La *Responsividad* es alta cuando la variación de preferencia de la constituencia permite predecir una variación similar en la preferencia de los representantes. Los valores de *a* y *b* tienen el siguiente significado [Dalton, 1985; Mattila & Rounio, 2006]:

- Si a=0 y b=1 es el modelo ideal de *Responsividad*, las opiniones de los representantes son iguales que las de los votantes.
- Si b<1, los representantes adoptan posiciones más convergentes que sus votantes; i.e., las diferencias de opinión entre los representantes son más pequeñas que las diferencias de opinión entre sus partidarios [un valor negativo implica lo contrario; los representantes están más polarizados que la sociedad].
- Si a>0 implica que si el grupo de votantes está de acuerdo en alguna cuestión, es factible que las Élites estén en desacuerdo [un valor negativo implica lo contrario].

Achen muestra que según las primeras dos medidas [Proximidad y Centrismo] muchos de los candidatos perdedores en las elecciones al congreso de los EEUU en 1958 estaban ideológicamente más cerca de los representantes que los candidatos ganadores, y sugiere que el sistema electoral americano hizo muchas *elecciones incorrectas* en 1958[79].

[79] Así mismo, el autor encuentró que el partido Demócrata era más representativo que el partido Republicano, mostrando que en el bipartidismo los partidos no necesariamente se sitúan a la misma distancia del votante mediano.

Weissberg [1978] muestra que existen diferencias en el cálculo de la representatividad cuando se compara individualmente cada constituencia con su representante y cuando se compara todo el país con la Cámara de Representantes en su conjunto [representación *diádica* vs *colectiva*][80]. El autor sugiere que dada la dispersión de las preferencias en cada constituencia, es incorrecto utilizar como referencia el valor medio.

Huber & Powell [1994] coinciden con Weissberg, y proponen que la referencia importante no es el valor medio de la ideología de los votantes, sino la ubicación del votante mediano[81]. Los autores afirman que frecuentemente puede "interpretarse 'lo que los ciudadanos quieren' como una distribución de preferencias en una dimensión, que puede incluir muchas cuestiones específicas" [ib., 1994: 294], permitiendo comparar las preferencias ciudadanas con las promesas y acciones de los políticos, y sugieren que la dimensión más común es la Izda.-Dcha.

Proponen valorar la Congruencia utilizando la medida de *Centrismo* [Achen, 1978], pero con algunas modificaciones [Huber & Powell, 1994: 296]:

- consideran cada partido político como una unidad, y no como un conjunto de representantes, dado que sus miembros casi siempre mantienen la disciplina de voto.
- no buscan analizar la relación entre grupos de votantes y su representante, sino entre la ciudadanía como un todo, y el colectivo de representantes que diseña las políticas.
- sustituyen el valor medio de posicionamiento de los votantes por el posicionamiento del votante mediano, todos ellos sobre la dimensión Izda.-Dcha.

Cuando el gobierno se forma por más de un partido, proponen dos fórmulas alternativas para posicionar el gobierno en la dimensión ideológica:

- Como *centro de gravedad*: media aritmética de la posición de cada partido que integre la coalición de gobierno, ponderada por el porcentaje de asientos de dicho partido.
- Como situación del *partido mediano* en la coalición de gobierno.

Por tanto, según estos autores la congruencia se calcula:

$$Cn = R - \frac{1}{n-1} * \sum_{i=1}^{n} [x_i - x_{med}]^2 \qquad (11)$$

Siendo R la posición ideológica del gobierno, n el número de votantes, y x_{med} la posición ideológica del votante mediano.

Los autores encuentran que *los sistemas mayoritarios llevan a gobiernos más ideológicamente alejados del votante mediano*[82], obteniendo una distancia media de 1 en los sistemas propor-

[80] Los autores muestran que la Cámara de Representantes de EEUU es mucho más representativa de la sociedad en general que la media de representatividad de cada representante comparado individualmente con su constituencia.

[81] "En una única […] dimensión, si asumimos que las preferencias de los votantes son single-peaked, la posición del votante mediano es la única política que es preferida a todas las demás por una mayoría de votantes. Por tanto, la relación entre la posición de los políticos y del votante mediano es fundamental para el estudio de la congruencia" [ib., 1994: 293].

[82] Los autores afirman no obstante que quizás no sea posible considerar que la posición del votante mediano permita solucionar el problema de la congruencia, ya que consideran que las imposibilidades detectadas en el campo de la Elección Social parecen

cionales y 1,5 en los mayoritarios. Sin embargo, Blais & Bodet [2006] revisan una colección de países, y no encuentran dicha mayor congruencia. Según estos autores, *los sistemas proporcionales no necesariamente llevan a gobiernos más ideológicamente congruentes /cercanos a la ciudadanía, i.e., no necesariamente llevan a gobiernos más representativos*[83].

Golder & Stramski [2010] combinan los dos acercamientos anteriores y utilizan las medidas propuestas por Achen [1978], pero sustituyen el valor medio de posición ideológica de los votantes por la posición del votante mediano. Su análisis muestra que las tres medidas pueden llevar a una ordenación muy diferente de los sistemas en términos de congruencia. Los autores argumentan que las medidas derivadas de las propuestas de Achen [1978] sirven para evaluar la *congruencia ideológica entre ciudadanía y gobierno, pero no entre ciudadanía y cámara de representantes*. Para evaluar esta última, proponen comparar *la diferencia entre la distribución de las preferencias de los representantes y los ciudadanos* en el eje Izda. -Dcha. *como indicador para valorar la Representatividad/congruencia ideológica de la Cámara* [ib., 2010: 96]:

$$C = \sum_{n} |F_1(x) - F_2(x)| \qquad (12)$$

Siendo $F_1(x)$ y $F_2(x)$ la distribución acumulada de preferencia de los ciudadanos y representantes respectivamente.

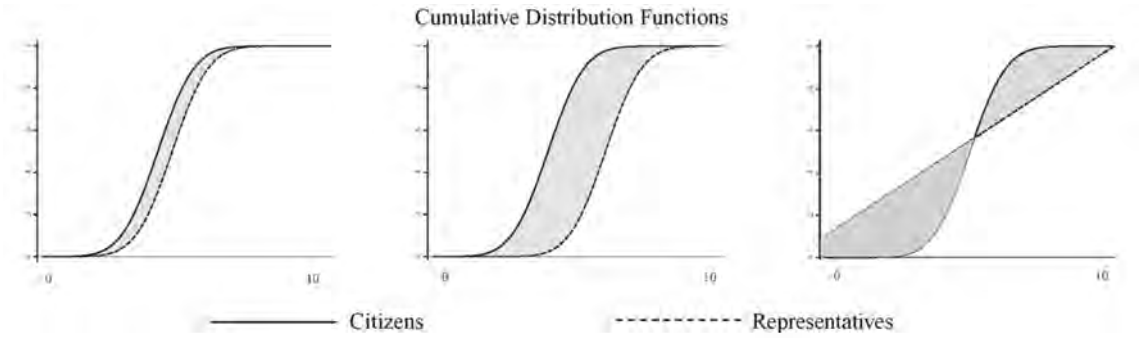


Imagen 2.5: Congruencia ideológica entre la ciudadanía y la Cámara de representantes *[fuente: Golder & Stramski, 2010: 97]. Se trata de una medida de la diferencia-parecido, como área entre ambas distribuciones [sombreada en la imagen]: cuanto menor es el área, mayor es la congruencia ideológica; cuanto mayor es el área, menor es ésta.*

Los autores revisan 41 elecciones y encuentran que la congruencia ideológica entre cámara de representantes y ciudadanía es mayor en los sistemas proporcionales que en los sistemas mayoritarios, pero no entre ciudadanía y gobierno [confirman el estudio de Blais & Bodet, 2006], resultado posteriormente confirmado tambien por Golder & Lloyd [2014].

Vemos por tanto diferentes acercamientos para valorar el fenómeno, que han llegado a conclusiones diferentes, no existiendo acuerdo acerca del procedimiento para medir la congruen-

demostrar que las preferencias de los ciudadanos no son interpretables si existe más de una dimensión relevante: "no importa la distribución de las preferencias o el peso relativo que los ciudadanos otorguen a cada dimensión, no existe una única posición que la mayoría prefiera a cualquier otra posición" [Huber & Powell, 1994: 293].

[83] Es importante destacar que mientras Huber & Powell [1994] utilizan informes de expertos, Blais & Bodet [2006] utilizan la percepción de los votantes para ubicar a los partidos en el espacio ideológico. Ambos valores pueden presentar variaciones importantes. Por otra parte, es interesante que Blais & Bodet [2006] explícitamente identifican la Representatividad con la distancia ideológica entre Gobernantes y Gobernados: "Una mejor representación implica que el gobierno converge hacia la posición del votante medio, porque eso minimiza la distancia total (y media) entre las posiciones del gobierno y de los votantes" [ib., 2006: 20]

cia ideológica representantes-representados [Otero, 2014] ni acerca de los efectos de cada tipo de sistemas electorales sobre dicha congruencia.

2.2.2.1.3 EVALUAR LOS CRITERIOS PARA VALORAR LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS REGLAS DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTES

Hemos visto la existencia de dos acercamientos defendidos por diferentes expertos, desde los cuales se han propuesto a su vez diferentes formas de valorar la representatividad de las Cámaras de representantes. Vamos a revisarlos.

LA REPRESENTATIVIDAD COMO PROPORCIONALIDAD VOTOS-ASIENTOS

La revisión ha mostrado dos problemas principales que los autores han puesto de manifiesto en relación a la valoración de la proporcionalidad entre votos y asientos:

- El primero es que no existe una única conceptualización de la proporcionalidad, y que diferentes reglas de asignación de asientos maximizan las medidas correspondientes a diferentes conceptualizaciones [Gallagher, 1991; Pennisi, 1998].
- El segundo es que los acercamientos axiomáticos muestran que ninguna de las fórmulas utilizadas actualmente satisface un conjunto de condiciones razonables:

TABLA 2.3_ CUMPLIMIENTO DE AXIOMAS POR ÍNDICES DE PROPORCIONALIDAD (1)

		Rae [1967]	LH [1971] / Rose [1984]	Gallagher [1991]	Coeficiente Gini
01	Limites [0-1]	N	S	S	S
02	Monotonicidad	S	S	S	S
03	Invariancia de Escala	S	S	S	S
04	Principio de Transferencias	N	N	S	N
05	Utilidad marginal decreciente de la proporcionalidad	N	N	N	N

Fuente: Elaboración propia a partir de Fry & McLean [1991] y Monroe [1994]. Para una explicación detallada de los axiomas ver ANEXO III: AXIOMAS PARA VALORAR LAS MEDIDAS DE PROPORCIONALIDAD

(1) En todos los casos, consideramos los valores complementarios, puesto que estamos valorando el concepto complementario al que buscaban evaluar sus autores.

Pero además, esta aproximación a la representatividad no tiene en cuenta que su principal premisa fue refutada hace más de 200 años. Borda [1784] demostró que *el voto único no permite establecer la preferencia agregada de los ciudadanos y puede llevar a elegir su opción menos preferida*. La Paradoja de Borda implica que *la proporcionalidad votos-asientos sería un indicador del grado en que la composición de la Cámara de Representantes se aproxima a la que prefieren los ciudadanos, sí y solo sí los electores fueran completamente indiferentes entre todas las opciones elegibles que no sean su primera preferencia.* Pero la revisión de las elecciones reales muestra que esto casi nunca es así.

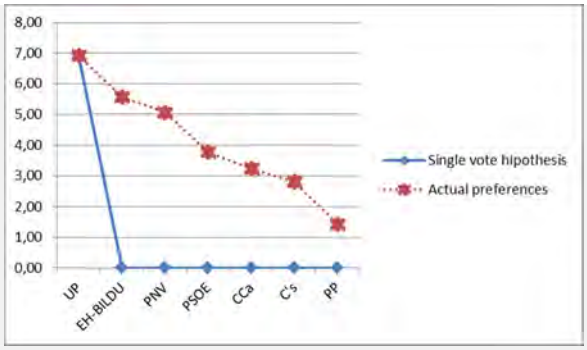


Imagen 2.6. Al revisar la simpatía de los votantes de UP *por los líderes de otros particos políticos [Fuente: CIS es 3145], la expresión vectorial del voto que describe esta preferencia nos permite comprender que el voto único no implica considerar solo la primera preferencia de los ciudadanos, sino considerar que su preferencia por el resto de partidos es idéntica y cero. El voto único no contabiliza información incompleta, sino incorrecta. Mientras la simpatía de los votantes de UP representada en la imagen según el voto único es v(1,0,0,0,0,0,0), según el voto preferencial es v(1,2,3,4,5,6,7). Es decir, el voto único atribuye valores incorrectos a todas las preferencias excepto a la primera [en*

realidad, si hay voto estratégico; tampoco la primera preferencia es necesariamente correcta].

La Paradoja de Borda pone de manifiesto la incorreción del paradigma que identifica preferencia ciudadana con el número de votos recibidos. Cuando solo se permite a los votantes expresar preferencia por un partido, el partido más votado no necesariamente es el más colectivamente preferido y de hecho puede ser el menos preferido[84]. Entonces… *¿qué sentido tiene valorar la representatividad de un sistema electoral según la proporcionalidad entre los asientos asignados a cada partido y una variable –el porcentaje de votantes que expresan su máxima preferencia por cada partido utilizando el voto único- que no es posible relacionar de manera univoca con la preferencia agregada?.*

Pero el estudio de Borda muestra otra cuestión fundamental. Borda refuta la regla de la Pluralidad [voto único] porque propone otra regla en su lugar; i.e., *existen otras reglas de votación que utilizan otros tipos de voto (en este caso, voto preferencial) que implican otra operacionalización diferente de la preferencia agregada, y con ello diferente variable independiente, y que permiten modelizar mejor la preferencia de los ciudadanos.* La inmensa mayoría de los sistemas electorales actuales utilizan como variable independiente la primera preferencia de los ciudadanos (como variable dependiente el número de asientos asignados a cada partido). Pero existen reglas muy diferentes que proponen variables diferentes como medida de la preferencia agregada, y en consecuencia, llevan a valores muy diferentes de la variable dependiente.

Vemos por tanto que esta aproximación presenta numerosas cuestiones no resueltas. Revisamos a continuación la segunda aproximación; la Representatividad como congruencia ideológica entre Representantes y Ciudadanía.

LA REPRESENTATIVIDAD COMO CONGRUENCIA IDEOLÓGICA

La revisión muestra que se trata de un acercamiento que está permitiendo obtener resultados interesantes para valorar la representatividad de las Cámaras de representantes. Sin embargo, el número de teóricos que han adoptado este acercamiento es reducido, lo que muestra que su identificación con la Representatividad es minoritaria. La mayoría de expertos todavía consideran que es la proporcionalidad entre votos y asientos la que nos informa de la representatividad de las Cámaras, i.e., *la mayoría de expertos considera que la congruencia ideológica no es una valoración de representatividad de las Cámaras.*

Por otra parte, las aportaciones revisadas muestran varias cuestiones no resueltas:

La primera es la *falta de consenso entre los defensores de este paradigma para valorar la representatividad en cuanto a su conceptualización y operacionalización* [Mattila & Raunio, 2006; Otero, 2014]. Se han realizado propuestas de diferentes índices que llevan a diferentes afirmaciones de la representatividad de gobiernos y cámaras de representación y algunos indicadores pueden proporcionar valores inconsistentes en algunos casos[85].

---

[84] Los estudios realizados hasta la fecha por el autor muestran que la Paradoja de Borda es un fenómeno frecuente en elecciones en España [Alvira, 2016; Alvira, 2017d; Alvira, 2018b]. Para una Paradoja de Borda fuerte [el partido que recibe más asientos es el Perdedor de Condorcet] ver A.II PARADOJA DE BORDA FUERTE: ELECCIONES A LA COMUNIDAD DE MADRID 2015

[85] Por ejemplo, Otero [2014] destaca que el indicador *centrismo* [Achen, 1978] puede proporcionar valores negativos si la proximidad es reducida y la varianza del electorado elevada.

La segunda, es que encontramos también *discrepancias entre autores en la interpretación de los resultados que proporcionan las evaluaciones realizadas*:

- Algunos autores concluyen que los *sistemas proporcionales* construyen cámaras y gobiernos más congruentes con la ideología de la ciudadanía que los *sistemas mayoritarios* [Huber & Powell, 1994; Powell 2009].
- Otros autores concluyen que los *sistemas proporcionales* construyen cámaras más congruentes con la ideología de la ciudadanía que los sistemas mayoritarios, pero esta mayor congruencia de las cámaras no se traslada a los gobiernos, cuya congruencia ideológica es similar en ambos sistemas electorales [Blais & Bodet, 2006; Golder & Stramski, 2010; Golder & Lloyd, 2014].

La tercera, es que el análisis de la congruencia entre la ideología de ciudadanos y representantes requiere comparar –y por tanto determinar- la ideología de ciudadanía y representantes, y existen discrepancias sobre cómo hacerlo. Diferentes autores proponen utilizar diferente información para deducir la ideología de ciudadanos y representantes, y a partir de la información anterior, modelizar la preferencia colectiva de diferente manera.

Vemos por tanto, que tampoco existe un acuerdo entre expertos en la valoración de la representatividad como congruencia ideológica entre representantes y representados.

2.2.2.2 EVALUAR LA GOBERNABILIDAD DE LAS CÁMARAS DE REPRESENTANTES

En la actualidad, encontramos dos perspectivas acerca de cómo se puede evaluar la Gobernabilidad de las Cámaras de Representación a partir de su composición:

- Desde al menos finales del siglo XIX, una corriente considera que la Gobernabilidad de la Cámara se vincula a la fragmentación del parlamento en diferentes partidos; cuanto menor es la fragmentación, mayor se considera que es la Gobernabilidad.
- Desde finales del siglo XX, un grupo creciente de autores comienza a proponer que lo realmente relevante para la Gobernabilidad no es la fragmentación parlamentaria, sino la distancia ideológica entre los miembros de la Cámara

Comenzamos por revisar la primera de ellas.

2.2.2.2.1 LA GOBERNABILIDAD COMO FRAGMENTACIÓN PARLAMENTARIA

El paradigma de que la fragmentación parlamentaria crea ingobernabilidad es relativamente reciente, puesto que se desarrolla en paralelo a la consolidación del sistema de partidos a partir de mediados del siglo XIX, y a lo largo del siglo XX va siendo aceptado por numerosos autores. Desde esta perspectiva, se identifica la Gobernabilidad con la capacidad de la Cámara de tomar *decisiones positivas*, i.e., cuando se presenta una propuesta a votación en la Cámara, una mayoría –relativa, absoluta o incluso cualificada- de representantes debe pronunciarse en sentido positivo. Esto requiere un *porcentaje suficiente de representantes capaces de fijar objetivos compartidos que puedan ser recogidos en las propuestas presentadas a votación.*

Sin embargo, cuando la Cámara está fragmentada en muchos partidos, construir ese porcentaje suficiente de parlamentarios que apoye las propuestas puede requerir mucho tiempo o incluso no ser posible por existir intereses incompatibles. La fragmentación de la cámara en mu-

chos partidos con intereses diferentes, se presenta así como un obstáculo para la Gobernabilidad[86]. Una propuesta temprana para caracterizar cuantitativamente esta fragmentación la encontramos en Rae [1967:62], que aprovecha un índice propuesto anteriormente en economía y ecología: el complementario del Índice de Herfindahl Hirschman, IHH[87]:

$$Fragmentacion = 1 - \sum_{i=1}^{n} a_i^2 \qquad (13)$$

Siendo *n* el número de partidos, y a_i el porcentaje de asientos que recibe cada partido *i*

Este *índice de fragmentación* es una medida de la probabilidad de que al escoger dos veces seguidas un representante al azar [utilizando en ambos casos el conjunto completo de representantes], este representante pertenezca a partidos diferentes [Rae, 1967]. El valor 0,50 indica que los representantes de la Cámara están divididos exactamente en dos partidos, mientras valores más elevados indican la presencia de mayor número de partidos políticos[88]. Es posible por tanto establecer cierta relación entre el IHH y el número de partidos políticos presentes en la Cámara de representantes, lo que es desarrollado por Laakso y Taagepera [1979] para proponer un Número Efectivo de Partidos [NEP] como valor inverso del IHH:

$$NEP = \frac{1}{\sum_{i=1}^{n} a_i^2} \qquad (14)$$

El NEP valora el pluralismo partidista asociado con la naturaleza democrática del sistema político, y por tanto, es mayor cuanto menor es la concentración parlamentaria [i.e., cuanto mayor es la fragmentación parlamentaria], y es el índice más utilizado en la actualidad para caracterizar la fragmentación parlamentaria [Penadés y Santiuste, 2013].

El problema surge al tratar de relacionar de manera precisa los índices anteriores con la gobernabilidad: en primer lugar, ambos índices miden conceptos diferentes, y en segundo lugar, no encontramos propuestas de cuáles son los valorares de dichos índices que generan gobernabilidad y cuales los que generan ingobernabilidad. De hecho, la revisión de países utilizando diferentes medidas de concentración parlamentaria lleva a algunos autores a plantear que no es posible vincular de manera univoca la fragmentación parlamentaria con la gobernabilidad. Solo es posible hacerlo si los intereses de los partidos políticos presentes en la Cámara son irreconciliables, lo que nos acerca a una segunda aproximación a la valoración de la Gobernabilidad como reducida Polarización ideológica.

[86] Así, en el primer tercio del siglo XX, los detractores de los sistemas de representación proporcional argumentan que "la representación proporcional adoptada en el continente europeo ha producido 'una anarquía de grupos en conflicto y el mal crónico de la inestabilidad ministerial'" [Hattersley, 1930: 242]. Se consolida así un paradigma que vincula el reparto de asientos de la cámara entre un elevado número de partidos políticos con la ingobernabilidad

[87] El autor lo define como la "probabilidad de acuerdo entre dos representantes".

[88] Es el cuarto índice creado para valorar desigualdad que es incorporado por la ciencia política para valorar sistemas electorales. Adicoinalmente, Theil [1969] propone utilizar la Entropia para valorar la fragmentación del sistema.

2.2.2.2.2 LA GOBERNABILIDAD COMO REDUCIDA POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA

Casi al mismo tiempo que Rae propuso la primera caracterización cuantitativa de la fragmentación parlamentaria, aparecía el primer estudio que mostraba que la fragmentación parlamentaria por sí sola no era capaz de explicar la estabilidad/inestabilidad de los gobiernos.

Taylor & Herman [1971] evaluaron la polarización ideológica en varios sistemas parlamentarios confirmando cierta relación entre fraccionamiento y duración de los gobiernos. Pero los autores encontraron que no solo la fragmentación era relevante; también lo era el posicionamiento ideológico de los partidos. Su estudio les muestra que cuanto mayor es la proporción de asientos asignados a partidos situados en alguno de los extremos ideológicos del eje Izda. -Dcha. menor es la duración de los gobiernos. Los autores caracterizan la polarización ideológica en la dimensión Izda.-Dcha. mediante una formula adaptada de la varianza [ib., 1971:34]:

$$Polarizacion\ Izda\ Dcha = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^{N} [a_i * (p_i - \bar{p})^2] \qquad (15)$$

Siendo n el número de asientos; N el número de partidos; a_i el número de asientos que recibe cada partido i; p_i la posición ideológica del partido i y $\bar{p}$ la posición ideológica media de la distribución de asientos [media ponderada de la ubicación de los partidos].

En 1976 Sartori y Sani [1980] evalúan varios sistemas parlamentarios y concluyen que la fragmentación no necesariamente implica ingobernabilidad, y que la variable relevante no es *la polarización ideológica* [ib., 1980; Sartori, 1993][89]. *Las sociedades más homogéneas admiten elevada fragmentación parlamentaria sin reducir su gobernabilidad, mientras que las sociedades poco homogéneas ven reducida su gobernabilidad con la fragmentación*. Para estos autores la fragmentación no se relaciona con la gobernabilidad directamente, sino a través de la polarización, y sugieren que la polarización determinante para la inestabilidad no es la que existe entre ciudadanos, sino la que existe entre los representantes políticos.

Los autores revisan un grupo de 6 países, encontrando que el posicionamiento en la dimensión Izda.-Dcha. muestra un conjunto de preocupaciones y posturas ideológicas comunes, que les hace proponer que, a falta de datos más precisos, valorar la polarización en esta dimensión puede proporcionar una medida suficientemente aproximada de la polarización de la sociedad[90]. Los autores concluyen que la fragmentación es independiente de la polarización, y proponen tres fórmulas para evaluar la polarización en cada país:

- En la primera se mide la superposición ideológica de los diferentes grupos de votantes
- En la segunda se valora la distancia ordinal entre grupos
- En la tercera se valora la distancia medida sobre la dimensión ideológica

[89] "La fragmentación dificulta el funcionamiento de la democracia si (y sólo sí) expresa la existencia de polarización. Cuando no es así, es decir, cuando un sistema muestra bajos valores de polarización, según nuestras medidas, una democracia puede funcionar aun cuando su sistema de partidos esté fragmentado […] Aquellos sistemas en los que los mecanismos democráticos han funcionado relativamente bien, a pesar de la fragmentación de sus sistemas de partidos, son también aquellos caracterizados por un grado bajo o moderado de polarización" [Sartori y Sani, 1980: 35/2].

[90] Sin embargo, los autores matizan que "no mantenemos que la variedad de dimensiones conflictivas importantes en los diversos países pueda reducirse, sin notable pérdida de información, a una sola dimensión […] Lo que afirmamos es que la medida izquierda-derecha refleja adecuadamente la posición de los electores en algunas importantes áreas conflictivas, así como los sentimientos de los electores hacia temas políticos de importancia" [Sani & Sartori, 1980: 16]. De hecho, al final de su revisión concluyen que la competición entre partidos implica dos dimensiones en la mayoría de países revisados.

La revisión les lleva a los autores a *vincular la polarización con la Gobernabilidad, entendida como eficiencia, estabilidad pero con capacidad de adaptación y facilidad de gobierno*[91]. Es interesante que las tres fórmulas que Sani & Sartori utilizan en su revisión incorporan tres rasgos que las diferencian de la formulación utilizada por Taylor y Herman [1971]:

- Valoran la diferenciación entre grupos, no el porcentaje de individuos en cada grupo.
- Asumen una relación lineal entre distancia y polarización.
- Las medidas se basan en la comparación de los grupos por parejas, siendo necesario agregarlas posteriormente para caracterizar el sistema en su conjunto.

Posteriormente a la contribución de Sani & Sartori, la mayoría de autores asume el paradigma de que la polarización tiene mayor impacto en la estabilidad/gobernabilidad que la fragmentación, aunque encontramos una preferencia por formulas basadas en la varianza. Sigelman y Yough [1978] valoran la polarización en diferentes sociedades utilizando la fórmula de Taylor y Herman ya directamente referida a porcentaje de asientos que recibe cada partido:

$$Polarizacion\ Izda\ Dcha = \sum_{i=1}^{n} [a_i * (p_i - \bar{p})^2] \qquad (16)$$

Siendo n el número de partidos en el sistema; a_i el porcentaje de asientos que recibe cada partido; p_i su posición ideológica y $\bar{p}$ la posición ideológica media ponderada de todos los partidos.

Los autores comparten por tanto el paradigma adoptado por Taylor & Herman desde el cual la polarización no es una función lineal de la distancia: si dos partidos situados junto al centro se alejan una distancia d_i el incremento de polarización es menor que si dos partidos situados más alejados del centro se alejan la misma distancia d_i. Por tanto, la caracterización de Sigelman y Yough asume que tanto el porcentaje de individuos en cada grupo como la distancia que separa los grupos son relevantes, pero da mayor importancia a la distancia ideológica que al porcentaje de asientos.

Es interesante que los autores expliciten la idea de que lo relevante es la distancia de cada partido a $\bar{p}$ como *centro de gravedad* de la posición ideológica de todos los partidos. Este término nos acerca a la conceptualización del sistema de partidos como un 'sistema de cargas' repartidas a lo largo del espacio ideológico, lo que a su vez implica dos afirmaciones:

- La posición más inestable es aquella donde la carga se reparte exactamente en dos mitades situadas una en cada extremo, y la posición más estable es aquella donde toda la carga se sitúa junta en la posición central.
- Si partiendo de una situación en que toda la carga estuviera dispuesta en el centro, la vamos desplazando en partes iguales hacia los extremos, cuanto mayor sea la carga situada en los extremos, más inestable seria el sistema.

[91] "las coaliciones funcionen o no depende, más que de cualquier otro factor, de que los miembros de la coalición estén cercanos o distantes unos de otros, es decir, de que las coaliciones sean homogéneas o, por el contrario, heterogéneas [...] la polarización es el factor decisivo […] La eficiencia de una democracia se encuentra inversamente relacionada con el grado de polarización, si esa polarización define un espacio de competición. Por ello, la variable más explicativa de situaciones de democracia estable o inestable, eficiente o ineficiente, adaptable o inmovilista, fácil o difícil, es la polarización" [ib., 1980: 36-37].

Otra aportación interesante la realizan unos años más tarde Esteban & Ray [1994]. Los autores coinciden en señalar la importancia de la polarización en la estabilidad de las sociedades, que definen como el fenómeno por el cual se forman grupos muy homogéneos internamente pero muy diferentes a otros grupos de la sociedad[92], y la vinculan a la generación de tensiones sociales, rebeliones y revueltas, y existencia de malestar social en general [Esteban & Ray, 1994]. Para aportar luz en la caracterización de la polarización, los autores proponen un marco formal con 4 axiomas[93], construidos a su vez sobre las siguientes tres premisas:

1. Dada una distribución de la población en grupos, la polarización no varía con el tamaño de la población.
2. Si se incrementa la homogeneidad interna a los grupos, se incrementa la polarización.
3. Si se incrementa la heterogeneidad entre grupos, se incrementa la polarización.

Estos autores se alejan del paradigma dominante, y sostienen que el efecto del agrupamiento de los individuos sobre la polarización es mayor que el efecto del incremento de la distancia:

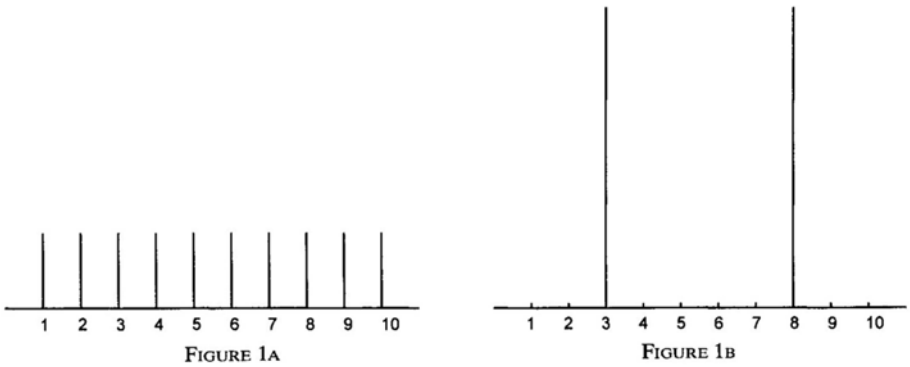


FIGURE 1.—Diagrams to illustrate Example 1.

Imagen 2.7. Si suponemos una sociedad dividida en 10 grupos iguales *[Fig. 1A], y la dividimos en dos mitades, obtenemos que el c.d.g. de cada mitad se sitúa en los puntos 3 y 8. Si ahora suponemos que todos los individuos se agrupan en dos mitades situadas en dichos centros de gravedad [Fig. 1B]… Según Esteban & Ray [1994], la polarización es mayor en el segundo caso. Sin embargo, según Taylor & Herman [1971] y Sigelman & Yough [1978], la polarización es 1,32 veces mayor en el primer caso [fuente imagen: Esteban & Ray, 1994: 824].*

Los autores destacan que diferentes cuestiones pueden implicar mayor o menor identificación de cada grupo, y por tanto, mayor o menor antagonismo con otros grupos. Eso quiere decir, que valorar adecuadamente la polarización requeriría un análisis multidimensional, conociendo la importancia que los individuos [ciudadanos o representantes] dan a cada dimensión, lo que permitiría ponderar la importancia de los agrupamientos en cada una de las dimensiones.

La aportación de Estaban & Ray no es incorporada en estudios posteriores, que siguen utilizando la fórmula de Taylor & Herman y adaptación de Sigelman & Yough [e.g., Hazan, 1995].

[92] "Supongamos que una población de individuos se puede agrupar de acuerdo a algún vector de características en 'grupos', de manera que cada grupo sea muy 'similar' en términos de los atributos de sus miembros, pero los grupos diferentes tienen miembros con atributos muy 'diferentes'. En ese caso decimos que la sociedad está polarizada" [Esteban y Ray, 1994: 819]

[93] No incluimos los axiomas por considerar que algunos no son afirmaciones evidentes.

Recientemente, Dalton [2008] ha propuesto una adaptación de la fórmula de la desviación estándar[94], de forma que acota el valor del índice entre 0 [todos los asientos son asignados a un partido situado en el centro ideológico] y 10 [los asientos son asignados a partes iguales a dos partidos situados en cada extremo ideológico][95]:

$$Indice\ Polarizacion = \sqrt{\sum_{i=1}^{n} a_i * \left(\frac{(p_i - \bar{p})}{5}\right)^2} \qquad (17)$$

Siendo n el número de partidos en el sistema; a_i el porcentaje de asientos que recibe cada partido; p_i su posición ideológica y $\bar{p}$ la posición ideológica media ponderada del conjunto de todos los partidos. El valor 5 en el numerador se refiere a la mitad de la escala de medida [0-10 en este caso]. Si la escala es 1-9, entonces se sustituye por 4,5 [Ruiz y Otero, 2013].

Dalton revisa un número elevado de países y encuentra que la polarización entre los representantes no está necesariamente relacionada con la polarización entre los votantes. Diferentes sistemas políticos muestran similar polarización entre los votantes pero muy diferente entre los parlamentarios[96]. Esto implica que el sistema electoral puede ser un factor determinante en la estabilidad política del sistema.

Posteriormente, encontramos varias aportaciones interesantes:

Algunos autores [e.g., Prados-Pardo & Dinas, 2010] sugieren que la polarización depende de la distancia ideológica mientras el estado de polarización de la sociedad es reducido, pero que se transforma en casi binaria cuando el estado de polarización de la sociedad es elevado. En este segundo estado, los individuos marcan un umbral en el espacio ideológico que define una *región de aceptación*: cualquier individuo situado a nuestro lado de dicho umbral se considera amigo, cualquier individuo situado al otro lado del umbral se considera enemigo.

Otros autores han tratado de valorar la polarización en múltiples dimensiones, obteniendo una caracterización global a partir de la agregación en estas dimensiones [e.g., Landen, 2014a]. Sin embargo, este acercamiento puede no detectar una situación de polarización diferente entre partidos según la dimensión revisada, llevando a una situación en que sea imposible generar una mayoría estable porque siempre exista una mayoría dominante en otra dimensión[97].

---

[94] Knutsen [1998] ya utiliza la desviación estándar para valorar la polarización, influido por un texto de Inglehart & Klingemann [1976:248]. Sin embargo, el autor no detalla en su texto la formula exacta que utiliza.

[95] El índice asigna mayor relevancia a la distancia ideológica entre grupos que al tamaño de dichos grupos, pero lo hace en menor medida que las formulas basadas en la varianza. Sin embargo, al introducir la raíz cuadrada, reduce el impacto de esta diferente relevancia. En el ejemplo anterior [IMAGEN 2.7] mientras el índice de Taylor & Herman da una polarización mayor 1,32 veces en el caso 1 que en el 2, el índice de Dalton considera la polarización 1,15 veces mayor en el caso 1 que en el 2.

[96] Es decir, sistemas electorales mal diseñados pueden llevar a parlamentos más polarizados que la población que teóricamente representan. Varios autores (e.g., Cebrián, 2005) achacan este efecto al sistema electoral de la II República española, que llevo a mucho mayor polarización política que la existente entre ciudadanos.

[97] En este sentido, Lauka et Al [2018:4] sugieren que "en el Reino Unido […] los partidarios de los conservadores y la fuerza laboral polarizan sobre temas de izquierda-derecha, los votantes del Partido Nacional Escocés polariza con otros votantes sobre la independencia escocesa, y los partidarios del Partido de la Independencia del Reino Unido […] sobre la pertenencia a la UE". Esto nos remitiría a un relacion cíclica en las preferencias de los partidos para conformar coaliciones de gobierno, de manera que cualquier coalición resultante resulta dominada en alguna dimensión.

Por último, Lauka et Al [2018] han propuesto recientemente una medida de la polarización entre ciudadanía y partidos políticos que tiene en cuenta el grado de apoyo-rechazo que los ciudadanos sienten por cada partido político. De esta manera, consideran que este rechazo – apoyo caracteriza el grado de identificación al grupo y antagonismo entre grupos.

2.2.2.2.3 LA CARACTERIZACIÓN DE LA POLARIZACIÓN: SITUACIÓN ACTUAL

Hemos visto la existencia de dos acercamientos a las causas de la mayor o menor Gobernabilidad que emana de las Cámaras de representación, defendidos por diferentes expertos como medio para caracterizar la Gobernabilidad de estas Cámaras. Vamos a revisar ambos acercamientos, comenzando por el primero de ellos: la fragmentación parlamentaria.

GOBERNABILIDAD COMO REDUCIDA FRAGMENTACIÓN PARLAMENTARIA

Aunque parece mayoritariamente aceptado que la fragmentación parlamentaria solo se vincula a la ingobernabilidad en presencia de elevada polarización ideológica, en la actualidad, la fragmentación parlamentaria de las Cámaras de Representantes sigue utilizándose como indicador de la gobernabilidad de los sistemas, lo que podemos atribuir a dos cuestiones:

- La elevada polarización que encontramos en una mayoría de sistemas políticos, hace que -con más frecuencia que no- la fragmentación genere ingobernabilidad.
- La fragmentación parlamentaria es muy fácil de calcular, frente a la mayor dificultad de cálculo de la polarización ideológica, que puede requerir un conocimiento mayor de las peculiaridades de cada contexto.

Sin embargo, pese a que muchos autores vinculan la Gobernabilidad con la fragmentación parlamentaria, lo cierto es que no encontramos propuestas de cuáles serían los valores de fragmentación que acercan a las Cámaras de representación a sus estados optimo y pésimo, i.e., aquellos que hacen que la gobernabilidad de la Cámara sea óptima o pésima:

Desde la perspectiva de la *capacidad de la cámara de aprobar decisiones*, se considera que la excesiva fragmentación produce inestabilidad de gobierno, pero se detecta que sistemas con similar fragmentación parlamentaria llevan a muy diferente capacidad de tomar decisiones, incluso si las reglas de agregación de preferencias son similares[98].

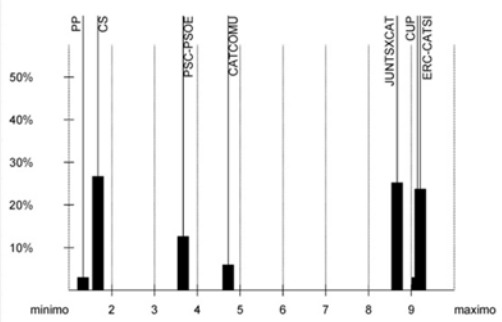


Imagen 2.8: la composición del parlamento de la Comunidad Autónoma de Cataluña *elegido en diciembre de 2017 implica una fragmentación de IHH=0,788, idéntica a la del Parlamento de Dinamarca en 1998 [cálculo propio a partir de datos Generalitat de Cataluña e IPU]. Sin embargo, mientras el Parlamento de Dinamarca no mostró ningún síntoma de ineficiencia en dicho periodo, el parlamento de Cataluña está mostrando una incapacidad de desempeñar sus funciones. Esta incapacidad no puede relacionarse por tanto con el fraccionamiento, sino con la elevada polarización ideológica en la dimensión "Nacionalismo".*

[98] Por ejemplo, en las elecciones generales de España en 2015 el Congreso presentó un fraccionamiento de 0,83-0,78 (cerca del que presentan muchos países considerados óptimos), y la imposibilidad de investir presidente se debió no tanto al fraccionamiento como a la polarización política en las dos dimensiones [en la dimensión Izda.-Dcha. el pacto posible chocaba con la polarización en la dimensión Centralización-Nacionalismo, y viceversa]. Esto destaca que en España, ambas dimensiones son relevantes.

Desde la perspectiva de la *libertad de elección de los ciudadanos*, una fragmentación reducida implicaría poco pluralismo político, restando valor a dicha elección[99].

Estas dos perspectivas llevan a aproximaciones opuestas que implicarían que valores altos o reducidos de fragmentación serian negativos, existiendo un valor óptimo intermedio. Sin embargo, no encontramos referencias de cuál podría ser este valor óptimo intermedio, y los intentos de calcularlo han resultado infructuosos. Es más, la revisión de situaciones reales muestra que Cámaras de Representantes con mismo valor de fragmentación presentan niveles muy diferentes de Gobernabilidad:

Por otra parte, desde una perspectiva de *gobernabilidad como eficiencia de los gobiernos*, se detecta que valores similares de fragmentación se materializan en niveles diferentes de desempeño: de sostenibilidad económica, etc… La revisión de 23 países [Alvira, 2016], muestra una casi superposición del rango de fragmentación de los tres países mejor calificados en un conjunto de índices [valores entre 0,81 y 0,77] y los tres países con peor funcionamiento [valores entre 0,78-0,71]. Si extendemos el número de países que analizamos, ambos rangos se superponen, mostrando que un mismo valor de fragmentación parlamentaria puede estar caracterizando situaciones muy diferentes de desempeño de gobierno.

TABLA 2.4_ REVISIÓN FRACCIONAMIENTO VOTOS / ASIENTOS EN 23 GOBIERNOS PARLAMENTARIOS

	Fraccionamiento del Voto (1)	Fraccionamiento del Parlamento (1)			Defraccionamiento Medio (2)
		Max	Media	Min	
Países que peor funcionan (3)	0,78	0,78	0,71	0,65	0,07
Países que mejor funcionan (4)	0,81	0,81	0,79	0,77	0,02

Fuente: Alvira, 2016. Análisis de 23 sistemas parlamentarios.

(1) Fraccionamiento medido como el complementario del IHH.
(2) El Defraccionamiento es la diferencia entre el fraccionamiento del voto y el fraccionamiento de los asientos [Rae, 1995]
(3) Valor promedio de los tres países con peor valor de Índice de Democracia y Funcionamiento del Gobierno [EIU]
(4) Valor promedio para los tres países con mayor valor de índice de democracia y funcionamiento del gobierno [EIU]

El hecho de que no sea posible diferenciar valores de fragmentación que generen gobernabilidad y valores de fragmentación que impliquen ingobernabilidad, cuestiona la validez de la fragmentación parlamentaria como variable independiente para evaluar la Gobernabilidad.

Vamos a revisar el segundo acercamiento indicador anteriormente.

GOBERNABILIDAD COMO REDUCIDA POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA

Hemos revisado que en la actualidad, la mayoría de autores y estudios confirman que la polarización ideológica es la variable relevante para la Gobernabilidad. Sin embargo, la aceptación creciente de la importancia de esta dimensión choca con el hecho de que no existe un criterio

[99] Se considera que el voto de los ciudadanos implica su acuerdo con un partido político u otro. Pero lo cierto es que cuanto menor sea el número de opciones, más probable es que el ciudadano pueda no encontrar ningún partido político cuyo programa coincida con su ideología, y vote simplemente al partido que menos le disguste. Resulta significativo que el IHH sea un índice utilizado en economía para medir el Monopolio económico. Interpretado en términos políticos, un elevado valor de IHH (y por tanto reducido valor del complementario) al revisar el voto implicaría un monopolio político de algún partido que podría alejar el sistema de los conceptos de pluralismo y alternancia, considerados inherentes al 'Buen Gobierno'.

aceptado por un amplio número de autores sobre cómo se debe evaluar esta polarización[100] encontrando divergencias que podemos resumir en tres áreas:

- En la elección de las dimensiones que se deben revisar.
- En la definición de la variable que debe ser utilizada para caracterizar cada dimensión.
- En la fórmula que se debe utilizar para interpretar dicha variable.

En cada una de estas cuestiones encontramos propuestas diferentes. Si revisamos en primer lugar la última, encontramos tres acercamientos a la *fórmula para valorar la polarización*:

- Algunos autores han sugerido fórmulas que priman el tamaño relativo de los grupos sobre su distancia ideológica [Esteban-Ray, 1994]
- Algunos autores sugieren equivalencias que valoran de igual manera ambas variables [Prados-Pardo & Dinas, 2010][101].
- La mayoría de autores utilizan formulas derivadas de la varianza, que otorga mas importancia a la distancia entre grupos que al tamaño de los grupos [Taylor & Herman, 1971; Sigelman & Yough, 1978; Hazan, 1995; Dalton, 2008].

Por tanto, encontramos acercamientos diferentes a la caracterización de la polarización sin acuerdo entre expertos acerca de cuál sería el idóneo[102] [lineal o no lineal] y que caracterización sería idónea en caso de ser no lineal. Es más, aunque se aprecia una dominancia de la caracterización de la polarización mediante fórmulas basadas en la varianza [i.e., valora la distancia de manera no lineal], la revisión de las propuestas muestra algunas contradicciones:

- la utilización de la fórmula de la varianza referida al c.d.g. combina una consideración lineal de la distancia ideológica [al calcular el c.d.g.] con una no lineal [al calcular la distancia de cada partido al c.d.g], no justificada por los autores.
- el carácter no lineal de la fórmula utilizada choca con las clasificaciones de los partidos que ofrecen los autores, construidas mayoritariamente sobre escalas lineales:

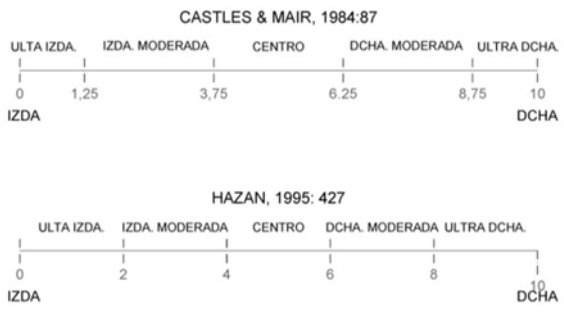


Imagen 2.9: Clasificación de los partidos políticos según su ubicación en el eje Izda.-Dcha. *La representación gráfica nos permite contrastar la escala [lineal en el intervalo 1,25-8,75 pero no lineal en los extremos] propuesta por Castles & Mair, 1984 con la escala completamente lineal propuesta por Hazan, 1995. Es importante destacar que ninguna de estas dos escalas sigue la lógica cuadrática que implica la fórmula de la varianza, lo que muestra una contradicción entre las bases conceptuales y la operacionalización del concepto.*

[100] Schmidtt [2016] indica la existencia de más de 210 indicadores para medir la polarización, y su ensayo muestra que sus resultados guardan poca similitud [correlación mediana de 0,3] y pueden incluso llegar a ser contradictorios.

[101] Los autores sugieren una identificación de los votantes con los partidos [siendo la base de la polarización ideológica] a partir de una asignación de utilidad no lineal. Sin embargo, en un momento del texto [ib., 2010: 782] sugieren que tambien podría utilizarse una formula lineal [similar a la Desviación Media]. Según Ruiz y Otero [2013], Knutsen, 1998 ya propone utilizar la formula lineal.

[102] Alvira et Al [1978:15] revisan datos empíricos y sugieren una influencia no lineal de la distancia ideológica en la polarización.

Adicionalmente, diferentes autores consideran que la polarización puede ser suficientemente caracterizada valorando una única dimensión [suele ser la dimensión Izda. -Dcha.][103], mientras que otros autores sostienen que es necesario valorar un conjunto de dimensiones o incluso las actitudes en diferentes políticas relevantes.

Por último, diferentes autores proponen utilizar diversas fuentes de información para medir la distancia ideológica entre los grupos, no existiendo acuerdo tampoco en esta cuestión.

Vemos por tanto que existe un debate importante acerca de cómo valorar la polarización ideológica de sociedades y sistemas de partidos; de las características del espacio de comparación; de cuál debe ser la metodología para posicionar los partidos en el espacio, y cuál debe ser la fórmula para valorar la distancia entre los partidos. *Diferentes fórmulas y posicionamiento de los partidos suelen proporcionar caracterizaciones diferentes de la polarización,* llevando a una situación en que no es posible valorar el impacto de una de las variables que se consideran decisivas para la estabilidad y gobernabilidad de las sociedades.

[103] Inglehart & Klingemann [1976]. Detectan que en la mayoría de países europeos la dimensión Izda-Dcha permite caracterizar suficientemente el espacio de competición. Los autores encuentras una excepción en los países con movimientos nacionalistas regionales [Irlanda, Suiza o Bélgica], adquiriendo la dimensión nacionalismo más relevancia que la dimensión Izda-Dcha.

2.3 RECAPITULACIÓN

Hemos revisado la evolución histórica de las reglas para la toma de decisiones colectivas/reglas de votación, viendo que se trata de un campo de conocimiento donde todavía encontramos un elevado número de preguntas sin respuesta. No solamente a día de hoy no existe acuerdo entre expertos acerca de qué regla de votación es idónea[104], sino que ciertos *resultados de imposibilidad* hacen improbable que este acuerdo se alcance en el corto plazo[105]. Así mismo, hemos revisado también la evolución histórica de las reglas para la elección de cámaras de representantes/sistemas electorales, viendo que es también un campo de conocimiento en el que existe notable desacuerdo entre expertos acerca de qué diseño de sistema electoral es idóneo para nuestros actuales modelos de sociedad[106].

Y llama la atención el desarrollo casi completamente independiente de las propuestas en ambos campos de conocimiento a lo largo del último siglo. En parte se debe a que las imposibilidades que surgen en la Elección Social llevan a los diseñadores de sistemas electorales en el seno de la Ciencia Política a priorizar las reglas basadas en el voto único, por su mayor facilidad de comprensión y estabilidad de los resultados. Pero otro motivo igual o más importante es que *los agentes que promueven las propuestas en una y otra rama de conocimiento -y los objetivos que guían las acciones de dichos agentes- son muy diferentes.* Esto ha llevado a que los criterios utilizados en ambas ramas de conocimiento para evaluar la consistencia de las reglas de elección sean esencialmente diferentes.

En la Ciencia Política se ha afirmado que el diseño de las reglas de reparto de asientos en las Cámaras debe satisfacer dos objetivos fundamentales: *Representatividad* y *Gobernabilidad*, que se han convertido así en criterios para evaluar las reglas. Desde esta perspectiva, la mejor regla para elegir Cámaras de representación sería aquella que genere Cámaras más *representativas* y que proporcionen mayor *gobernabilidad*. Sin embargo, no existe una conceptualización suficientemente aceptada de ninguna de ambas dimensiones, y encontramos operacionalizaciones muy diferentes. Así, cuando revisamos la conceptualización y operacionalización de la Representatividad, encontramos dos vías más acercamientos:

- Una conceptualización/operacionalización mayoritaria que se asienta sobre la premisa de considerar que el porcentaje de voto único que recibe cada partido es proporcional a la preferencia colectiva de la ciudadanía por dicho partido. Sin embargo, sabemos que esta premisa se considera formalmente refutada hace ya casi 250 años; *cuando se utiliza el voto único, la preferencia colectiva por los partidos puede ser incluso inversamente proporcional a los votos que reciben dichos partidos.*
- Una conceptualización/operacionalización minoritaria que se construye sobre el concepto de congruencia ideológica entre preferencias de representantes y electores. En-

[104] O quizás, admitiendo que diferentes tipos de elección podrían requerir diferentes reglas de elección, ¿Qué regla de votación es idónea para cada tipo de elección?

[105] Al menos salvo que se produzcan nuevos resultados que modifiquen el paradigma actual sustancialmente, lo cual también se presenta como algo improbable

[106] Admitimos que contextos diferentes podrían implicar que el sistema electoral idóneo sea diferente, pero no admitimos sin algún tipo de demostración, que sistemas electorales muy diferentes puedan ser idóneos en dos contextos prácticamente iguales.

contramos un reducido desarrollo teórico todavía de esta conceptualización, y la coexistencia de operacionalizaciones diferentes sobre las cuales no existe acuerdo.

Y cuando revisamos la conceptualización y operacionalización de la Gobernabilidad, también encontramos dos acercamientos principales:

- Una conceptualización/operacionalización mayoritaria que se asienta sobre la consideración que la ingobernabilidad se relaciona con la fragmentación parlamentaria. Sin embargo, hemos visto que diferentes autores han mostrado que valores iguales de fragmentación pueden llevar a situaciones de gobernabilidad muy diferentes[107]. Así mismo, no encontramos propuestas de cuál sería un umbral de fragmentación adecuado, y cual un umbral pésimo, lo que implica que las propuestas existentes no nos permiten valorar el fenómeno en términos de optimalidad.
- una conceptualización/ operacionalización mas minoritaria de la Gobernabilidad que valora la polarización ideológica, si bien queda sin definir un procedimiento para valorarla que sea suficientemente compartido.

Por tanto, *la revisión del Estado del Arte muestra que el conocimiento actualmente aceptado en la Ciencia Política no nos permite evaluar cuantitativamente la optimalidad de las Cámaras de Representación en términos de Representatividad y Gobernabilidad, de manera suficientemente consistente o compartida.* Las conceptualizaciones subyacentes a diferentes operacionalizaciones son con frecuencia diferentes, y las conceptualizaciones más aceptadas, muestran importantes inconsistencias.

Ello justifica el objetivo explicado de la presente Tesis Doctoral que es proponer una conceptualización/operacionalización alternativa y adecuada de ambas dimensiones. Vamos por tanto a revisar dicha propuesta, lo que hacemos en la Parte II del texto.

[107] De hecho, hemos mostrado como el parlamento de la Comunidad de Cataluña elegido en diciembre de 2017 muestra el mismo fraccionamiento que el de Dinamarca en 1998, siendo que el primero de ellos muestra una funcionalidad minima, lo que es otro ejemplo de la falta de relacion univoca entre ambas variables.

PARTE II: PROPUESTA
CONCEPTUALIZACIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DIMENSIONES

3 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD Y GOBERNABILIDAD

Hemos destacado el amplio consenso existente actualmente entre expertos acerca de la importancia de dos dimensiones como objetivos que deben satisfacer los sistemas electorales; partiendo de los votos expresados por los ciudadanos, los sistemas electorales deben generar Cámaras que sean *representativas* de dichos ciudadanos y que provean *gobernabilidad*. Lograr la *Representatividad* y *Gobernabilidad* de las cámaras de representación son los dos objetivos principales de cualquier sistema electoral, y con ello se presentan como dos dimensiones fundamentales para evaluar su optimalidad[108].

Sin embargo, el consenso entre expertos acerca de la importancia de estas dos dimensiones/objetivos desaparece al revisar su conceptualización y operacionalización. Diferentes autores las conceptualizan de manera diferente [a veces incompatible] o proponen operacionalizaciones muy diferentes. Esto ha generado una confusión en cuanto al fenómeno a evaluar, y una multiplicación de índices que con frecuencia llevan a diferente valoración de los sistemas electorales, dificultando así valorar la idoneidad y posibilidad de mejora de los mismos. Esta valoración debe necesariamente relacionarse con el grado en que cada sistema alcanza *estos dos objetivos fundamentales*, y *la diferente conceptualización y operacionalización de* estas *dos dimensiones implica falta de consenso sobre qué se evalúa y como se evalúa*[109].

La conceptualización consistente de estas dos dimensiones se presenta como requisito previo a su operacionalización, y para ello, en este capítulo se realiza una extensa revisión de los tres conceptos implicados: *Democracia, Representación y Gobernabilidad*, que nos permitirá esta conceptualización. Por optimizar el esfuerzo, iremos acotando sucesivamente el foco de la revisión. Es decir, una vez formulada la conceptualización de Democracia, se propone una conceptualización de Representación compatible con la de Democracia. Así mismo, posteriormente solo se revisa/propone la conceptualización de la Gobernabilidad, compatible con las conceptualizaciones previas de Democracia y Representación.

Imagen 3.1: La revisión se plantea como una intersección de clases *[Boole, 1854]. En la parte de Democracia, se revisa –dentro de toda la clase de sistemas políticos- la subclase de sistemas democráticos. En la parte de Representación, solo la intersección de dicha clase –sistemas basados en la representación- con la clase sistemas políticos democráticos. En la parte de Gobernabilidad, solo la intersección de los sistemas gobernables con las subclases Representación y Democracia. El espacio a revisar es cada vez menor, permitiendo así optimizar el esfuerzo.*

Comenzamos por revisar la *Representatividad* en un contexto *democrático*.

---

[108] Norris [1997] indica también la Rendición de Cuentas, que en la presente Tesis no consideramos una dimensión independiente.

[109] En un momento de intenso debate acerca de la necesidad o no de reformar el sistema electoral español, y de cuál debería –en caso afirmativo- ser esta reforma, esta cuestión presenta una elevada importancia para nuestra sociedad. Esto justifica la necesidad e importancia de la presente propuesta de Tesis Doctoral, cuyo objetivo es proponer criterios objetivos y sencillos que permitan evaluar y, en consecuencia, mejorar nuestros sistemas electorales.

3.1 LA REPRESENTATIVIDAD DEMOCRÁTICA DE LAS CÁMARAS DE REPRESENTANTES

Valorar esta cuestión requiere poder contestar una pregunta aparentemente sencilla: ¿Cuáles son las cuestiones que implican que una Cámara integrada por agentes ejerce la *Representación Democrática* de un conjunto de individuos/ciudadanos?. La aparente sencillez de la pregunta contrasta con el hecho de que diferentes expertos responden de manera muy diferente, *y muchas de estas respuestas son esencialmente incompatibles.*

Encontrar una solución a este desacuerdo requiere una revisión exhaustiva de los dos términos involucrados en la expresión anterior: *Democracia* y *Representación*[110]. La revisión comenzará por el concepto de Democracia, y seguirá por el concepto de Representación restringido a aquellos sistemas compatibles con el concepto de Democracia revisado, i.e., *de las diversas formas que puede adoptar la Representación solo nos interesan aquellas que son compatibles con el concepto de Democracia*[111].

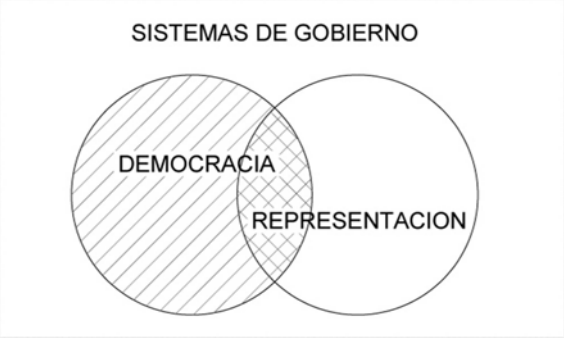


Imagen 3.2: En términos lógico-semánticos, el concepto de Democracia *impone una restricción a los posible significados del termino Representación. Constituye una intersección de clases, y en la presente Tesis solo interesan aquellos modelos de Representación compatibles con el concepto de Democracia. Esto hace preferible comenzar por revisar el significado del término Democracia, para limitar la revisión posterior del concepto de Representación. También hará que en la revisión del concepto de Democracia, se adelanten algunas cuestiones relativas a la Representación.*

El mayor obstáculo que encontramos para avanzar en esta revisión es que el desacuerdo en cuando a la conceptualización de ambos términos ha llevado a que diferentes personas los utilicen para aludir a *objetos*[112] muy diferentes, y llegar a establecer cuál es el significado correcto para los objetivos de la presente Tesis Doctoral requiere revisar cada uno de estos términos desde diferentes aproximaciones:

- Su definición en el diccionario.
- Su etimología.
- La forma en que las personas los usan, que se relaciona con la variación de su significado a lo largo del tiempo.

Estas tres perspectivas son fundamentales para comprender y conceptualizar correctamente los términos anteriores. Comenzamos por la revisión del término *Democracia*.

---

[110] La importancia de ambos conceptos queda evidenciada en las propias conclusiones del Consejo de Estado [2009] que afirma que "la cualidad democrática de un Estado depende, en gran medida, de la capacidad del sistema electoral para generar adecuadamente la representación política de la sociedad […] la adecuada articulación jurídica de un régimen electoral al servicio de la democracia exige que las elecciones generen un órgano que represente material y políticamente, y no sólo formalmente, al cuerpo electoral" [ib.: 10/12].

[111] En los últimos tiempos se está imponiendo el paradigma de que cualquier forma de representación electiva es democrática per se. A lo largo de esta tesis se muestra la incorreción de dicho paradigma.

[112] Un objeto es "Todo lo que puede ser materia de conocimiento o sensibilidad de parte del sujeto" [RAE, 2018]

3.1.1 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE DEMOCRACIA

Existe un importante debate en la actualidad acerca de cuál es la definición correcta del término *Democracia; diferentes expertos utilizan el término para designar sistemas políticos esencialmente diferentes*. Esto tiene una importancia fundamental. *No es posible valorar de manera consensuada en qué grado una Cámara es óptima para la toma de decisiones en un sistema político democrático si no podemos consensuar el significado de Democracia;* i.e., si no podemos enunciar las cualidades que hacen democrático a dicho sistema político, y que lo diferencian de aquellos otros sistemas que no son democraticos.

La falta de consenso en cuanto al significado del término Democracia implica la imposibilidad de definir un criterio científico compartido para su valoración cuantitativa[113], haciendo urgente acordar una definición única del término. Para lograrlo, revisaremos los usos admitidos actualmente por los diccionarios, el significado original del termino [etimología] y los acontecimientos históricos que han influido en la conformación de sus significados actuales. Comenzamos por la revisión de los usos aceptados del término Democracia según varios diccionarios.

3.1.1.1 LA DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA SEGÚN EL DICCIONARIO

Los diccionarios recopilan los usos aceptados [y por tanto, considerados aceptables] de los términos lingüísticos en cada sociedad/lenguaje; i.e., la clase de objetos que es aceptado designar utilizando cada término lingüístico. Estas clases pueden ser a veces considerablemente amplias; la economía del lenguaje obliga a diseñar los términos lingüísticos de manera que podamos designar un número infinito de objetos con un número reducido de términos. Pero minimizar la probabilidad de errores en la comunicación requiere que dichos objetos sean considerados muy similares por los individuos que utilizan dicho término[114].

Sin embargo, la revisión de las acepciones posibles [definiciones validas] del termino *Democracia* en los principales diccionarios muestra definiciones muy diferentes. *Según los diccionarios, cuando una persona utiliza el término Democracia, puede estar aludiendo a objetos que pertenecen a clases muy diferentes.* Así, la Real Academia Española [RAE, 2018] propone los siguientes usos aceptados del término Democracia[115]:

1. Forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por los ciudadanos.
2. País cuya forma de gobierno es una democracia.
3. Doctrina política según la cual la soberanía reside en el pueblo, que ejerce el poder directamente o por medio de representantes.
4. Forma de sociedad que practica la igualdad de derechos individuales, con independencia de etnias, sexos, credos religiosos, etc.

---

[113] Por ejemplo, el CdE [2009] afirma que la existencia de diversas conceptualizaciones de democracia impide valorar si las diferentes propuestas de reforma del sistema electoral español incrementan o no su naturaleza democrática, y opta por considerar que cualquier propuesta de reforma hecha por agentes políticos es democrática *per se*, criterio bastante poco científico.

[114] En algunas ocasiones encontramos términos que permiten designar objetos muy diferentes, pero entonces el contexto en el que se utiliza el término debe permitir comprender cuál de los significados se está utilizando.

[115] Adicionalmente, la RAE diferencia 8 tipos de Democracia: Democracia Burguesa; Democracia Liberal; Democracia Censitaria; Democracia Cristiana; Democracia Directa; Democracia Orgánica; Democracia Popular; Democracia Representativa. La RAE define esta última como "democracia que se ejerce a través de representantes surgidos de elecciones libres y periódicas"

5. Participación de todos los miembros de un grupo o de una asociación en la toma de decisiones.

Según el Oxford Living Dictionary [OLD, 2018] el término *Democracia* puede tener los siguientes significados[116]:

- Un sistema de gobierno por toda la población o por todos los miembros elegibles de un estado, generalmente a través de representantes electos.
- Un estado gobernado bajo un sistema de democracia.
- Control de una organización o grupo por la mayoría de sus miembros.
- La práctica o principios de igualdad social

Según el Cambridge Dictionary Online [CDO, 2018], el término *Democracia* puede tener los siguientes significados[117]:

1. La creencia en la libertad y la igualdad entre las personas, o un sistema de gobierno basado en esta creencia, en el cual el poder es detentado por representantes elegidos o directamente por los ciudadanos.
2. Un país en el cual los representantes electos detentan el poder.
3. Una situación, sistema u organización en la que todos tienen los mismos derechos y oportunidades, y pueden ayudar a tomar decisiones.
4. La creencia de que todos en un país tienen derecho a expresar sus opiniones, y que el poder debe ser ejercido por personas que son elegidas, o un sistema de gobierno basado en esta creencia.
5. Un país en el que el poder es ejercido por personas elegidas.

Según el Diccionario Larousse Online [LDO], el término Democracia puede tener los siguientes significados[118]:

1. Sistema político, forma de gobierno en la cual la soberanía emana del pueblo.
2. Estado que tiene este tipo de gobierno.
3. Sistema de informes establecidos dentro de una institución, un grupo, etc., que tiene en cuenta, en los distintos niveles jerárquicos, las opiniones de quienes deben realizar las tareas encomendadas.

La revisión de las definiciones incluidas en los cuatro diccionarios anteriores muestra varias cuestiones importantes:

- La primera es que *algunos diccionarios admiten usos diversos del término, mientras otros restringen mucho sus utilizaciones posibles.*
- La segunda y más importante es que *todos los diccionarios aceptan usos del término que podrían describir sistemas políticos considerados esencialmente diferentes, llevan-*

[116] https://en.oxforddictionaries.com/definition/democracy. Acceso octubre 2018

[117] http://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles/democracy. Acceso septiembre 2018.

[118] https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/d%c3%a9mocratie/23429?q=democratie#23313. Acceso septiembre 2018

do a una indefinición del término; cuando alguien designa un sistema político como 'democrático' puede estar aludiendo a sistemas políticos muy diferentes.

Por ejemplo, según se desprende de los diccionarios revisados, el termino *Democracia* puede utilizarse para designar tanto un sistema de gobierno donde el *poder recae en los ciudadanos* como un sistema donde el *poder recae en representantes electos*. Semejante amplitud de definiciones, que describen en realidad sistemas políticos diferentes, reduce la utilidad del término. El significado de los términos se define por oposición a otros términos/conceptos [Boole, 1854; Saussure, 1945], y un término que designa sistemas políticos diferentes [i.e., en parte opuestos] no puede ser utilizado de manera precisa; cuando una persona dice que un sistema es democrático, no sabemos con exactitud cómo es dicho sistema.

Sorprende especialmente las utilizaciones propuestas por LDO, que parecen restringir el término democracia a sistemas políticos en los que *la soberanía* [o poder político] *emana del pueblo*, pero que en ningún caso sea *el pueblo quien ejerce la soberanía*. Por claridad, revisemos algunas definiciones de términos implicados en las definiciones anteriores [RAE, 2018]:

- *Soberano:* Que ejerce o posee la autoridad suprema e independiente.
- *Emanar:* Proceder, derivar, traer origen y principio de algo de cuya sustancia se participa[119].
- *Ejercer:* Realizar sobre alguien o algo una acción, influjo.
- *Residir:* Estar establecido en un lugar.

Estas definiciones nos muestran que *es muy diferente afirmar que la soberanía [el poder político] es 'ejercida' por la ciudadanía [RAE, 2018] que afirmar que la soberanía 'emana' de la ciudadanía [LDO, 2018]. También es muy diferente afirmar que la soberanía 'emana' de la ciudadanía [LDO, 2018], que afirmar que la soberanía 'reside' en la ciudadanía [RAE, 2018].* Algo que *emana* es algo que *ha dejado de estar en un lugar*, mientras que algo que *reside* es algo que aún *persiste en dicho lugar*. Por tanto, según LDO el termino *Democracia* debe utilizarse para designar un sistema político en el cual la soberanía tiene en algún momento su origen en los ciudadanos [e.g., al elegir representantes], pero en ningún caso reside en la ciudadanía o es ejercida por ella[120]. Por el contrario, según la RAE, el termino Democracia debe utilizarse para designar un sistema político donde la ciudadanía nunca pierde la soberanía.

Observamos por tanto acepciones/definiciones que aluden a clases de objetos que no son iguales o, dicho en otros términos, acepciones que implican objetos con propiedades diferentes. ¿Cómo es posible decidir cuáles son las acepciones correctas del término?

Para avanzar en esta cuestión es importante destacar otra vez que el lenguaje se rige por los principios de *economía* y *eficiencia*. Un objetivo fundamental del lenguaje es designar el mayor

---

[119] Dentro de esta frase, el término *proceder* [RAE, 2018] se define como "Dicho de una cosa: Obtenerse, nacer u originarse de otra, física o moralmente" y *derivar* [RAE, 2018] "Dicho de una cosa: Traer su origen de otra".

[120] En la misma línea es posible interpretar las definiciones 2 y 5 de CDO. Es posible anticipar que existen varios ejemplos de sistemas políticos previos al origen del termino *Democracia* que satisfacen esta definición [e.g.: la ciudad estado de Ebla; el periodo monárquico de Roma,…]. Ninguno de ellos fue designado *democrático* en su momento. También existen sistemas políticos posteriores al nacimiento del término *democracia* que satisfacen estas definiciones, pero cuyos diseñadores explícitamente afirmaron no ser democráticos.

número de *objetos* posible mediante el menor número posible de términos. Un término nuevo se inventa cuando:

- aparece un *objeto* nuevo, que no es posible designar utilizando términos existentes.
- un objeto que era designado utilizando varios términos, adquiere una importancia que aconseja crear una forma más eficiente de designarlo, mediante un único termino.

Esto nos habla de la necesidad de revisar la etimología y surgimiento del término *Democracia*, para comprender cuál es el *objeto* nuevo que no es posible designar mediante un término existente, haciendo necesario crear un término nuevo. Esta revisión permitirá establecer con precisión las propiedades del *objeto* [sistema político] para el cual se creó el término.

Vamos a revisar pues el origen y evolución del término Democracia.

3.1.1.2 ETIMOLOGÍA Y CONCEPTUALIZACIÓN ORIGINAL DEL TÉRMINO

3.1.1.2.1 ETIMOLOGÍA DEL TERMINO DEMOCRACIA

El término *Democracia* deriva del término griego *Demokratia*, que se crea uniendo dos términos [Raaflaub & Wallace, 2007; OED, 2018]:

demos:

1. Pueblo, conjunto de ciudadanos, ciudadanía.

2. Conjunto de ciudadanos con menor riqueza.

kratos, kratia[121]:

poder, gobierno, autoridad

Los dos términos admiten varias interpretaciones lo que es heredado a su vez por el término *Demokratia*, y hasta la mitad del siglo XX encontramos que diferentes teóricos lo interpretan de dos maneras aparentemente similares pero que en realidad difieren sustancialmente:

- Algunos teóricos lo interpretan designando un sistema de "gobierno popular", basado en la celebración de asambleas frecuentes donde todos los ciudadanos discuten los asuntos importantes y toman las decisiones en conjunto. Se interpreta por tanto el término en un sentido fundamentalmente 'ejecutivo' [e.g., Salvá, 1843: 249].
- Por otra parte, otros teóricos interpretan que el término alude a la posesión del "poder político". Para estos teóricos, una democracia sería *un sistema político [estado] donde los ciudadanos en su conjunto poseen el máximo poder o autoridad [soberanía]*.

Existe una diferencia fundamental entre ambas interpretaciones, y encontramos dos análisis interesantes de la etimología que permiten valorar la coherencia de cada una. El primer análisis lo realiza Ehrenberg [1950] quien se pronuncia en favor de la segunda interpretación. El autor destaca que el termino *Demokratia* se construye de manera diferente a términos ante-

[121] A su vez, el término *kratos* deriva del Proto-Indo Europeo, PIE [Roberts y Pastor, 1995; OED, 2018] *kar* "Duro, fuerte". OED [2018] sugiere *kre-tes* como forma sufijada de la raíz, con significado "poder, fuerza".

riores que designan sistemas de gobierno, como Monarquía y Oligarquía. Estos últimos términos se construyen añadiendo los términos:

Monarquía: Mono [solo] + arquía [gobernar]: "gobierno de uno"

Oligarquía: Oligo [unos pocos] + arquía [gobernar]: "gobierno de unos pocos"

Ambos se construyen juntando dos partes; los términos *monos* [solo] y *oligos* [unos pocos] y el sufijo -*arquia*. Este último término proviene de *archon* [OED, 2018] "gobernante, comandante, jefe, capitán", que es el participio presente de *arkhein* [OED, 2018] "ser el primero", y deriva hasta "comenzar, comenzar desde o con, hacer la preparación para" o también "gobernar, liderar el camino, gobernar, gobernar, ser líder de".

Ehrenberg [1950] sugiere que esta diferente construcción no es casual y se debe a que los términos aludían a la existencia de un gobernante [monarquía] o varios [oligarquía] que gobiernan sobre el resto de la comunidad; i.e., ambos términos implican un *sujeto* y un *objeto*. Para Ehrenberg, Democracia implica un mismo sujeto y objeto [el *demos*], y por tanto es necesario utilizar una estructura lingüística diferente.

Sin embargo, Ober [2007] difiere de Ehrenberg, por cuanto considera que el termino Democracia no alude a quién gobierna, sino a quién posee el poder real en el estado. El autor afirma que el sufijo –kratia implica que el objeto es el 'poder político en el Estado'. Para comprenderlo, considera necesario revisar los motivos por los cuales se sustituye el sufijo –*arquia* por el sufijo –*kratos*. El autor encuentra una diferencia fundamental entre ambos sufijos:

El sufijo –*arquia* proviene de –*arche*, sufijo que se utilizaba en la época en Grecia con tres significados: "comienzo (u origen), imperio (o control hegemónico de un estado por otro), y oficina o magistratura. Una magistratura griega era un *arche*, las oficinas públicas como un cuerpo constitucional eran (plural) *archai*. Un *arconte* era un magistrado superior: el titular de una oficina particular con deberes específicos (en la Atenas clásica, por ejemplo, había nueve arcontes elegidos anualmente, junto con varios cientos de otros magistrados)" [ib., 2007:4].

En consecuencia, el autor propone que el termino *monarquía* seria la "dominación del aparato oficial de gobierno por un hombre". De manera similar, en una *oligarquía* muchos ciudadanos podrían participar políticamente pero solo unos pocos acceder a los cargos de magistrado. De esto se deduce que una *anarquía* sería una condición en la que los puestos de magistrado se hallan vacantes. El sufijo –*arche* se ocuparía por tanto de cuantas personas ocupan los puestos de autoridad oficiales[122].

Por el contrario, el sufijo –*kratos* no parece relacionarse directamente con los cargos de gobierno o magistraturas principales. Su utilización en Grecia expresa desde dominación, hasta autoridad y capacidad. El autor muestra que la mayoría de términos que se agregan al sufijo kratos no admite plural, y por tanto no puede estar aludiendo al desempeño de las magistraturas. El autor concluye que "kratos, cuando se usa como un sufijo de tipo de régimen, se convierte en poder en el sentido de fortaleza, habilitación o 'capacidad de hacer cosas'".

[122] El autor afirma que esto explica porque las oligarquías eran habitualmente descritas mediante un numeral, que alude a cuantas personas ocupaban los cargos de magistrado: Los Treinta, Los Cuatrocientos, Los tres mil, los Cinco mil,…

Para el autor, los términos que utilizan el sufijo *kratos* [isokratia, aristokratia,…] se referían a una capacidad política recién activada. El término *Demokratia* no podía referirse al hecho de que el *demos* ocupara las principales magistraturas del Estado, porque *demos* alude a una colectividad [indivisible], no a los individuos[123].

Esta segunda interpretación nos permite considerar que la característica esencial de la Democracia no sería si la ciudadanía ocupa o no los cargos del gobierno [o si detenta el poder ejecutivo], sino *si la ciudadanía posee el control sobre las decisiones colectivas/políticas; i.e., si la ciudadanía o demos es soberana* [124]. Nos acerca por tanto a la segunda de las dos interpretaciones que hemos indicado anteriormente.

Pero, dado que la diferencia entre ambas interpretaciones es importante, para tener mayor certeza en cuanto al significado del término Democracia es conveniente revisar cuándo y porque se creó el término. *¿Qué es lo que motivó la necesidad de crear un nuevo término lingüístico?* Revisarlo requiere remontarnos hacia atrás hasta el siglo VII AC.

3.1.1.2.2 LOS PRIMERAS UTILIZACIONES DEL TERMINO EN REGÍMENES POLÍTICOS

ESPARTA: UN PRIMER ACERCAMIENTO A LA IDEA DE DEMOCRACIA

En el siglo VII AC la *elevada desigualdad socioeconómica* había llevado a una alta polarización social en muchas *poleis* griegas. En algunas de ellas, la minoría que ostentaba el poder político rechazaba emprender medidas para reducir las diferencias, y se produjeron revueltas en las que con frecuencia la mayoría de ciudadanos apoyó el alzamiento de algún *tirano*. En este momento, Esparta se encontraba en una situación crítica. Su elevada desigualdad socioeconómica se unía a su debilidad militar frente a otras *poleis* vecinas, poniendo en cuestión su propia supervivencia.

Para salir de esta crisis, Esparta rediseñó completamente la organización de la sociedad mediante la promulgación de una nueva Constitución: la *Gran Rethra.* En esta constitución encontramos la primera referencia a las palabras *demos/damos* y *kratos* en una misma frase [Constitución de Esparta, Licurgo, siglo VII AC][125]:

> "El *nike* [victoria o decisión final] y *kratos* pertenecerán al *damos*" [Licurgo en Raaflaub y Wallace, 2007; Fragkaki, 2015][126]

---

[123] Otros ejemplos, más recientes construidos con la raíz -cracia serían Burocracia, Fisiocracia [Fisio = naturaleza], Nomocracia [Nomo=leyes], Meritocracia... Ninguno de ellos se refieren a las personas físicas que ocupa las magistraturas [poder ejecutivo] sino a conceptos abstractos que se vinculan al control del Estado-Sociedad.

[124] En este sentido es posible interpretar la afirmación: "… los ciudadanos que controlan el estado…" [Esquilo, 463 en Weir, 1926, lín. 698]. Esta frase alude a un estado [Argos] que era gobernado por un rey [Pelasgo], pero las decisiones importantes eran controladas por el *demos*. La Demokratia no implica que el *demos* se gobierne a sí mismo; sino que el *demos controla* el *estado*.

[125] La Gran Rethra [Rethra significa 'decreto'] "sanciona el establecimiento de cultos estatales, las divisiones de los ciudadanos, los principales organismos gubernamentales, y que contempla los principios de la toma de decisiones políticas" [Fragkaki, 2015: 35]. No se ha encontrado ninguna copia, siendo todas las referencias a través de fuentes indirectas [Tirteo, Aristóteles y Plutarco].

[126] Niké significa literalmente "victoria, control" (en la batalla, en concursos, en la corte), probablemente conectado con neikos "pelea, contienda", neikein "para pelear con", de etimología incierta y tal vez una palabra pre-griega [OED, 2018]. Plutarco [LL, 6.1] traduce la frase como: "pero el pueblo debe tener la voz decisiva y el poder"

La frase anterior constituye un primer acercamiento al término *Demokratia*, y conviene revisar las implicaciones que tenía sobre el funcionamiento del sistema político de Esparta. La Gran Rethra establecía el siguiente diseño [Aristóteles, 344 AC; Raaflaub & Wallace, 2007]:

- La Gerousia[127] tomaba las decisiones habituales de gobierno; i.e. existía un gobierno que no era ejercido [ni elegido] por el demos.
- Cada cierto tiempo se celebraban asambleas en las que la Gerousia proponía decretos, y el *demos* podía mostrar su acuerdo con las decisiones de la Gerousia, pero también su desacuerdo en cuyo caso se rechazaban [Plutarch, LL, 6.2].

Era por tanto un sistema político donde el demos no adquiría el *kratos* porque ocupara los cargos de gobierno, sino porque sus preferencias/valores adquirían *soberanía* sobre [i.e., se situaban por encima de] las del gobierno. *En Esparta el demos no gobierna*. El Gobierno es ejercido por la Gerousia. Por tanto, el *kratos* del *demos* no implica el gobierno del demos, sino la *soberanía [superioridad] sobre el gobierno*.

Sin embargo, el espíritu *democrático* duró poco a los gobernantes de Esparta, y pronto añadieron un artículo a la Gran Rethra que eliminaba la *soberanía* del *demos*. Este articulo otorgaba a la Gerousia el poder de ignorar el voto del demos si consideraban que realizaba una elección incorrecta; i.e., es un artículo que devuelve la *soberanía* a la Gerousia[128]. Además, para maximizar la eficiencia militar la disciplina se convierte en una de las principales características de Esparta, por lo que se fomenta la obediencia frente a la libertad individual[129].

El hecho de que la soberanía del sistema no recayera finalmente en los ciudadanos sino en la Gerousia y la estructura militar es probablemente la causa de que el término *Democracia* no naciera en este momento. Sin embargo, el gran éxito militar de Esparta tras su trasformación se erigió como ejemplo para otras *poleis* de que *la reforma constitucional permitía* la *transformación pacífica de las sociedades, y procurar una mejora notable del estado de los ciudadanos.* Y con esta convicción empieza un cambio importante en otra poleis griega: Atenas.

LA DEMOKRATIA ATENIENSE

A diferencia de la reforma espartana, la *Demokratia* ateniense no se diseña de una vez, y es necesario revisar las reformas/propuestas promovidas por cuatro personajes: Draco, Solón, Cleístenes y Efialtes, entre las cuales transcurren casi 200 años.

A finales del siglo VII Atenas estaba gobernada por un grupo de nueve *arcontes* o magistrados supremos que provenían del grupo de ciudadanos con mayor renta. Al principio gobernaban de por vida. Posteriormente, se limita el cargo a diez años. Cuando se retiran, se integran en el

---

[127] La *Gerousia* es un consejo de gobierno que integra 28 ancianos y dos reyes [hereditarios]. Los reyes solo adquirían más poder en las batallas, donde actuaban como comandantes del ejército [Aristóteles, 344 AEC]. Anteriormente a la reforma, el poder político era ejercido por un rey con un apoyo de un consejo relativamente débil de aristócratas.

[128] Dado que esto le asigna un gran poder a la *Gerousia*, más tarde se crea la figura de los *éforos* como representantes del *demos* elegidos por un período de un año que contrarrestan el poder de la *Gerousia* [Aristóteles, 344 AEC; Plutarco, II; Fragkaki, 2015].

[129] La mayoría de autores consideran poco probable que un ciudadano obligado a obedecer desarrolle un papel activo en las asambleas esporádicas, ya que exige cuestionar las opiniones de aquellos a quienes se está acostumbrado a obedecer el resto del tiempo. Al priorizar la Disciplina sobre la Libertad, Esparta priorizó la eficiencia militar sobre la naturaleza democrática del sistema.

Areópago, consejo que teóricamente realizaba solo funciones judiciales, aunque en realidad llevaba también gran parte del peso del gobierno [Aristóteles, 350 AC]. La sociedad ateniense se hallaba socioeconómicamente muy polarizada. El poder político y riqueza lo monopolizan unas pocas familias/ciudadanos, mientras la mayoría de ciudadanos con menor renta debían recurrir a préstamos ofreciendo como garantía su propia persona, terminando muchos de ellos en situación de semi-esclavitud[130]. Esto generó una creciente inestabilidad social y enfrentamientos entre el grupo dirigente y el resto de ciudadanos.

En este contexto los dos grupos buscaron –probablemente inspirados por la transformación de Esparta[131]- una solución pacífica al conflicto mediante la redacción de una Constitución, que encargan a Draco, un ex arcón cuya magistratura había sido valorada muy positivamente por la ciudadanía. La propuesta de Draco [621 AC] *extendió la participación en el poder político* creando un Consejo o Boule que gobernaría conjuntamente con el Areópago. Este Consejo tendría 401 miembros elegidos cada año por sorteo entre todos los ciudadanos mayores de 30 años con suficiente renta para equiparse para la guerra. Sin embargo, el –inesperadamente- severo código de leyes de Draco [de ahí el adjetivo *draconiano*] generó una situación todavía peor para los ciudadanos con menos renta, y en breve reapareció el conflicto.

Tras unos años de violencia [que Aristóteles califica de 'guerra civil'], los dos grupos acordaron encargar a Solón [otro ex arcón], la redacción de otra constitución y código de leyes. Solón [594 AC], comenzó por decretar algunas medidas para reducir la elevada desigualdad social[132], y posteriormente acometió la redacción de un nuevo código de leyes. En su propuesta extendió el número de ciudadanos que podían integrar el Boule a los tres grupos de ciudadanos con mayor renta [solo excluyó al grupo de ciudadanos con menor renta], e introdujo una Asamblea que suplementaba las funciones del Boule y Areópago, en la que podían participar todos los ciudadanos. En el diseño de Solón, el sistema estaba dominado por Boule y Areópago. El primero de ellos redactaba la agenda de la Asamblea.

El sistema diseñado por Solón tuvo una aceptación reducida; se situaba entre las demandas de ambos grupos [los ciudadanos más pobres querían una redistribución de la propiedad, como había hecho Licurgo en Esparta; mientras que los oligarcas querían preservar el poder político y propiedad], y por ello, ambos grupos terminaron descontentos. Además, el Ática estaba dividido en tres regiones [costa, llanura y montaña] cuyos caudillos estaban en conflicto constante por el poder. Finalmente, uno de ellos [Pisístrates] obtiene, utilizando diversas estrategias, el poder e implanta una *tiranía* hereditaria. Y será necesario esperar al final de esta tiranía, para que empiece a funcionar un régimen político que, aunque se apoya en los elementos anteriores, es radicalmente diferente. Su principal impulsor fue Cleístenes [508 AC].

---

[130] "todo el país estaba en manos de unas pocas personas, y si los arrendatarios de las tierras no pagaban el alquiler, eran susceptibles de ser esclavizados, y sus hijos con ellos. Todos los préstamos asegurados sobre la persona del deudor" [Aristóteles, 350:1].

[131] Wallace [2007] sugiere que los atenienses saben que en muchas ciudades circundantes se han eliminado los gobiernos aristocráticos y el gran cambio de Esparta mediante su nueva constitución: "la causa de tales reformas no era solo la hostilidad al viejo orden, sino los efectos positivos del igualitarismo cívico y la confianza y la fuerza del demos Espartano" [Wallace, 2007: 51]

[132] La más conocida fue la Seisachtheia o liberación de cargas [todas las deudas existentes se cancelan] y que los préstamos ya no podían garantizarse sobre la persona del deudor [Aristóteles, 350 AEC].

Cleístenes amplía el Boule a 500 miembros y extiende el derecho a formar parte del mismo a todos los ciudadanos [demos] diseñando una estructura de elección de los mismos que vincula la Cámara con la estructura territorial del Ática. También instituye la Asamblea como cámara con reuniones a intervalos regulares [aproximadamente cada 9 días]. La agenda de la Asamblea se prepara en el Boule, que se convierte en un órgano de gobierno para las decisiones del día a día. Pero las decisiones importantes, se votan en la Asamblea, donde todos los ciudadanos pueden asistir y expresarse. Una vez que las decisiones son aprobadas por los ciudadanos, el *Boule* debía ocuparse de su implementación. El *Areópago* quedaba relegado a un papel secundario más vinculado a la interpretación [pero no redacción] de las leyes.

Posteriormente, en el 462 AC se acomete la última gran reforma [Efialtes] que implica la perdida de importancia del Areópago, y se entra en una fase en que domina el desarrollo constitucional, afinando progresivamente los mecanismos y estructuras del Estado mediante pequeñas reformas sucesivas.

Aunque existe cierto debate en torno a si es posible considerar que la *Demokratia* ateniense nace en un momento concreto de los revisados, encontramos un mayor número de autores que sitúan la reforma de Cleístenes como el origen de la Demokratia, haciendo conveniente volver a revisarla brevemente. En el diseño de Cleístenes la soberanía se reparte entre un Boulé [que constituye una muestra en pequeño de la sociedad del Ática] y una Asamblea donde todos los ciudadanos pueden participar. Es por tanto un sistema donde los dos órganos que comparten la *soberanía* están compuestos por miembros del *demos*, pero sobre todo *un sistema diseñado para que las decisiones colectivas se tomen siguiendo la estructura de valores y preferencias de la ciudadanía*[133].

La legitimidad de las decisiones importantes se deriva de que el mecanismo garantiza que las decisiones que guían el curso del Estado se adecúan al sistema de valores y preferencias de la sociedad[134]. Y es fundamental destacar que el sistema se caracteriza sobre todo por *la soberanía de la ciudadanía*: *no existe un órgano con mayor poder político que el cuerpo de ciudadanos en su conjunto.*

3.1.1.2.3 LA UTILIZACIÓN DEL TÉRMINO EN LA ÉPOCA GRIEGA

Para aportar mayor claridad en cuáles son las características definitorias de la Democracia resulta útil revisar los textos escritos durante la época [o que describen hechos acontecidos en aquella época], encontrando varias aportaciones interesantes:

La primera es *Las Suplicantes* [Esquilo, ca 490-463 AC]. Aunque el termino *Democracia* no aparece en la obra, Ehrenberg [1950: 516-517] sugiere que es la primera "descripción literaria del

---

[133] Se puede cuestionar que las preferencias de la ciudadanía no estaban consideradas, por cuanto no se dejaba participar a las mujeres [que eran ciudadanas] en las votaciones. La respuesta podría ser que en la sociedad ateniense se consideraba la voluntad de la mujer subordinada a la del hombre ["el macho, comparado con la hembra, es el más principal, y ella inferior; y él es el que rige, y ella, la que obedece", Aristóteles, 344: 22]. No se concebía que la preferencia de la mujer pudiera ser diferente a la del hombre, y en consecuencia, *el voto del hombre expresaba también la voluntad de la mujer*.

[134] El diseño que Cleístenes propone para el Boule hace que éste constituya una muestra en pequeño de la sociedad del Ática, lo que unido al carácter deliberativo del Boule implica que las decisiones que este consejo tomaba debían ser muy parecidas a las que hubiera tomado el conjunto de la ciudadanía enfrentada al mismo problema [ver LA REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA DE LA SOCIEDAD: NO SOLO PERSONAS [DEMOS], TAMBIÉN TERRITORIOS [DEMES]].

funcionamiento de una democracia griega" y que el termino *Democracia* debe ser contemporáneo de la obra o haber surgido de la corriente de pensamiento que la obra refuerza. La historia sucede en la poleis de Argos, que debe decidir si proporcionar asilo a las *Suplicantes* [en cuyo caso probablemente entrarán en guerra con Egipto] o entregarlas a los soldados egipcios [en cuyo tendrían una 'mancha o polución', ya que estarían ignorando el sacrificio de las suplicantes a los dioses de Argos].

El texto explica que esta decisión no le corresponde al Rey Pelasgo, sino a la *ciudadanía* en su conjunto que decide mediante votación a mano alzada. Además, la 'constitución' [no escrita] de Argos establece que Pelasgo sería *responsabilizado* por la ciudadanía si no siguiera los procedimientos establecidos. Estas cuestiones las vemos reflejadas en varias partes del texto. Por ejemplo, cuando las suplicantes piden asilo a Pelasgo, éste contesta:

> "No es mi propia casa en cuyo hogar te sientas. Si el estado en su común está manchado por la contaminación, en común la gente debe esforzarse por encontrar la cura. Por mí parte, no prometo nada antes de haber comunicado estos eventos a todos los ciudadanos" [Weir, 1926: 365]
>
> 'El juicio no es fácil, no me convirtáis en juez. Ya he declarado que, aunque soy un gobernante, no haré esto sin el consentimiento de mi pueblo, para que en lo sucesivo, si acaso algún mal aconteciera, la gente no debería decir: "Honraste a los extranjeros y trajiste la ruina a tu propia tierra"' [Weir, 1926: 397][135]

Y cuando los egipcios tratan de llevarse a Las Suplicantes por la fuerza, Pelasgo dice:

> "si, convencidas […] consienten por su propia voluntad y de corazón, pueden llevárselas. Pero a este propósito se ha aprobado un decreto por la resolución unánime de los ciudadanos del Estado, de nunca entregar por obligación, a esta asociación de mujeres [...] escucháis esta verdad por labios de gente libre" [Weir, 1926: 940]

El texto de las Suplicantes permite apreciar que la naturaleza electiva o no de los cargos de gobierno no es la característica esencial de la democracia. Pelasgo es un rey no elegido [ha heredado el cargo de su padre], que sin embargo se considera que gobierna de forma *democrática* porque acepta que la soberanía es de la comunidad en su conjunto. Esto nos confirma que en *un estado democrático más importante que si los gobernantes han sido elegidos mediante votación es si las decisiones que afectan a todos [i.e., las decisiones que pueden modificar el estado de la sociedad] se toman según las preferencias del conjunto de los ciudadanos*. Y es importante destacar dos cuestiones:

- La preferencia agregada del conjunto de los ciudadanos puede ser diferente a la de cada uno de ellos. Por ello, es preciso comprender que el termino *demos* equivale al termino *ciudadanía*, i.e., alude a una entidad superior a la suma de las partes[136].

---

[135] El texto aparece traducido con algunas diferencias en la versión de Morshead [1883]: 'La causa es difícil, no me obliguéis por ello a ser juez. Ya lo he prometido, no haré nada hasta que haya celebrado consejo con mi pueblo. Aunque yo sea Rey, que nunca más tarde, si hay mala suerte, mi pueblo puede decir: "En ayuda de extraños, el estado ha matado"' [ib., 1883]

[136] La Demokratia requiere la aceptación de que los ciudadanos no actúan de manera individual sino colectiva; las decisiones no corresponden a cada ciudadano sino a la poleis en su conjunto. La evidencia más temprana de este sentimiento de comunidad se

- La necesidad de someter la decisión a la *ciudadanía* se deriva de las implicaciones de dicha decisión para el Estado en su conjunto, proveyendo un criterio de demarcación. El gobierno democrático no requiere que todas las decisiones se tomen entre todos los ciudadanos, pero sí que lo sean aquellas decisiones que podrían modificar el estado futuro de la comunidad[137].

Esta segunda cuestión es muy importante, ya que se relaciona con la diferencia ya comentada entre definiciones posteriores de democracia que vinculan la *Democracia* con la participación del *demos* en todas las decisiones de gobierno [o dicho de otra forma, la participación del *demos* en todos los cargos de gobierno que toman decisiones], y otras que solo aluden a la posesión de la soberanía del sistema. Para comprender cuál es el paradigma democrático, revisamos una segunda referencia interesante: la *actuación de Temístocles tras la victoria sobre los persas en Salamina* [ca. 480 AC en Plutarco, LT: 20, 1-2].

Temístocles cuenta a los atenienses que ha ideado un plan innoble pero que proporcionará a Atenas una posición preeminente entre las poleis griegas. Afirma que no puede contar el plan en público ya que el secreto es fundamental para su éxito, pero les pide su aprobación. *Los atenienses intuyen que es un plan que quizás ellos no aprobarían, y rehúyen dar su aprobación a Temístocles sin saber más del mismo.* Dado que Temístocles no lo puede contar a todos, para tomar una decisión le indican a Temístocles que cuente su plan solo a una persona en quien ellos confían: Arístides, a quien autorizan a decidir si el plan de Temístocles se ejecuta o no. Arístides escucha a Temístocles, pero en vez de tomar directamente la decisión prefiere informar a los atenienses de su valoración, afirmando que efectivamente no existe otro plan más ventajoso para ellos pero tampoco otro plan más innoble.

Al conocer la valoración de Arístides, los atenienses ordenan a Temístocles que desista del Plan; i.e., *los atenienses deciden rechazar [sin conocerlo] el Plan de Temístocles porque no sigue su estructura de valores*[138]*.* Este ejemplo nos permite ver varias cuestiones importantes.

- La primera es que la elección de cargos de gobierno en la Demokratia no implica la cesión de soberanía por parte del demos. La elección de Temístocles como *strategoi* no elimina el derecho del demos de vetar sus decisiones[139].

---

ha encontrado en la poleis de Dreros [Creta, ca. 650-600 AC], donde una ley fue promulgada e inscrita en piedra que comienza diciendo "Esto ha sido decidido por la poleis […]" [Raaflaub & Wallace, 2007: 23]. La Ley es promulgada por la poleis en su conjunto, que es percibida como una entidad superior a la suma de sus partes y capaz de auto-organizarse; i.e., de tomar las decisiones que definen su propia organización/evolución.

[137] Es fundamental que aunque aparentemente es Pelasgo quien decide si es preciso consultar la decisión a los ciudadanos o no, en realidad no es así. La importancia que Pelasgo otorga a la decisión se debe a que los ciudadanos le podrían culpar si de ella se deriva algo negativo y no les consultó para tomarla. Son los ciudadanos los que autónomamente responsabilizarían al rey, lo que implica que la decisión de qué se debe votar entre todos y qué no, no se resuelve según las preferencias del Rey sino según las preferencias de la Ciudadanía, registradas en una Constitución no escrita.

[138] Algunos autores podrían plantear que respetar los *valores* no constituye un criterio de elección racional, y que por tanto la decisión de los atenienses fue irracional. Sin embargo, respetar la estructura de valores suele ser la estrategia dominante [i.e., que maximiza la utilidad] en el medio-largo plazo. Ello se puede comprobar si se modelan las interacciones entre sociedades como juegos con n etapas, siendo n elevado y desconocido [Binmore, 1994].

[139] Hay que indicar que la historia no deja claro si en ese momento Temístocles ejercía como *strategoi* electo, o simplemente seguía detentando el mando tras haberlo asumido cuando los atenienses abandonaron Atenas y durante la batalla de Salamina, y

- La segunda es que *el gobierno democrático no exige que todas las decisiones se tomen entre todos*; existen decisiones de gobierno que se pueden 'delegar' a personas escogidas y de reconocida capacidad. Y las decisiones de estas personas pueden ser democráticas [aunque el *demos* no participe en ellas] si siguen la estructura de valores y preferencias del demos.

Por tanto, volvemos a ver que *lo que subyace al concepto de Democracia no es la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones de gobierno, ni la toma de todas las decisiones de gobierno en Asamblea, sino la soberanía de los ciudadanos como capacidad de hacer que las decisiones más importantes del Estado sigan su estructura de valores y preferencias*.

Una tercera referencia interesante la proporciona *Herodoto* [ca. 430 AC] quien aprovecha un diálogo imaginario entre seis nobles sobre el régimen político a instaurar en Persia, para debatir sobre tres tipos de sistemas políticos: *monarquía, oligarquía y democracia*. En este diálogo, el personaje Otanes describe un sistema muy parecido al ateniense:

> "el gobierno de la multitud tiene […] el nombre más hermoso de todos, la igualdad […]. Determina los cargos públicos por sorteo, y responsabiliza al poder y lleva a cabo todas las deliberaciones en público. Por lo tanto, mi opinión es poner fin a la monarquía y exaltar a la multitud, porque con la mayoría todo es posible" [ib., 430: 81][140]

Ehrenberg [1950] sugiere que este dialogo imaginario de Herodoto podría estar recogiendo los debates que se habrían producido en Atenas en búsqueda de un sustento teórico en favor de la Demokratia frente a otras formas de gobierno posibles [ca. 480 AC], y llama la atención acerca del hecho de que cuando *Herodoto describe el sistema de manera positiva [a través del personaje Otanes] utiliza el termino Isonomia [igualdad], mientras que cuando lo describe de forma negativa [a través del personaje Darío] utiliza el termino Democracia*[141].

Por otra parte, la breve alusión de Herodoto hace referencia al desempeño de cargos públicos por el demos, pero también a la soberanía [la ciudadanía responsabiliza a quien toma las decisiones]. Pero además, aporta algo de gran interés: destaca la importancia de que la deliberación sobre los asuntos que conciernen a todos sea realizada en público. Una deliberación publica implica la trazabilidad del proceso de decisión, que permite responsabilizar al poder', pero también implica que cada ciudadano comparta con los demás cualquier argumento o

---

sin necesidad de haberlo renovado posteriormente. En cualquier caso, su naturaleza de líder en las cuestiones de estrategia militar era aceptada por todos los atenienses [Aristotle, 350 AC]

[140] Aunque Otanes no menciona el termino Democracia, en un párrafo después, Megabyzus critica la propuesta de Otanes, y Darío afirma que Megabyzus ha hablado muy bien de la *Democracia* [afirma por tanto que el sistema descrito por Otanes es una Democracia]. El hecho de que se hable de *Oligarquía* y no de *Aristocracia*, sugiere que todavía el termino Democracia era reciente. Es la primera utilización escrita de la palabra *Democracia* que se conoce en la actualidad.

[141] La *Isonomia* estaría aludiendo al 'gobierno de la igualdad' [Ehrenberg, 1950: 527]. El autor sugiere que para Herodoto el termino *isonomia* era preferido porque alejaba el foco de los términos *demos* y *poder* para acercarlo al termino *igualdad*. Así mismo, el autor afirma que era el término utilizado por Cleístenes, ya que para muchos nobles era más fácil aceptar que todos eran iguales que aceptar que "fuera el pueblo quien controlaba el estado". El término Democracia planteaba una oposición a las anteriores formas de gobierno, que los que habían ejercido dicho gobierno encontraban difícil de aceptar. Frente a ello, el termino Isonomia se presentaba como un término positivo para todos; la Isonomia era sobre todo un estado que prevenía el alzamiento de tiranos [esto explicaría por qué Otanes propone una Isonomia como algo positivo, mientras que Darío la crítica como una Democracia, i.e., como algo negativo, puesto que el debate está siendo mantenido por un grupo de nobles].

conocimiento especial que considere relevante para la decisión; i.e., que ponga su conocimiento a disposición de la comunidad. La deliberación pública permite transformar el conocimiento de unos pocos en conocimiento colectivo para entre todos tomar la mejor decisión posible.

La cuarta aportación significativa es el *discurso fúnebre de Pericles tras el primer año de la guerra del Peloponeso* [ca. 431 AC en Tucídides, II]. Pericles afirma que:

> "Tenemos un régimen político cuyo nombre, debido a que el gobierno no depende de unos pocos sino de la mayoría, es democracia. En lo que concierne a los asuntos privados, la igualdad, conforme a nuestras leyes, alcanza a todo el mundo, mientras que en la elección de los cargos públicos no anteponemos las razones de clase al mérito personal, conforme al prestigio de que goza cada ciudadano en su actividad; y tampoco nadie, en razón de su pobreza, encuentra obstáculos debido a la oscuridad de su condición social si está en condiciones de prestar un servicio a la ciudad. En nuestras relaciones con el Estado vivimos como ciudadanos libres" [Tucídides, II, 37]

De este discurso nos interesan varias cuestiones:

1. La primera es que Pericles no afirma que todos gobiernen, sino que el "gobierno […] depende […] de la mayoría"[142]. Podemos interpretar por tanto que continua el paradigma de que la democracia se construye sobre la autoridad de la ciudadanía en su conjunto, y no necesariamente sobre su participación en el gobierno.
2. La segunda, es que Pericles quiere reforzar la idea de que la igualdad ante la ley es más importante que la igual participación en el gobierno y describe una *meritocracia*: cada ciudadano es libre para llegar a desempeñar cualquier puesto en función de sus propios méritos.
3. Por último, Pericles defiende que la condición de ciudadano requiere la participación en los asuntos de la política: "… a quien no toma parte en [los asuntos públicos] no lo consideramos un despreocupado, sino un inútil".

Una última referencia interesante entre los autores de esta época la encontramos en Aristóteles [344: 110]. El autor define la Democracia como "gobierno popular", y afirma que "no hay una sola especie de democracia, sino muchas" [ib., 344: 154]. Aunque a lo largo del texto enuncia diversas definiciones de democracia[143], la que prevalece es la de un sistema político en el cual todos los ciudadanos poseen igual poder político/participación en el gobierno:

> "La democracia, pues, que más principalmente se dice democracia es la que consiste en la igualdad, porque la ley de ésta prescribe que los ricos no tengan más parte del público gobierno que los pobres, ni que los unos ni los otros sean señores de él, sino que todos sean semejantes. Porque si la libertad, según el parecer de algunos, y la

[142] No obstante, Ehrenberg [1950: 22] traduce este párrafo como "nuestra constitución, porque es gobernada en el interés no de unos pocos, sino de la mayoría, es designada democracia". En este caso, la interpretación sería diferente….

[143] Por ejemplo, en otra parte del texto Aristóteles interpreta el termino *demos* en su significado de "gente más humilde" que por tanto no comprende a todos los ciudadanos de la *poleis*, ya que afirma que "democracia […] cuando son señores los que no tienen muy grandes haciendas, sino que son gente necesitada" [ib., 344: 124]

igualdad consisten principalmente en la democracia, de esta manera la habrá completamente si todos por igual participaren del gobierno" [ib., 344, 160-161].

El autor combina por tanto las dos conceptualizaciones de la Democracia revisadas:

- Por una parte, vincula la Democracia al *ejercicio del gobierno*, i.e., a la participación en el *poder ejecutivo* en el cual todos los ciudadanos deben tener igual parte.
- Por otra parte, la vincula al 'señorío', i.e., a la posesión de la soberanía o autoridad máxima. Todos los ciudadanos son *señores del gobierno en igual medida*; i.e., la *soberanía* es compartida entre todos los ciudadanos.

Complementariamente, en otras afirmaciones de Aristóteles subyace que *los ciudadanos no ostentan la soberanía como individuos sino como comunidad*, y el autor avanza el concepto de *imperio de la ley*: "en otra especie [de democracia] se dispone que cualquier ciudadano que tenga su derecho reconocido como tal pueda tener cargo público, pero que la ley sea la que mande" [ib., 344: 161]

Aristóteles considera fundamental para que un gobierno funcione correctamente, la primacía de la ley sobre las decisiones asamblearias, y afirma que los regímenes donde las decisiones asamblearias sustituyen a las leyes no son siquiera democracias[144]. Y propone que "la democracia que más hoy día parece serlo […] aquélla donde el pueblo es el señor de las leyes" [ib., 344: 169][145]. Por último, es conveniente destacar que aunque Aristóteles critica las tres formas de gobierno [monarquía, aristocracia y democracia], considera preferible el gobierno democrático por promover mayor bienestar social que los otros tipos de gobierno, si bien sugiere una constitución mixta [*politeia*] como forma óptima de gobierno, donde los cargos de mayor responsabilidad serian ocupados por las personas más formadas, pero las decisiones colectivas serian tomadas entre toda la ciudadanía[146].

3.1.1.2.4 RECAPITULACIÓN

Los ejemplos anteriores nos muestran que el concepto de Democracia se relaciona con la naturaleza de las principales decisiones que afectan al Estado: en un Estado democrático, la autoridad máxima [soberanía] sobre estas decisiones corresponde a la *ciudadanía* en su conjunto.

---

[144] Esta idea es posteriormente continuada por Polibio, quien vincula la Democracia al respeto a un cuerpo de leyes que se superpone a las voluntades individuales: "De manera similar, no es una verdadera democracia en la que toda la multitud de ciudadanos sea libre de hacer lo que deseen o propongan, sino cuando, en una comunidad donde es tradicional y consuetudinario reverenciar a los dioses, honrar a nuestros padres, respetar a nuestros mayores, y obedecer las leyes, prevalece la voluntad del mayor número, esto se llamará democracia" [ib., Bk VI: 275].

[145] Es una afirmación temprana de la importancia de separación de los poderes ejecutivo y legislativo, y la primera referencia a que la característica fundamental de una Democracia es el control del marco regulatorio [poder legislativo].

[146] Es interesante que Aristóteles, anticipa de manera intuitiva del Teorema del Jurado de Condorcet [ver 2.1 REGLAS PARA LA TOMA DE DECISIONES COLECTIVAS]: "Lo que parece […] más conveniente es que el pueblo sea señor, y no los buenos, aunque pocos. Porque aunque cada uno de los muchos, por sí considerado, no sea hombre de bien y virtuoso, pudiera ocurrir que juntándose todos en común sean mejores que aquellos otros pocos, no como particulares, sino como todos juntos" [ib., 344: 130]. Y esto nos permite comprender el modelo de gobierno mixto que propone Aristóteles, la ley de los grandes números permite considerar que muchos ciudadanos comunes juntos pueden tomar decisiones mejores que unos pocos, por ello defiende las Asambleas donde participan ciudadanos de todo tipo [pueden ser Consejos deliberativos, como el Boule, donde los miembros son elegidos por sorteo, o los jurados en los juicios], mientras que para aquellos puestos del gobierno que requieren tomar decisiones en solitario [jueces, tesoreros, gobernantes] defiende la elección mediante votación, que selecciona a los mejores.

Para ello no es necesario que el demos participe en todas las decisiones [i.e., que todas las decisiones se tomen en Asamblea], pero sí que las decisiones colectivas se tomen de acuerdo a la estructura de preferencias de la ciudadanía. Esto explica que observemos algunas situaciones que contrastan con algunas conceptualizaciones actuales de democracia, y que por ello conviene destacar:

- Hemos visto que en una Democracia puede existir un *rey* no elegido mediante votación [e.g., los dos reyes de Esparta[147]; el rey Pelasgo,…] siempre y cuando la soberanía en las decisiones que afectan a la comunidad sea de la ciudadanía en su conjunto.
- Un *strategoi* elegido en votación [e.g., Temístocles] podría tomar una decisión antidemocrática si no siguiera la estructura de preferencias/valores del *demos*.

En el paradigma griego de Demokratia una decisión democrática no es aquella que ha sido tomada por una persona elegida en votación [y una decisión antidemocrática no es aquella tomada por una persona no elegida mediante votación], sino aquella que se toma de acuerdo a [o en desacuerdo con] los valores/preferencias de la ciudadanía en su conjunto[148]*.* Un rey no electo podría tomar decisiones democráticas; un representante electo podría tomar decisiones antidemocráticas según sigan o no estas decisiones la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía. Esta conformidad de la decisión con los valores y preferencias de la ciudadanía puede obtenerse directamente si la decisión es votada por el *demos* [e.g., votación por la comunidad en Las Suplicantes de Esquilo] pero también indirectamente mediante la designación de un representante que actúe en nombre de la comunidad [e.g, Arístides].

Además, la revisión también nos permite destacar *la igualdad ante la ley y meritocracia* y la participación en los asuntos del Estado. *En una democracia la soberanía es compartida, y el ciudadano que no atiende al ejercicio de la misma no es un despreocupado sino un problema para el resto de ciudadanos; i.e., una carga para el Estado*. *Sostener la Democracia es una tarea de la ciudadanía en su conjunto, no solo de aquellos que ocupan los cargos del gobierno.*

A continuación, revisamos la evolución posterior del término.

3.1.1.3 LA EVOLUCIÓN POSTERIOR DEL TÉRMINO DEMOCRACIA

La evolución posterior del termino muestra que persiste esa ambigüedad entre si la Democracia alude al gobierno o a la soberanía. Así, al revisar tres autores que continúan la división en tres tipos de gobierno propuesta por Herodoto, vemos que algunos describen la democracia desde perspectivas donde se identifica con el poder ejecutivo [gobierno] mientras otros detallan ciertas implicaciones sobre el reparto del poder/ derechos en el sistema político.

---

[147] Los dos reyes de la Gerousia ya existían en el diseño democrático –de breve duración- de la constitución de Esparta, y no por ello se comprometía dicho carácter democrático. La pérdida de la naturaleza democrática del sistema no es debida a la presencia de cargos hereditarios de gobierno, y la ciudadanía en ningún momento pierde su derecho a participar en las asambleas. La naturaleza democrática del sistema se pierde cuando, mediante la modificación de la gran Rethra, se consagra el derecho de la Gerousia a imponer su preferencia al resto de la comunidad. Esto nos permite destacar que no es la participación del demos en el gobierno, sino la posesión de la soberanía por el demos el elemento fundamental que define la democracia.

[148] Destacamos la cuestión porque en la actualidad, en cualquier Estado existe un número elevado de personas no elegidas mediante votación que toman decisiones que afectan al conjunto del Estado [e.g, funcionarios públicos]. La condición para que sus decisiones sean democráticas, es que sus acciones se ajusten a las preferencias/valores de la ciudadanía. La forma más sencilla de hacerlo, es definiendo el marco regulatorio adecuado, lo que requiere que la soberanía de las leyes recaiga en la ciudadanía.

Plutarco [siglo II] habla de tres formas de gobierno que designa como *politeia*, y la referencia en el mismo párrafo con el término *politeia* a los derechos de los ciudadanos en el Estado, sugiere que *el autor interpreta las tres formas de gobierno como tres formas de repartir esos derechos,* en una perspectiva que establece cierta equivalencia entre gobierno y soberanía:

> "Debemos considerar cuál es la mejor forma de gobierno [...] el gobierno (politeia) es la vida de un pueblo y, por lo tanto, es esencial que adoptemos su mejor forma [...] Ahora, la palabra politeia (ciudadanía) también se define como "tener participación de los derechos en un Estado" [...] dicen que hay tres politeiae (formas de gobierno), monarquía, oligarquía y democracia" [ib.: 305-307]

Posteriormente, Tomas de Aquino [1266] revisa las tres formas negativas de gobierno, en una referencia que identifica democracia con el 'gobierno de muchos':

> 'si el gobierno es ejercido injustamente por un solo hombre, quien, al gobernar, busca obtener ganancias para sí mismo y no para el bien de la comunidad sujeta a él, tal gobernante se llama tirano [...] Si, sin embargo, un gobierno injusto no es ejercido por uno sino por varios, cuando esto es hecho por unos pocos, se llama "oligarquía", es decir, "gobierno por unos pocos"; y esto ocurre cuando, por razón de su riqueza, los pocos oprimen a la gente, y difiere de la tiranía solo con respecto al número. Nuevamente, si el gobierno injusto es ejercido por muchos, esto se denomina "democracia", es decir, "gobierno por el pueblo"' [ib., 1266:8-9].

Vemos como utiliza varias veces la expresión "ejercer el gobierno" sugiriendo una conceptualización de la Democracia más orientada hacia el gobierno que hacia la soberanía, perspectiva que se refuerza cuando Aquino enuncia las tres formas positivas de gobierno:

> "Del mismo modo, es apropiado distinguir los diversos tipos de gobierno justo. Porque si la administración se encuentra en manos de cierta multitud de la comunidad […] esto se llama comúnmente politeia. Si, de nuevo, la administración está en manos de unos pocos pero virtuosos hombres, este tipo de gobierno se llama aristocracia, i.e.; "gobierno de los mejores hombres" […] quienes por esta razón son llamados aristócratas [optimates]. Y si el gobierno pertenece a un solo hombre, se le llama adecuadamente un rey" [ib., 1266:9][149].

En este segundo párrafo Aquino utiliza el término "administración" reforzando la interpretación de que para el autor lo fundamental es quien asume las funciones ejecutivas del gobierno.

Y un tercer autor que continúa el paradigma de las tres formas clásicas de Estado es Hobbes, si bien este autor vincula el poder ejecutivo con la soberanía:

> "Cuando el representante es un hombre, entonces la república es una Monarquía; cuando una Asamblea de todos que vendrán juntos, entonces es una Democracia, o república popular: cuando una Asamblea de una parte solo, entonces se llama una

[149] En su enumeración de las tres formas justas de gobierno, permanece cierta duda en cuanto a cuál es la designación y conceptualización de Aquinas de la versión justa de la Democracia [ver Aquinas, 1266: 9, nota al pie por Dyson, R.]

> Aristocracia. Otros tipos de república no puede haber; porque o Uno, o Más, o Todos, deben tener el poder soberano" [Hobbes, 1651: 142]

Para Hobbes, hay tres tipos de soberanía: "Monarquía, cuando la tiene un hombre; Democracia cuando la Asamblea general la posee, o Aristocracia cuando hay una Asamblea de ciertas personas nominadas o de alguna manera distinguidas del resto" [ib., 1651: 147]

También en esta última línea que vincula la *Democracia* con la soberanía encontramos la definición de Furètiere en su diccionario universal, donde define la Democracia como un sistema político en el cual la soberanía del Estado reside en los ciudadanos: "forma de gobierno donde el pueblo posee toda la autoridad" [Furètiere, 1690: 603].

En paralelo a estas diferencias en la conceptualización de la Democracia, muchos autores coinciden en señalar dos problemas no resueltos que dificultan la implantación de diseños democráticos como forma de gobierno en los estados modernos:

- Hacer que todos los ciudadanos se reúnan frecuentemente para tomar todas las decisiones de gobierno resulta ineficiente[150].
- La necesidad de reuniones de la comunidad limita la democracia a entornos de reducida dimensión geográfica y con reducido número de habitantes. En entornos grandes las distancias de desplazamiento y el elevado número de ciudadanos dificultan reunir a toda la comunidad en un único espacio.

Sin embargo, es interesante que algunos de estos problemas van siendo enfrentados [y resueltos] progresivamente en algunos diseños de gobierno en funcionamiento en la época, especialmente en EEUU. Así, encontramos una primera adaptación del gobierno democrático en la constitución del Estado de Connecticut [Órdenes Fundamentales, 1638], que preveía lo siguiente [CGA, 1638]:

- Se asignaba el *derecho a votar* a todos los hombres libres habitantes del estado.
- Se debían celebrar dos asambleas anuales [abril y septiembre]. En ellas se discutían los temas importantes y se elegía mediante votación al gobernador y seis magistrados, no estando permitidos dos mandatos consecutivos.
- El gobernador y magistrados podían convocar asambleas complementarias, pero *también podía hacerlo una mayoría de ciudadanos si consideraban que algún problema requería la decisión de la comunidad.* El gobernador y magistrados no podían negarse a la convocatoria y votación posterior entre todos los ciudadanos.

Vemos que este modelo de constitución permitía implementar un planteamiento *democrático* [la ciudadanía elegía los cargos de gobierno, pero preservaba la soberanía por encima de ellos] en un diseño que maximizaba la eficiencia en un Estado que tenía una superficie casi 6 veces mayor que el Ática Ateniense. Mientras en la democracia ateniense se convocaban 40 asambleas anuales, en el estado de Connecticut las asambleas fijas se limitan a 2 anuales, pero se aceptaba que los ciudadanos convocasen una asamblea en cualquier momento si lo estimaban

[150] Es importante destacar que de las dos posibles acepciones de *Democracia*, esta crítica se dirige a aquella que sitúa como aspecto central de la democracia la participación directa y continuada de los ciudadanos en el gobierno.

necesario. *Equivale a considerar que las acciones de los gobernantes son implícitamente votadas y aprobadas por la ciudadanía salvo que al menos la mitad de ciudadanos afirme su voluntad de votar expresamente alguna una cuestión*, en cuyo caso dicha votación podría resolverse afirmativa o negativamente.

Pero es importante indicar que *la no reclamación de una votación por parte de los ciudadanos no equivalía por tanto su silencio, sino a su aprobación de las decisiones del gobernador y magistrados.* El diseño considera que l*os ciudadanos se expresan sobre todas las decisiones del gobierno*; cuando ante una decisión no reclaman una votación la están aprobando [i.e., confirman que se ajusta a su estructura de preferencias]; cuando reclaman una asamblea, indican que es preciso discutir y votar la decisión [en cuyo caso la decisión final se ajustará a su estructura de preferencias]. *Se trata por tanto de una actualización y modernización del sistema democrático, que se sitúa más cercana a la segunda conceptualización de la Democracia, entendida como soberanía de los ciudadanos que implica que las decisiones principales del Estado se toman de acuerdo a su estructura de valores y preferencias, lo que no requiere la participación continua y manifiesta de los ciudadanos en el gobierno.*

Posteriormente, la crónica de Tocqueville [1834] de su viaje a EEUU muestra numerosos ejemplos de planteamientos similares al anterior, especialmente en el nivel municipal, donde "el cuerpo de electores, después de haber designado a sus magistrados, los dirige en todo lo que excede las tareas ejecutivas simples y ordinarias del Estado" [Tocqueville, 1834: 79][151]. Los gobernantes electos tienen la autoridad y responsabilidad de desarrollar las decisiones habituales en la manera previamente establecida, pero cuando surgen situaciones nuevas o excepcionales [e.g., la creación de una nueva escuela] la decisión se toma por la ciudadanía en su conjunto. Si se aprueba alguna acción, *los magistrados electos reciben el mandato [imperativo] de llevarla a cabo*. *La soberanía pertenece al conjunto de la ciudadanía.*

Pero no solo los gobernantes electos tienen el derecho de convocar a la asamblea; también los ciudadanos tienen este derecho: "si diez ciudadanos desean presentar un nuevo proyecto al consentimiento del municipio, pueden exigir una convocatoria general de los habitantes; los [gobernantes electos] deben obedecer" [ib., 1834: 80]. Se trata por tanto de una evolución similar a la revisada anteriormente en el Estado de Connecticut, donde se elimina la necesidad de asambleas frecuentes de asistencia obligada [que implica un elevado consumo de tiempo], pero se establece el derecho constitucional de los ciudadanos de requerir en cualquier momento la celebración de una asamblea para decidir colectivamente sobre cualquier cuestión que estimen relevante[152].

Es posible interpretar los dos ejemplos anteriores como una modernización de la Demokratia para hacerla más eficiente y viable en entornos más grandes mediante el mecanismo de *limitar el número de asambleas anuales*, pero estableciendo *el derecho [no eliminable por los gobernantes/representantes] de la ciudadanía a requerir la convocatoria de una asamblea cuando lo*

---

[151] El autor encuentra en 1832 que 104 ciudades en el Estado de Nueva York se gobiernan de esta manera. Es interesante que, contrariamente a lo que afirman algunos autores, Tocqueville no considero que todos los sistemas de gobierno en EEUU fueran democráticos, y diferenció entre unos sistemas democráticos en el nivel local, y republicanos en el nivel estatal y federal.

[152] Es fundamental insistir en que son los ciudadanos los que deben decidir qué cuestiones son relevantes para ellos no los gobernantes, algo que ya se destacó anteriormente [ver 3.1.1.2.3 LA UTILIZACIÓN DEL TÉRMINO EN LA ÉPOCA GRIEGA]

considere conveniente. De hecho, este esquema permite que si la ciudadanía lo considerase necesario requiriese una asamblea cada nueve días, llegando así a adoptar el esquema de reuniones de la Demokratia ateniense.

Es decir, si los ciudadanos están de acuerdo con las decisiones que están tomando los gobernantes; i.e., *si los gobernantes están actuando de acuerdo a las preferencias y valores de la ciudadanía*, para los ciudadanos resulta innecesario [y por tanto ineficiente] convocar asambleas. Pero si los ciudadanos sienten que en alguna cuestión los gobernantes pueden fallar en detectar la preferencia colectiva, pueden exigir la convocatoria de una asamblea para que esta preferencia se exprese sin ninguna duda. *El diseño constitutivo de estos gobiernos permite que la ciudadanía preserve su soberanía*, al incluir herramientas que permiten a los ciudadanos plantear propuestas que consideren necesarias, o vetar propuestas de los funcionarios electos cuando no se sienten representados, y obligar a que se discutan entre todos. El hecho de que los ciudadanos puedan convocar asambleas para temas importantes implica que *la elección de cargos no implica una cesión de soberanía.*

Vemos por tanto que durante los siglos XVII-XIX en algunos entornos se plantean diseños que *optimizan* el funcionamiento del sistema democrático, haciéndolo más eficiente y extensible a entornos de mayor extensión. Vamos a revisar ahora una aportación a la Ciencia Política que se produce a finales del siglo XVII y que tiene gran interés para la evolución posterior del gobierno democrático: el concepto de Separación de Poderes.

3.1.1.3.1 EVOLUCIÓN POSTERIOR DEL TÉRMINO: SEPARACIÓN DE PODERES

El concepto de Separación de poderes es planteado formalmente por Locke [1638, ch 12] quien propone que existen tres poderes en el gobierno: el *legislativo* [redacta y aprueba las leyes], el *ejecutivo* [se encarga de la ejecución de las leyes] y el *federalista* [se encarga de la relación de la comunidad -y sus miembros- con otras comunidades –o miembros de otras comunidades-]. El autor considera que los poderes ejecutivo y federalista pueden ser delegados en el mismo grupo de personas, pero afirma que *se deben separar los poderes legislativo y ejecutivo, ya que si quienes legislan fueran los encargados de ejecutar las leyes, podrían entonces legislar para su interés personal, en vez de para el interés común.*

Locke propone que el poder legislativo es el poder dominante en el gobierno ya que los demás poderes se someten a él: "el primer y fundamental acto de una comunidad es establecer una legislatura" [ib., 1638: 70][153]. Y cuando define la Democracia en relación a estos tres poderes, la vincula al control del diseño del marco legislativo y no necesariamente a la participación en el poder ejecutivo, que considera delegable en funcionarios elegidos por la ciudadanía:

> "Cuando los hombres se unen por primera vez en una sociedad, la mayoría de ellos tienen naturalmente […] el poder total de la comunidad entera, y pueden emplear todo ese poder para hacer leyes para la comunidad de vez en cuando, y hacer cumplir

[153] Para Locke, la legislatura es lo que permite que la comunidad tenga una única voluntad [i.e., lo que constituye su esencia y unidad], y la Constitución debe consagrar el poder de la ciudadanía para destituir la legislatura [o cualquier otro de los poderes de gobierno] si sus integrantes "actúan de manera contraria a los motivos para los cuales fueron elegidos" [ib., 1643: 75] que son el bien de la comunidad. Por encima de los poderes del Estado, está el consentimiento de la ciudadanía y búsqueda del bien común.

esas leyes a través de funcionarios a quien ellos han designado. Cuando eso sucede, la forma del gobierno es una democracia profunda" [ib., 1638, ch 10, 132: 42]

Un siglo después Montesquieu reformula la división de los poderes del Estado que considera son: *legislativo, ejecutivo y judicial* [ib., 1748, Bk XI]. Para el autor, cualquier persona investida de poder tiende a actuar en su propio beneficio y exceder los límites de dicho poder, y por ello propone que el Estado debe crear una estructura en la que unos poderes controlen a otros: "el poder debe controlar al poder" [ib., Bk XI, Ch IV]. Para ello, es necesario que estos poderes recaigan en diferentes grupos de personas, evitando así los 'abusos de poder'. Montesquieu define la libertad como "el derecho de hacer cualquier cosa que permitan las leyes; ya que si un ciudadano pudiera hacer lo que [las leyes] prohíben, ya no estaría en libertad, porque todos sus conciudadanos tendrían el mismo poder" [ib., Bk, XI, Ch III].

Vemos que Montesquieu coincide con Locke en otorgar la máxima importancia *al poder legislativo, y que este poder es el que, al definir las leyes, establece el contenido de la palabra libertad*. Por tanto Locke y Montesquieu coinciden en dos cuestiones fundamentales:

- existen *varios poderes en el Estado*, que deben recaer en diferentes grupos de individuos para que el Estado funcione correctamente.
- *el poder legislativo es el más importante* de ellos: la autoridad máxima –soberanía- del Estado la ostenta el grupo que controla la definición del marco legislativo.

Vamos a ver como se integran las dos cuestiones anteriores en diferentes propuestas teóricas de evolución de la Democracia.

CONCEPTUALIZACIÓN POSTERIOR DE LA DEMOCRACIA

Durante el siglo XVIII se producen varias propuestas que superponen los planteamientos de estructura y separación de poderes a los conceptos de *democracia* y *legitimidad*, y encontramos varias propuestas interesantes para los objetivos de esta revisión:

La primera aportación interesante la realiza Montesquieu quien continua la conceptualización de la *Democracia* más vinculada a la soberanía [ib., 1748, Bk II, Ch II]: "cuando el cuerpo del pueblo posee el poder supremo, esto se llama democracia". El autor afirma que esta autoridad no implica ejercer todas las funciones de gobierno, para lo cual el pueblo puede elegir representantes: "La gente, en quien reside el poder supremo, debe tener el manejo de todo lo que esté a su alcance: lo que exceda sus habilidades debe ser conducido por sus ministros" [ib., Bk II, Ch II][154]. La propia afirmación de Montesquieu implica que mediante la elección los ciudadanos ceden parte de su soberanía, pero solo la necesaria para el poder ejecutivo; la ciudadanía preserva la soberanía en la promulgación de las leyes: "en las democracias […] las personas deben tener el poder exclusivo de promulgar leyes" [ib., Bk II, Ch II]. Es decir, en el esquema de separación de poderes, es el poder legislativo el que implica la autoridad máxima [kratos] y por tanto, *en un régimen democrático, el poder legislativo debe recaer en la ciudadanía.*

La segunda aportación interesante se realiza en el artículo sobre la Democracia incluido en la *Encyclopedia* [Diderot y D'Alembert, 1754], muy influido por las propuestas de Montesquieu.

[154] [Ib, Bk II]: "La gente está extremadamente bien calificada para elegir a … quienes deben confiar con parte de su autoridad"

La *Democracia* se define como "una de las formas simples de gobierno, en la que el pueblo en conjunto posee la soberanía. Toda república donde la soberanía reside en manos del pueblo es una democracia"[155]. El texto afirma la dificultad de regular democráticamente los estados grandes, pero también que allá donde se instaura, el gobierno democrático proporciona la máxima igualdad y bienestar a sus habitantes. Por ello, la enciclopedia busca compendiar las normas fundamentales que pueden hacer que una democracia funcione.

La primera cuestión importante que destaca la *Encyclopedia* es que en la *Democracia* la soberanía no es dividida a partes iguales entre los ciudadanos, sino otorgada de manera única e indivisible al conjunto de todos ellos:

> "en la democracia cada ciudadano no tiene el poder soberano, ni siquiera una parte; este poder reside en la asamblea general de las personas convocadas según las leyes […] los ciudadanos, en democracia, en algunos aspectos son soberanos, en otros son los sujetos. Son soberanos por sus sufragios, que son sus voluntades; son sujetos, como miembros de la asamblea investida con el poder soberano. Por lo tanto, la democracia se forma correctamente solo cuando cada ciudadano ha dado a una asamblea compuesta de todos, el derecho a regular todos los asuntos comunes […] Debe establecerse como regla que la pluralidad de votos pasará por la voluntad de todo el cuerpo; de lo contrario, no se puede rescindir ningún negocio, porque es imposible que un gran número de personas siempre tengan la misma opinión" [ib., 1754]

La Enciclopedia sugiere que a medida que se incrementa el tamaño de los Estados, es necesario elegir magistraturas que desempeñen cargos de gobierno y que tomen las decisiones de la acción normal del gobierno[156]. Pero los ciudadanos en su conjunto deben siempre retener el control sobre el marco legislativo:

> "Finalmente, es una ley fundamental de la democracia que las personas sean legisladoras [y] aunque toda democracia debe necesariamente tener leyes escritas, ordenanzas y regulaciones estables, no hay nada que impida que las personas que las han decretado las revoquen o cambien cada vez que lo crean necesario […]" [ib., 1754]

La Enciclopedia vuelve a destacar que el poder legislativo es el más importante y por ello, debe quedar bajo control de la ciudadanía; o dicho en otros términos, *vincula la soberanía [kratos] en los Estados al control del marco legislativo*. Incluso si en muchas ocasiones la redacción de la legislación requiere un cuerpo externo a la ciudadanía, una democracia requiere que la autoridad [kratos] para aceptar o rechazar propuestas legislativas pertenezca a la ciudadanía.

La tercera propuesta de interés para esta revisión es realizada por Rousseau en 1762, quien propone que la convivencia en comunidad requiere un *contrato social*. El autor expone las

---

[155] El artículo está firmado por M. le Chevalier de Jaucourt, quien afirma haberse inspirado el Espíritu de las Leyes de Montesquieu, las obras de le chevalier Temple; el tratado de gobierno de Locke y el discurso de gobierno de Sidney. Fuente: http://enccre.academie-sciences.fr/encyclopedie/article/v4-2046-0/. Acceso Julio de 2018

[156] Es mi interpretación del texto, deducida de la afirmación en el texto de que *los magistrados deben convocar a la asamblea para las decisiones importantes* [que implica que no deben convocarla para las decisiones no importantes].

condiciones que deben regir dicho contrato para ser legítimo, y esto le lleva a una descripción de un sistema donde la *soberanía pertenece de facto a los ciudadanos:*

> "Cada uno pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, y cada miembro considerado como parte indivisible del todo […] Este acto de asociación convierte al instante la persona particular de cada contratante, en un cuerpo normal y colectivo, compuesto de tantos miembros como votos tiene la asamblea, la cual recibe de este mismo acto su unidad, su yo común, su vida y su voluntad […] En cuanto a los asociados, éstos toman colectivamente el nombre de pueblo y particularmente el de ciudadanos como partícipes de la autoridad soberana, y súbditos por estar sometidos a las leyes del Estado" [ib., 1762: 15]

Rousseau pone el foco en la *soberanía de los ciudadanos*, pero también en que el pacto social implica subordinar el interés o voluntad particular al interés o voluntad general, y afirma una diferencia entre la 'voluntad de todos' [como suma de voluntades individuales] y la 'voluntad general' como aquella que busca maximizar el bien del conjunto. Así mismo resalta que los ciudadanos están sometidos a las leyes del Estado, y esto implica que los ciudadanos perderían su posición soberana si no tuvieran el control sobre el marco legislativo. El autor afirma que *el pueblo debe siempre tener el control de las leyes*, y eso le inhabilita para ejercer el gobierno[157].

Rousseau afirma también que "La soberanía es indivisible por la misma razón que es inalienable; porque la voluntad es general o no lo es" [ib., 1762: 24][158]. Para el autor, la soberanía no puede considerarse enajenada al elegir a los gobernantes: "que no siendo la soberanía sino ejercicio de la voluntad general, jamás deberá enajenarse, y que […] el poder se transmite, pero no la voluntad" [ib., 1762: 23][159].

Rousseau, continúa las ideas de autores anteriores afirmando que el acto vinculado al ejercicio de la soberanía no es el ejercicio del gobierno sino la redacción de las leyes, que condicionan a todas las decisiones de gobierno[160]: "Las leyes […] son […] las condiciones de la asociación civil. El pueblo sumiso a las leyes, debe ser su autor; corresponde únicamente a los que se asocian arreglar las condiciones de la sociedad" [ib.: 35]. El autor aclara que no sugiere que el pueblo redacte las leyes (en muchos casos no tiene el conocimiento necesario), pero si las apruebe:

> "el mismo pueblo, aunque quiera, no puede despojarse de un derecho que es inalienable, porque según el pacto fundamental, sólo la voluntad general puede obligar a los

[157] "No es bueno que el que hace las leyes las ejecute, ni que el cuerpo del pueblo distraiga su atención de las miras generales para dirigirla hacia los objetos particulares" [ib., 1762: 61]

[158] "Para que la voluntad sea general, no es siempre necesario que sea unánime; pero si es indispensable que todos los votos sean tenidos en cuenta. Toda exclusión formal destruye su carácter de tal" [ib.: 24]

[159] "Esto no quiere decir que las órdenes de los jefes no puedan ser tenidas como la expresión de la voluntad general, en tanto que el cuerpo soberano, libre para oponerse a ellas, no lo haga. En caso semejante, del silencio general debe presumirse el consentimiento popular" [ib.: 24]. La afirmación recuerda a lo ya explicado en relación a las Órdenes Fundamentales de Connecticut, 1634

[160] Para Rousseau, en el cuerpo político existen "la fuerza y la voluntad; ésta, bajo el nombre de poder legislativo; la otra, bajo el de poder ejecutivo. Nada se hace o nada debe hacerse sin su concurso […] Hemos visto que el poder legislativo pertenece al pueblo y que no puede pertenecer sino a él. Por el contrario, es fácil comprender que, según los principios establecidos, el poder ejecutivo no puede pertenecer a la generalidad como legislador o soberano, porque este poder no consiste sino en actos particulares que no son del resorte de la ley, ni por consecuencia del soberano cuyos actos revisten siempre el carácter de ley" [ib.: 52]

> particulares, y nunca puede asegurarse que una voluntad particular esté conforme con aquélla, sino después de haberla sometido al sufragio libre del pueblo" [ib., 1762: 38]

Destaca que uno de los peligros de los gobiernos es su tendencia a no respetar la soberanía de los ciudadanos, base del contrato social. Para evitarlo, afirma la necesidad de que el pueblo se reúna para ejercer su soberanía, y que estas reuniones tengan una periodicidad definida y no puedan ser abolidas por el gobernante de turno:

> "No basta que el pueblo reunido haya fijado la constitución del Estado sancionando un cuerpo de leyes, ni que haya establecido un gobierno perpetuo, ni provisto una vez por todas a la elección de magistrados. Además de las asambleas extraordinarias que casos imprevistos pueden exigir, es preciso que tenga otras fijas y periódicas que no puedan ser abolidas ni prorrogadas, de tal suerte, que el día señalado el pueblo sea legítimamente convocado por la ley sin necesidad de ninguna otra formalidad" [ib.: 86]

Una cuestión importante es que Rousseau considera que lo anterior no necesariamente implica el gobierno democrático; i.e., el autor *afirma la soberanía de la ciudadanía sobre el marco legislativo como única fuente de legitimidad política pero la desvincula del tipo de gobierno*, i.e., considera que las tres formas clásicas de gobierno caben en el esquema anterior:

> "El soberano puede […] confiar el depósito del gobierno a todo el pueblo o a su mayoría […] A esta forma de gobierno se da el nombre de democracia […] O puede también reducir o limitar el gobierno, depositándolo en manos de los menos, de manera que resulten más ciudadanos que magistrados. Este sistema toma el nombre de aristocracia […] Puede, por último, concentrar todo el gobierno en un magistrado único de quien los demás reciben el poder. Esta tercera forma es la más común y se llama monarquía o gobierno real" [ib.: 60]

La aportación de Rousseau tiene gran interés porque vuelve a insistir en que el *kratos* en los Estados se vincula al *control sobre el marco legislativo*, y que éste pertenece en la *ciudadanía*, no pudiendo en ningún caso ser transferido: su Contrato Social describe un estado en el cual la *ciudadanía es soberana*. Pero también introduce cierta confusión en el nivel semántico al separar las dos conceptualizaciones de la Democracia [gobierno y soberanía] que habían discurrido más o menos juntas desde la antigüedad. Rousseau desvincula la Democracia de la soberanía y la vincula exclusivamente al poder ejecutivo, algo que influirá a autores posteriores[161].

EL ÁGORA COMO RED DESCENTRALIZADA DE PUNTOS DE VOTACIÓN

Hemos visto que en las primeras colonias de EEUU se implementan mecanismos que posibilitan sistemas democráticos en entornos más grandes que el Ática ateniense, pero falta resolver dos cuestiones que *parecen* imposibilitar la Democracia en entornos de mayor dimensión:

- la imposibilidad de reunir un número elevado de personas en un Ágora.

[161] Solo así podemos interpretar afirmaciones como "en su rigurosa acepción, no ha existido ni existirá jamás verdadera democracia […] No es concebible que el pueblo permanezca incesantemente reunido para ocuparse de los negocios públicos siendo fácil comprender que no podría delegar tal función sin que la forma de administración cambie" [Rousseau, 1762: 62]. Esta conceptualización de la Democracia no como soberanía sino como gobierno del pueblo es recogida por autores posteriores [e.g., Pitkin, 1967], quien considera que ello convierte en contradictorios los conceptos de Democracia y Representación. Sin embargo, desde la conceptualización de Democracia como soberanía, no existe contradicción, lo que revisamos posteriormente.

- la ineficiencia de hacer viajar distancias muy largas a los ciudadanos para votar.

Sin embargo, a finales del siglo XVIII se produjeron dos hechos que supusieron un avance significativo hacia la superación de ambas cuestiones.

El primero fue *la ratificación de la Constitución Federal de los EEUU* [1787], que aportó varias cuestiones novedosas. En primer lugar, el procedimiento de ratificación mostraba que la votación de una misma cuestión por un grupo numeroso de personas que se extendía sobre un territorio amplio, no requería reunirlos en un único lugar. El proceso de ratificación se diseñó de manera que "el 28 de septiembre, el Congreso, ordenó a las legislaturas estatales que convocaran asambleas para ratificar la Constitución en cada estado"[162]. La idea era vincular la votación con su aprobación por parte de cada uno de los 13 estados[163]. La aprobación /desaprobación por parte de cada Estado dependía únicamente de los votos de los representantes elegidos por los habitantes de dicho Estado, y por ello, no tenía sentido reunir a los representantes de todos los estados en una única cámara.

En consecuencia, la ratificación de la Constitución se votó de manera independiente en la Asamblea de cada Estado, siendo necesario que al menos 9 de los 13 estados votaran a favor de la Constitución. Sin embargo, la importancia de la cuestión es que *de facto* se organizó una toma de decisión colectiva acerca de una misma cuestión, en una red descentralizada de Asambleas situadas cada una en cada agrupación de ciudadanos [Estado] que debía votar la Constitución. Es el primer ejemplo que encontramos de una decisión colectiva acerca de una misma cuestión en un entorno de tanta extensión, *posibilitada al considerar que existe una Asamblea 'virtual' que comprende a todas las Asambleas estatales*[164].

La segunda cuestión novedosa que aportó el proceso de ratificación de la Constitución de EEUU es que el debate entre partidarios y detractores de la constitución no solo se produjo en las Asambleas estatales; también se produjo en la Prensa escrita que ampliaba [y quizás sustituía] así el espacio del Ágora como espacio de debate político [Mill, 1861:10]. En los periódicos, los políticos Federalistas y los Anti federalistas publicaban y confrontaban sus ideas.

Por tanto, el procedimiento de aprobación de la Constitución de EEUU supone en 1787 un avance importantísimo en cómo se puede plantear un debate y votación en un territorio muy extenso; el debate se puede plantear en los medios de comunicación, mientras que la votación se puede ejecutar creando una red de Ágoras distribuidas por el territorio[165].

---

[162] Cita de https://www.archives.gov/espanol/dia-de-la-constitucion/la-ratificacion.html

[163] Se impuso una regla de mayoría cualificada, vinculanado la constitución de la Union a su ratificación por al menos 9 de los 13 estados, i.e., más de 2/3 de los estados [Art VII, Constitución EEUU]

[164] Es importante indicar que las votaciones no se realizaron simultáneamente, y que de hecho el proceso de ratificación de la Constitución por los 13 estados requirió un tiempo total de aproximadamente 4 años. Sin embargo, esto se debió a diferencias ideológicas, no a problemas de organización. Es decir, siguiendo el esquema propuesto en el procedimiento de ratificación, las 13 votaciones se hubieran podido celebrar a la vez.

[165] Sin embargo, no se puede decir que el proceso fuera diseñado buscando que fuera democrático. La votación de la Constitución no se remitió a los ciudadanos, sino que se requirió a los ciudadanos que eligieran representantes como intermediarios, que serían quienes votarían la aprobación o no de la Constitución. De hecho, en Rhode Island se rechazó la constitución por referéndum popular, y posteriormente se aprobó por una Asamblea de representantes.

El segundo hecho que supuso otro avance fue la ratificación de la Constitución francesa en 1793. Según Manin [1998: 67] aproximadamente 4,4 millones de personas votó la nueva constitución en "asambleas primarias" distribuidas por el territorio[166]. Equivale a dividir un gran Ágora en muchas ágoras pequeñas distribuidas por el territorio de manera que la distancia que debía recorrer cada ciudadano hasta el Ágora era reducida y el número de ciudadanos que accedía a cada Ágora también.

Vemos por tanto que los dos eventos anteriores implican de hecho una superación de los problemas de distancia y espacio de reunión, proveyendo mecanismos para poder desarrollar sistemas políticos democráticos en territorios con mayor extensión y/o número de personas.

EL NACIMIENTO DE LA FEDERACIÓN SUIZA: DEMOCRACIA 1.0

Las ideas expresadas por los autores anteriores y las que subyacen los eventos revisados constituyen una teoría de cómo debe [y puede] construirse un Estado democrático, i.e., un Estado donde el *kratos* reside en la ciudadanía. Y encontramos una materialización de dicha teoría en la construcción de la Federación Suiza, donde el sistema político evoluciona desde una confederación de estados [cantones] semiindependientes con sistemas de gobierno muchas veces asamblearios, hasta una federación de Estados con un gobierno más centralizado, en el cual la soberanía de los ciudadanos se materializa sobre todo en el control del marco legislativo.

La actual Federación suiza tiene su origen en 1291, cuando los cantones de Uri, Schwyz y Unterwalden, establecen una alianza fundamentalmente por motivos defensivos. Con el tiempo, van incorporándose otros cantones, y a final del siglo XV son 8 cantones. A partir del siglo XVIII se intenta preservar la estructura de cantones complementándola con un gobierno central, en un modelo confederal. A mitad del siglo XIX se produjo un enfrentamiento violento entre los cantones católicos y protestantes, que llevó a un rediseño del modelo de Estado para que los intereses comunes de todos los cantones tuvieran prevalencia sobre los regionales.

Para ello, *transformaron la estructura confederal previa en una estructura federal*[167], con un gobierno central con funciones más definidas. Esta constitución impuso un gobierno central con un sistema bicameral inspirado en el de EEUU: la cámara alta integraba dos representantes por cantón, mientras la cámara baja se construía mediante una votación que buscaba representar a la población de manera proporcional. Así mismo, la constitución recogía la obligación de someter cualquier modificación de la misma al voto de la ciudadanía.

Sin embargo, la constitución de 1848 no generó un gobierno central lo suficientemente fuerte y en 1874 se apruebó una reforma que ampliaba el poder del gobierno central frente a los

[166] Penadés [2018] sugiere una cifra algo inferior, afirmando que fue "La primera votación "nacional" del mundo […] Participó el 26% de los ciudadanos varones, y el 99% (1.181.918) votaron Sí. La votación no fue secreta, sino en "asambleas primarias" a lo largo del mes de julio". Según Hattersley [1930: 157] es la primera vez que una gran nación somete a votación por parte del pueblo su nueva forma de gobierno. La siguiente vez seria Suiza en 1802.

[167] En la actualidad en que en España algunos dirigentes políticos de algunas regiones reclaman el derecho a secesión, es ilustrativo que la forma de preservar la paz que encontraron los suizos fue precisamente el camino inverso; reducir la soberanía individual de los cantones implantando una soberanía compartida. La soberanía de las regiones solo se preservó en aquellas cuestiones que se consideró no afectaban al equilibrio del conjunto.

cantones. Al mismo tiempo, para evitar que el gobierno central abusara de este poder, se introdujo la herramienta del referéndum facultativo e iniciativa popular [Hattersley, 1930][168].

> "se le da autoridad a 30.000 votantes para exigir la referencia de leyes y resoluciones no urgentes al electorado. La forma opcional del referéndum supone que la gente aprueba a menos que se tomen medidas, que implican el gasto de tiempo y dinero a veces en gran escala, para desafiar una propuesta particular" [ib., 1930: 95][169].

Se trata por tanto de una herramienta orientada sobre todo a favorecer el control del marco legislativo por la ciudadanía [aunque también de algunas decisiones no urgentes de gobierno]. Y según el autor, aunque previamente algunas personas habían vaticinado que el referéndum facultativo disminuiría la importancia del trabajo en los parlamentos, esto no sucedió así:

> "Este sistema no ha disminuido, como se anticipó, la importancia del trabajo realizado en los parlamentos. Solo un porcentaje muy pequeño de la producción legislativa de la Asamblea Federal Suiza ha sido invalidado por un voto popular adverso. Sin embargo, el sistema ha obligado a la Asamblea a tomar medidas para informar a la gente sobre cuestiones importantes y proceder con la debida circunspección en la preparación de leyes [...] en los casos en que las leyes han sido rechazadas […] la decisión de los ciudadanos a menudo ha sido justificada por eventos posteriores" [ib., 1930: 195]

Según Hattersley, 45 años después de su introducción, la iniciativa popular suiza no había producido *las desastrosas consecuencias* que algunos habían predicho. Por el contrario, el autor afirma que "en Suiza, los méritos de la legislación popular pueden admitirse fácilmente. Ha incorporado en los estatutos algunas excelentes propuestas legislativas, y ha impedido la promulgación de leyes que no recibieron apoyo general" [ib., 1930: 206][170]. Y vemos que este modelo integra las dos cuestiones anteriormente revisadas:

- Limita el número de veces que se convocan asambleas, incrementando así la eficiencia del sistema, pero son los ciudadanos quienes deciden sobre qué cuestiones quieren votar, preservando así su soberanía.
- La acción de los ciudadanos se centra sobre todo en la conformación del *marco constitucional y legislativo*; pueden vetar propuestas de los representantes y pueden proponer y aprobar iniciativas. El *kratos* en el Estado Suizo se vincula a la definición del marco regulatorio [constitucional y legislativo].

Vemos por tanto que el modelo implantado en Suiza en 1874 incorpora las soluciones ya vistas en EEUU para hacer más eficiente la democracia, en un entorno de mayor extensión [la extensión de Suiza es aprox. 16 veces la del Ática Ateniense] pero también las ideas surgidas de las

---

[168] A partir de 1869 se habían empezado a utilizar herramientas similares a nivel cantonal, donde habían funcionado muy bien. Esto lleva a elevar la propuesta para implementarlas también en el nivel de la federación.

[169] El concepto de asumir la aprobación de los ciudadanos a menos que estos requieran la votación, estaba ya presente en las Ordenes Fundamentales de Connecticut en 1634. Implica una eficiencia en el uso del tiempo de Ciudadanos-Estado. En la actualidad, las votaciones que se convocan se concentran en cuatro fechas anuales, para optimizar el esfuerzo/tiempo necesario.

[170] Se puede consultar la configuración actual del derecho de referéndum e iniciativa suizos en el ANEXO VI DERECHO DE INICIATIVA Y REFERÉNDUM

propuestas de separación de poderes, y que *el poder en los Estados se vincula al control de la definición del marco legislativo.* Este modelo supone una evolución del concepto de *Democracia*, consistente con la etimología del término y conceptualización originaria del sistema político, que incorpora algunas propuestas de la ciencia política ampliamente aceptadas en la actualidad [separación de poderes, eficiencia, y preeminencia del poder legislativo].

El buen funcionamiento de esta materialización del sistema democrático en la Federación Suiza parece anunciar una proliferación de regímenes democráticos inspirados en este modelo durante el siglo XX en Europa. Sin embargo, la evolución será muy diferente porque a lo largo del siglo XX sucede un hecho que condiciona el desarrollo futuro del concepto de Democracia en el seno de la Ciencia Política: un economista, propondrá [por cuestiones ideológicas] modificar el significado del término Democracia para poder designar con él a cualquier gobierno representativo, y una mayoría de politólogos aceptarán esta redefinición. Vamos a revisarlo.

3.1.1.3.2 CAMINOS DIVERGENTES: HISTORIA Y ELECCIÓN SOCIAL VS CIENCIA POLÍTICA

Desde el siglo V hasta la primera mitad del siglo XX, casi todos los autores atribuyen significados similares al término *Democracia.* Unos autores aluden más a su conceptualización como forma de gobierno y otros más a su conceptualización como soberanía, pero ambas utilizaciones presentan casi siempre elevada compatibilidad, y el significado del término apenas se modifica. Sin embargo, a lo largo del siglo XX, asistimos a una diferente conceptualización por parte de algunos economistas, que es aceptada por la Ciencia Política, consolidándose dos caminos divergentes:

- Por una parte, los historiadores profundizarán en la etimología y conceptualización original del término, conceptualización que subyace también las formalizaciones en el campo de Elección Social/Teoría Votación.
- Por otra parte, en el ámbito de la Ciencia Política se produce una transformación importante del significado del término, que se utilizará a partir de entonces para designar un tipo de sistema político diferente.

Vamos a revisarlo

HISTORIADORES: LA ETIMOLOGÍA DEL TÉRMINO

La conceptualización revisada del término Democracia se mantiene inalterada en la obra de los historiadores. Así, en el primer tercio del siglo XX el historiador Hattersley afirma:

> "En el estado democrático, la comunidad es soberana y el gobierno está sujeto al control popular. El estado puede, sin embargo, adoptar casi cualquier forma de constitución política, ya que el gobierno no es más que la maquinaria a través de la cual se pueden expresar las aspiraciones democráticas […]. Por otro lado, incluso la monarquía hereditaria puede estar de acuerdo con la voluntad general" [ib., 1930: 3][171].

Vemos que el historiador Hattersley mantiene el paradigma griego de gobierno democrático, y no afirma que en Democracia el gobierno sea realizado directamente por el pueblo; sino que la comunidad es soberana porque el gobierno está sujeto al control [Kratos] popular [Demos].

[171] La afirmación identifica Democracia con Soberanía, y no necesariamente con el desempeño de los cargos ejecutivos.

Y este es el paradigma subyacente a las propuestas de Arrow, quien en 1948 esboza, y en 1950 completa *el primer sistema formal completo que trata de definir las condiciones que debe tener una decisión democrática.* El autor propone 2 axiomas y 5 condiciones que debe cumplir una regla para la toma de decisiones *racionales* y *democráticas*. De las siete condiciones de Arrow, nos interesan las condiciones relacionadas con la *naturaleza democrática* de la decisión:

- *La condición 02: Asociación positiva de valores individuales*: Si un estado social alternativo x_1 se eleva o no cae en el ordenamiento de cada individuo sin ningún otro cambio en dichos ordenamientos, y x_1 es preferido a otra alternativa x_2 antes del cambio en los ordenamientos individuales, entonces x_1 sigue siendo preferido a x_2.
- *La condición 04: La decisión no puede ser impuesta:* Una FSB es impuesta si para algún par de alternativas x_1 y x_2, x_1Rx_2 para cualquier par de ordenamientos individuales R_1, R_2, siendo R el orden colectivo correspondiente a R_1 y R_2.

Arrow [1950: 339] recoge el paradigma clásico según el cual la soberanía se expresa en los *valores* que guían la decisión: "nos estamos refiriendo aquí a *valores* en lugar de a *gustos*, podríamos referirnos a [las Condiciones 2 y 4] como expresión de la idea de la *soberanía de los ciudadanos".* Por tanto, Arrow continua el paradigma de que el concepto de Democracia implica la soberanía [kratos] de los ciudadanos [demos]. Las condiciones que propone vinculan el carácter democrático o no de cada decisión a si la decisión tomada sigue los valores/preferencias de los ciudadanos. Y si designamos como sistema democrático aquel en el cual las principales decisiones políticas son democráticas, entonces *según Arrow, la Democracia es un sistema de gobierno donde las decisiones políticas importantes no se imponen a los ciudadanos; i.e., se toman de acuerdo a las preferencias/valores de los ciudadanos.*

Las dos condiciones propuestas por Arrow recogen la conceptualización original de la Democracia según la etimología del término, y por ello *no aluden al hecho de si los gobernantes son elegidos mediante votación sino a la naturaleza de sus decisiones*. Según la formalización de Arrow [y la definición subyacente], *un rey puede existir en democracia, siempre y cuando su preferencia tenga el mismo valor para la toma de decisiones colectivas que la de los demás ciudadanos [e.g., Pelasgo en la isla de Argos]. Por el contrario, también según la definición de Arrow, un gobernante electo puede tomar decisiones no-democráticas [e.g., Temístocles si hubiera decidido incendiar las naves helenas pese al rechazo de los atenienses].* En la conceptualización de Arrow, el hecho de que una decisión sea hecha por personas elegidas mediante votación es irrelevante para que dicha decisión sea democrática o no. Lo relevante es si la mayoría de los ciudadanos está de acuerdo con la decisión o no. La naturaleza democrática de la decisión se deduce exclusivamente de cómo se valoran las preferencias de los individuos.

Este mismo paradigma es continuado por otros historiadores [o politólogos centrados en el análisis de la historia] hasta nuestros días. Por ejemplo, encontramos una revisión reciente de Ober [2007], quien afirma que cuando interpretamos la etimología del término *democracia* en el contexto en que surge, el término *kratos* implica la capacidad efectiva de la ciudadanía para hacer que las cosas sucedan según sus preferencias[172]. El autor afirma que la revisión de la

[172] "La Demokratia […] se refiere a la capacidad colectiva de un demos para hacer cosas en el ámbito público, para hacer que las cosas sucedan […] para reconstituir el ámbito público a través de la acción" [ib., 2007: 4/6]

etimología hace necesario reconsiderar la definición actual de *Democracia* en la Ciencia Política, y sugiere que puede favorecer enfrentar de otra forma los problemas de agregación de preferencias detectados en el ámbito de la Elección Social.

Vemos por tanto que la conceptualización etimológica del término Democracia se mantiene entre los estudiosos más vinculados a la historia y los teóricos de la Elección Social. Sin embargo, cuando nos acercamos a las propuestas de los politólogos, observamos una evolución radicalmente diferente. Vamos a verlo.

CIENCIA POLÍTICA: LA DEFORMACIÓN DEL SIGNIFICADO DEL TÉRMINO

Hemos visto que en el ámbito del estudio de la historia y la Elección Social, durante el siglo XX se continúa con la conceptualización original de la *Democracia*. Pero en la Ciencia Política a mediados del siglo XX se acepta un cambio importante en la conceptualización del término Democracia que implica un importante cambio de paradigma. Esta redefinición del término nace en las propuestas del economista Joseph Schumpeter [1943], quien propone una "teoría nueva de la democracia", definiendo el término como:

> "el método democrático es ese arreglo institucional para llegar a decisiones políticas en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto popular "[ib., 1943: 269]

Esta definición inicia un cambio de paradigma en el cual *la soberanía del demos deja de ser una característica del concepto Democracia, cuya característica central pasa a ser la naturaleza electiva de los cargos públicos.* En la Democracia de Schumpeter, los ciudadanos pierden la soberanía; solamente preservan su 'voz' para elegir a sus gobernantes[173]. Y esta 'nueva democracia' presenta algunas características muy diferentes a la anterior:

- *el carácter democrático o no del sistema no depende de la naturaleza de las decisiones de los gobernantes* [no importa si sus decisiones son contrarias a las preferencias/valores de los ciudadanos] *sino de cómo han llegado al poder los gobernantes*.
- *una decisión tomada por un representante elegido es democrática; representa [y vincula] a la ciudadanía, incluso si ésta manifiesta su rechazo a dicha decisión.*

Schumpeter *conceptualiza la Democracia como casi cualquier forma de gobierno representativo electivo,* siendo consciente de que está proponiendo una gran modificación del significado de *Democracia*; en su definición la soberanía no es de los ciudadanos, sino de los gobernantes. Y el motivo de esta redefinición no es semántico, porque existe la posibilidad de designar el tipo de gobierno que propugna Schumpeter utilizando términos ya existentes[174]. Por ejemplo, en términos actuales, podríamos designarlo como [RAE, 2018]:

---

[173] "De acuerdo con la opinión que hemos adoptado, Democracia no significa ni puede significar que el pueblo realmente gobierne en ningún sentido obvio de los términos "pueblo" y "gobernar". Democracia significa solo que los ciudadanos tienen la oportunidad de aceptar o rechazar a los hombres que deben gobernarlos [...] esto puede expresarse diciendo que la Democracia es el gobierno del político" [ib., 1943: 284/5].

[174] En concreto, coincide con lo que muchos politólogos [e.g., Tocqueville, 1834] anteriores habían denominado *Republica*. E.g., Madison [1787:3] designa como Republica a un "gobierno en el que tiene lugar el esquema de representación", afirmando con claridad que una *república* no era una *democracia*, sino algo muy diferente: "está claro que el principio de representación no era

> *Gobierno parlamentario:* gobierno en el que el poder ejecutivo es designado por el poder legislativo, cuya confianza requiere para gobernar.
>
> *Gobierno representativo:* gobierno en que, bajo diversas formas, concurre la nación, por medio de sus representantes, a la formación de las leyes.

Si tenemos en cuenta que los miembros de dicho gobierno han de ser elegidos, llegamos a que su definición correcta sería *gobierno parlamentario/representativo electivo*[175]*.* Por lo tanto, la redefinición de Schumpeter no se debe a que no existan términos para designar el modelo de gobierno que él promueve. Pero tampoco se debe a que no existan *objetos reales* que concuerden con el término Democracia. Schumpeter acepta que Suiza encaja muy bien con la conceptualización etimológica de la Democracia:

> "No debe olvidarse que hay patrones sociales en los que la doctrina clásica [de la democracia] realmente encajará los hechos con suficiente aproximación […] este es el caso de muchas sociedades pequeñas y primitivas que, de hecho, sirvieron como prototipo para los autores de esa doctrina. También puede ser el caso con sociedades que no son primitivas, siempre que no estén muy diferenciadas y no alberguen ningún problema grave. Suiza es el mejor ejemplo […] Pero si podemos concluir que en tales casos la doctrina clásica aproxima la realidad, debemos agregar inmediatamente que no porque describa un mecanismo efectivo de decisión política, sino solamente porque no hay grandes decisiones que tomar" [ib., 1943: 267]

La transformación propuesta por Schumpeter no tiene una motivación científica sino política. Schumpeter no considera la Democracia una forma adecuada de gobierno, y busca modificar el significado del término como medio para terminar el debate que se estaba produciendo acerca de la Democracia promoviendo su sistema político preferido: *un sistema de gobierno en el que el papel de la ciudadanía se limita a elegir personas para que tomen las decisiones por ellos* [ib.: 269][176]. El autor *busca aprovechar el poder del lenguaje para modificar la evolución de la sociedad.* Al cambiar el significado del término para enmarcar su forma preferida de gobierno [que se aproxima mucho a algunos gobiernos ya existentes, e.g., EEUU o la monarquía parlamentaria inglesa] el autor modifica sustancialmente el debate. Ya no es necesario seguir buscando como transformar los sistemas políticos en *democracias*; al redefinir el término, ya existen sistemas democráticos. Solo hace falta replicar sus diseños.

Sin embargo, la transformación del significado del término Democracia que propone Schumpeter no responde a las reglas del lenguaje. En teoría del significado se asume que el significado de los diferentes términos del lenguaje evoluciona con el paso del tiempo, pero esta evolución

---

desconocido para los antiguos ni fue totalmente pasado por alto en sus constituciones políticas. La verdadera distinción entre éstas y los gobiernos estadounidenses radica en la exclusión total de las personas, en su capacidad colectiva, de cualquier participación en la última, y no en la exclusión total de los representantes de la ciudadanía de la administración de la primera" [ib., 1787, 284]. De hecho, la definición de Schumpeter recuerda mucho la afirmación de Madison [1787:2] que describe la República de EEUU como un sistema político en el que "líderes políticos luchan ambiciosamente por la preeminencia y el poder" [ib., 1787: 2]

[175] *Electivo: "*Que se hace o se da por elección" [RAE, 2018]

[176] Schumpeter cuestiona la existencia de la voluntad general, e incluso afirma que si existiese, seguirla no sería necesariamente bueno para las naciones. Sin embargo, las críticas de Schumpeter a la Democracia contrastan con que muestra un conocimiento bastante inexacto de la *Demokratia* y las primeras ciudades coloniales en los EE. UU.

tiene reglas definidas. Puede deberse a una adaptación del término a una evolución del objeto designado; a la economía del lenguaje, que busca designar nuevos objetos utilizando términos ya existentes…. En otras evoluciones lingüísticas vemos que los términos amplían [o restringen] sus significados, i.e., evolucionan hasta designar una clase que contiene a la clase inicial [o contenida en ella]. Pero lo que Schumpeter propone es modificar el significado para designar una clase que ni está contenida ni contiene a la clase anterior que designaba el término.

En el sistema democrático los individuos que gobiernan no eran necesariamente elegidos por votación ni alcanzaban un poder superior al del pueblo: la soberanía residía en el demos no en los representantes electos. La clase de sistemas políticos que Schumpeter decide designar con su redefinición del término Democracia no pertenece a la clase de sistemas democráticos según su definición hasta 1943. Y esto es fundamental porque nos permite darnos cuenta de que el origen de la actual confusión y debate en torno al significado de Democracia se deriva de esta aportación de Schumpeter *cuyo objetivo no es científico, sino modificar la evolución posterior del debate político, y en consecuencia, de los propios sistemas políticos.*

La argumentación de Schumpeter es débil y está llena de contradicciones no aceptables desde una perspectiva epistemológica/científica. Entonces… ¿por qué es aceptada tan pronto? El motivo probablemente es que la definición de Schumpeter logra varias cuestiones de gran importancia, de entre las cuales podemos destacar dos:

- Tras la devastación de una Segunda Guerra Mundial iniciada por líderes autoritarios, el modelo político de élites electivas que promueve Schumpeter se presenta como un marco que dificulta el alzamiento de nuevos tiranos/dictadores, y con ello, la ocurrencia de nuevos episodios bélicos.
- Otorga legitimidad democrática a un modelo de gobierno por elites electivas que suele ser muy favorable para las elites políticas y económicas, por lo que estas tienen motivos importantes para promoverlo.

Sin embargo, de los motivos anteriores el primero no exigía denominar 'democrático' a este tipo de sistema de gobierno. Por tanto, probablemente la segunda cuestión fue fundamental. La historia ha mostrado una *lucha continua entre élites que intentan preservar el mayor poder posible y un demos que lucha por una distribución más amplia del poder político*; entre los defensores de oligarquías [que pueden o no ser electivas] y los defensores de democracias[177]. Al cambiar la definición de Democracia para designar el gobierno de elites elegidas en votación, Schumpeter le dice al *demos* que la lucha ya no es necesaria; que modelos de gobierno anteriormente no considerados democráticos en realidad si lo son.

Las elites políticas y económicas adquieren la mayor legitimidad posible sin necesidad de más cambios; *las elecciones periódicas se establecen como requisito necesario [y casi suficiente]*

[177] La evolución imparable de las sociedades hacia un incremento del gobierno democrático [como influencia del pueblo en el poder político] es descrita por Tocqueville "una gran revolución democrática está sucediendo entre nosotros, pero hay dos opiniones sobre su naturaleza y consecuencias. Para algunos parece ser un accidente nuevo para [...] otros, es la tendencia más uniforme, la más antigua y la más permanente que es posible encontrar en la historia" [Tocqueville, 1831: 13].

para que un sistema sea 'democrático'[178]*. La nueva definición de democracia no requiere que la elite comparta la soberanía con el resto de ciudadanos, solo que los deje votar cada cierto tiempo. A cambio, los ciudadanos deben brindar su* apoyo completo a este tipo de gobierno. Por lo tanto, existe un gran interés de las élites que detentan el poder [y en general, en todos aquellos que prefieren mantener el *statu quo*] en la definición propuesta por Schumpeter. El camino para lograr la paz social no requiere modificar el sistema político; simplemente requiere modificar el significado del término *Democracia* que, tras casi 25 siglos causando revoluciones, pasa a convertirse en una justificación de oligarquías electivas[179].

La redefinición del termino Democracia por Schumpeter marca el inicio de una división entre dos conceptualizaciones muy diferentes de la democracia. Aunque algunos académicos rechazan la transformación del término propuesta por Schumpeter [e.g., Manin,…], los principales politólogos la aceptan. Así, Downs [1957a y b] adopta esta perspectiva iniciada por Schumpeter, y describe formalmente una Democracia como un sistema político que exhibe las siguientes características [Downs, 1957a:137]:

a) Dos o más partidos compiten en elecciones periódicas para controlar el aparato de gobierno.
b) El partido (o coalición de partidos) que obtiene la mayoría de los votos gana el control del aparato de gobierno hasta la próxima elección.
c) Las partes perdedoras nunca intentan impedir que los ganadores tomen el cargo, ni los ganadores utilizan los poderes del cargo para viciar la habilidad de los perdedores de competir en las próximas elecciones[180].
d) Todos los adultos sanos y respetuosos de la ley que son gobernados son ciudadanos, y cada ciudadano tiene un voto [y solo un voto] en cada elección[181].

Posteriormente, Downs incluso limita estas características sugiriendo que "una democracia solo requiere seguir la preferencia de la mayoría al elegir gobierno" [ib., 1957b: 57], y afirma que esta diferente conceptualización de la Democracia tiene una importante consecuencia: *el objetivo principal de aquellos que ocupan el aparato del gobierno deja de ser maximizar la utilidad o bienestar colectivo, y se convierte en maximizar el porcentaje de votos esperado en las siguientes elecciones, para así perpetuarse en el gobierno*.

---

[178] Adicionalmente, permitir a los ciudadanos elegir a los gobernantes casi siempre ha beneficiado a las elites, puesto que la elección tiende a ser aristocrática [Aristóteles; Montesquieu] y los ciudadanos suelen elegir mejores gobernantes que las propias elites, algo que señaló Maquiavelo "También se ve en sus elecciones de magistrados que [los ciudadanos] hacen mejor elección de lejos que un príncipe" [ib., 1513: I 58]

[179] De manera casi contemporánea [1954-1957] a la redefinición del termino por Schumpeter, Tomaso di Lampedusa escribía: "Si queremos que todo permanezca como está, todo debe cambiar"; cambiar lo visual para preservar las estructuras de poder. Schumpeter parece adoptar este paradigma: cambiar lo visual [el significado del término] para preservar las estructuras políticas.

[180] Esta condición nos acerca a una tercera ventaja de la redefinición del termino Democracia por Schumpeter; permite definir las condiciones para una alternancia pacifica en el poder, evitando el frecuente derramamiento de sangre en los cambios de personas en el poder en regímenes no electivos.

[181] Sin embargo, Downs advierte de que la igualdad en el valor del voto no implica igual influencia sobre el gobierno: "la desigualdad de influencia política es el resultado necesario de la información imperfecta, dada una distribución desigual de la riqueza e ingreso en la sociedad [que implican diferente capacidad de influencia en la opinión pública o de recursos económicos que permiten influir sobre ella]" [ib., 1957a:141].

El autor enfatiza que la lógica subyacente es radicalmente diferente. En este paradigma, el partido en el gobierno emprende las acciones que le garantizan obtener más votos cuando son comparadas con las que proponen los partidos de la oposición que son sus futuros competidores: "Las acciones del gobierno son una función del modo en que espera que los ciudadanos voten y de las estrategias de la oposición" [Downs, 1957b:72]. Por tanto, mientras el diseño de la *Demokratia* buscaba que la toma de decisiones siguiera la estructura de valores y preferencias de la ciudadanía, en la nueva conceptualización de la Democracia que se está construyendo la preferencia agregada de la ciudadanía pierde relevancia y adecuarse a ella puede no ser la estrategia dominante de los partidos[182].

Progresivamente, aportaciones posteriores van desarrollando una teoría política completa en torno a este paradigma de democracia. Por ejemplo, Rae [1967] habla de "la competencia democrática por el derecho a gobernar", afirmando que "Bajo la ley electoral, los votos son derechos a escaños, y los escaños son derechos a la autoridada para gobernar" [ib, 47-48].

Más recientemente, Sartori [1993: 118-128] diferencia entre una Democracia directa [pura y simple] y una Democracia indirecta [representativa y compleja], y afirma que "la democracia de los modernos, no es más la de los antiguos […] entre la democracia de los antiguos y la democracia de los modernos se interpone la separación de la titularidad y el ejercicio del poder". Sartori añade que "Hoy día, 'democracia' es una abreviación que reemplaza a liberal-democracia" [ib.: 118], y re-enuncia la definición de Schumpeter como:

> "la democracia es el procedimiento y/o mecanismo que genera una poliarquía abierta cuya competencia en el mercado electoral atribuye poder al pueblo y específicamente impone la responsabilidad de los elegidos frente a los electores" [Sartori, 1987 citado en Sartori, 1993, 132]

Poco a poco la mayoría de expertos e instituciones aceptan la redefinición de Schumpeter, y las pocas voces discordantes apenas tienen algún impacto[183]. Entre otras cosas porque la aportación de Schumpeter permite a un número elevado de sistemas políticos /países, dotarse de legitimidad política con el cumplimiento de un conjunto mínimo de requisitos [elecciones –más o menos- libres, algunas instituciones...], pero sin necesidad de que la clase dominante ceda la soberanía a los ciudadanos… ¿por qué deberían estos gobernantes renunciar a designarse como democracias cuando *ser una democracia ofrece tantos beneficios*?

En un punto intermedio entre estos autores se sitúa Dahl, con aportaciones que al principio divergen pero poco a poco coinciden cada vez más con el paradigma iniciado por Schumpeter. Así, en 1971 el autor [ib., 1989] rechaza parcialmente la redefinición de Schumpeter designando dicho sistema como *poliarquía*, afirmando que implica un 'grado de democracia' que puede

[182] Downs [1957b] destaca que la política de un partido puede incluir cuestiones con las que un ciudadano esté de acuerdo pero también otras con las que este en desacuerdo. El autor, subraya además que si la mayoría de ciudadanos en diferentes cuestiones está compuesta por diferentes ciudadanos, la estrategia que maximiza el porcentaje de votos esperado de los partidos podría no ser actuar conforme a la preferencia mayoritaria.

[183] Por ejemplo, Manin [1998] refuta el paradigma de que los gobiernos representativos actuales sean democráticos, detallando los mecanismos introducidos para eliminar la capacidad de los ciudadanos de lograr sus acciones políticas preferidas.

ser mayor o menor pero que no es un sistema completamente democrático[184]. Incluso en 2004, propone una diferenciación entre el modelo ideal de democracia [que habría que perseguir] y el modelo real de democracia [el que podemos encontrar en los Estados, y cuyo grado de democracia podríamos evaluar comprándolo con el modelo ideal]. En dicho modelo, la etimología del termino se presenta como Democracia Ideal o modelo; un "un sistema político diseñado para miembros de una asociación dispuestos a tratarse […] como políticamente iguales", cuyo gobierno debería satisfacer los siguientes criterios [ib., 2004a: 4]:

- antes de que una política sea adoptada por la asociación, todos sus miembros tendrán iguales y efectivas oportunidades para hacerles saber a los demás sus puntos de vista sobre cuál debería ser la política.
- llegado el momento de la toma de decisión, todo miembro tendrá una igual y efectiva oportunidad para votar, y todos los votos serán contados como iguales.
- dentro de un tiempo razonable, cada miembro tendrá igual y efectiva oportunidad para aprender sobre las políticas alternativas relevantes y sus probables consecuencias.
- los miembros de la asociación tendrá la exclusiva oportunidad de decidir cómo y qué asuntos serán puestos en la agenda. De este modo el proceso democrático requerido por las tres características precedentes nunca se cerraría. Las políticas de la asociación estarán siempre abiertas a cambio por el *demos*, si éste así lo decidiera.

Por el contrario el autor identifica el paradigma Schumpeteriano [con algunas condiciones adicionales] como la Democracia Real [i.e., una ejecución imperfecta del modelo], cuyo paradigma, menos restrictivo, es que "todos sus ciudadanos adultos posean un cuerpo de derechos fundamentales, libertades, y oportunidades" entre los cuales incluye [ib., 2004a: 4]:

- el derecho a votar en la elección de funcionarios en elecciones libres y honestas.
- el derecho a competir por cargos electivos.
- el derecho a la libre expresión.
- el derecho a formar y participar en organizaciones políticas independientes, incluyendo partidos políticos.
- el derecho al acceso a fuentes de información independientes.
- derecho a cualesquiera otras libertades y oportunidades que puedan ser necesarias para la operación eficaz de las instituciones políticas de democracia en gran escala.

Y es fácilmente observable que la diferencia fundamental entre la democracia ideal y la democracia real que propone Dahl es que *en la democracia ideal los ciudadanos tienen un control efectivo [soberanía] sobre las decisiones colectivas, mientras que en la democracia real los ciudadanos no poseen dicho control [soberanía].* Así mismo, ese mismo año el autor redacta [Dahl, 2004b] la entrada de Democracia para la Enciclopedia Británica, que revisa la historia adoptando completamente el paradigma Schumpeteriano de Democracia.

Vemos como poco a poco los principales politólogos consolidan y desarrollan un marco teórico amplio en torno a un concepto de Democracia en el cual el demos no es soberano, pese a la

[184] Dahl afirma que las poliarquías son un 'avance hacia la democracia', y justifica su importancia por comparación con la ausencia de libertad en los regímenes totalitarios fascistas. También argumenta que en los regímenes hegemónicos, los cambios de jefatura suelen implicar derramamiento de sangre. La Poliarquía posibilita la alternancia pacifica en el poder.

evidente contradicción que ello implica[185]*.* Este paradigma, es progresivamente adoptado por las instituciones internacionales [ONU; UE,…] y nacionales[186]. En la Ciencia Política el concepto de Democracia se vincula a la naturaleza electiva de los gobernantes y existencia de un marco de derechos suficiente, y se desvincula de la naturaleza de las decisiones colectivas que se adoptan. Se adopta un paradigma en el que la soberanía es de los políticos y no de los ciudadanos, siguiendo el camino comenzado en 1943 por el economista Schumpeter.

Por tanto, la modificación intencionada del concepto de Democracia emprendida por Schumpeter es el origen de la actual diversidad de definiciones existentes de Democracia, cuyo efecto más directo es la pérdida de valor del término al no estar claro que sistema político/concepto designa, dificultando así la progresión de nuestros sistemas políticos. Por ello, para poder operacionalizar el término de manera inequívoca, en la presente Tesis Doctoral adoptamos el camino más científico: preservar la definición etimológica de Democracia previa a la deformación del significado del término realizada por Schumpeter[187].

3.1.1.4 RECAPITULACIÓN

Se ha revisado la etimología de *Democracia.* Cómo los términos demos y kratos se van introduciendo en diferentes propuestas políticas en las poleis griegas, hasta que nace formalmente en el siglo V AC para designar un sistema político nuevo. Así mismo, se han revisado las características de este sistema político, y como la utilización del término durante la época griega muestra una conceptualización única y consistente, que se corresponde con cualidades específicas de dicho sistema político. La revisión también ha mostrado que tras la época griega el significado del término perdura casi inalterado hasta que en tiempos recientes sufre dos alteraciones que distorsionan su significado:

La primera se materializa durante el siglo XVIII [Rousseau, 1762] y se refiere a la *interpretación de que la Democracia no alude a la soberanía de la ciudadanía sino al desempeño de la labor de gobierno*. Esta modificación solo es aceptada por algunos autores, mientras la mayoría continúa el paradigma original vinculado a la etimología del término. La importancia de esta modificación explicitada por Rousseau[188] es que desde esta perspectiva algunos autores identifican Democracia exclusivamente con el gobierno asambleario, cuestionando su compatibilidad con el sistema representativo [e.g., Pitkin, 1967] y su factibilidad por requerir excesivo tiempo de

---

[185] Utilizar un término que afirma la soberanía del demos para designar un sistema político cuya descripción explicita que el demos no es soberano, resulta una contradicción evidente.

[186] Por ejemplo, en España el CdE cuando revisa en 2009 las posibles reformas del sistema electoral español, adopta la conceptualización Schumpeteriana del término Democracia: "la centralidad de las elecciones [...] aunque sólo fuera por la conexión inmediata que a través de ellas se establece con el pueblo como titular de la soberanía" [CdE, 2009: 10]. Es decir, el CdE afirma que el pueblo es soberano, no porque posea la máxima autoridad, sino porque puede elegir a sus gobernantes mediante votación, algo que en realidad ya había refutado Downs [1957ayb].

[187] Es importante indicar, que la conceptualización que consideramos correcta también incorpora las dos ventajas implícitas en la re-definición emprendida por Schumpeter: dificulta el alzamiento de tiranos y promueve la alternancia pacifica en el poder, evitando el derramamiento de sangre.

[188] Decimos 'explicitada' porque hemos revisado como desde los orígenes del término, algunos autores parecen hacer más hincapié en los aspectos 'ejecutivos' y otros en los aspectos de 'soberanía', pero no trazan una división clara. Sin embargo, en Rousseau encontramos una separación clara entre soberanía y ejecutivo.

los ciudadanos para la toma de decisiones, y subrayan que un sistema así solo es posible en contextos de muy reducida dimensión.

La segunda modificación se materializa a lo largo del siglo XX y se refiere a la transformación intencionada del significado del término por Schumpeter [1943], para designar un *sistema donde la soberanía recae en los políticos y no en los ciudadanos*. A diferencia de la propuesta de Rousseau, esta modificación es interiorizada pronto por un número elevado de autores en el campo de la ciencia política [no así entre historiadores como Ober o teóricos de la Elección Social como Arrow], y se convierte en el paradigma de las principales organizaciones e instituciones internacionales. Su importancia es máxima puesto que supone utilizar el término para designar un sistema político en gran parte opuesto al que designaba originariamente.

Esta redefinición del término por Schumpeter no se basa en motivos científicos sino en intereses ideológicos, y vulnera las reglas lógico-semánticas según las cuales se crean y modifican los significados de los términos lingüísticos:

- El significado de un término se define por los términos a los que se opone, que designan diferentes objetos o cualidades en los objetos [Saussure, 1945]. Al utilizar el término Democracia para designar *gobiernos representativos electivos* donde el *demos* no tiene la soberanía, el término se vuelve contradictorio con el significado de los propios sufijos a partir de los cuales se construye.
- Al contradecir la definición etimológica, *la redefinición de Schumpeter permite generar afirmaciones a las que no es posible asignar un valor de verdad*.

Por lo tanto, ni desde una perspectiva semántica ni lógica, la redefinición del termino Democracia propuesta por Schumpeter en 1943 es aceptable.

Es importante destacar que aunque la redefinición del término por Schumpeter ha tenido mucho mayor impacto que la modificación explicitada por Rousseau, *ambas tienen un efecto mayor cuando se revisan en conjunto*. Si se acepta la conceptualización de Rousseau, entonces la Democracia no es posible en la mayoría de entornos actuales dada su dimensión y la segunda modificación del término se presenta como una *solución razonable*. Sin embargo, si recordamos la definición original del término, que implica la soberanía de los ciudadanos y no necesariamente su intervención directa en el gobierno, entonces la Democracia es posible en entornos de cualquier dimensión.

El problema entonces no se plantea como una cuestión de posibilidad o no de la Democracia, sino de voluntad o no de la Democracia: ¿Queremos que nuestros sistemas políticos sean democráticos o no? La respuesta de la ciudadanía en la mayoría de contextos es que sí, y el objetivo en esta Tesis Doctoral es proveer herramientas que nos permitan evaluar el grado en que los sistemas electorales promueven modelos de representación democrática. La revisión muestra que, contrariamente a lo que algunos argumentan, el concepto de Democracia no es un concepto complejo ni difícil de definir, y que si eliminamos las dos transformaciones recientes indicadas anteriormente, es posible plantear una definición sencilla que podremos operacionalizar e implementar en entornos sean de la dimensión que sean.

Por ello, en el presente texto, conceptualizamos el término Democracia como un *sistema político en el que los diferentes poderes del estado [ejecutivo, judicial, legislativo…] toman sus decisiones [y en consecuencia emprenden sus acciones] siguiendo la estructura de valores y preferencias de la ciudadanía*[189].

[189] Se podría añadir que el proceso de toma de decisiones debe diseñarse de manera que la toma de decisiones utilice el mejor conocimiento disponible, algo que ya subyace la importancia otorgada por Herodoto o Mill a la deliberación pública. No lo incluimos en la definición anterior para no complicarla y porque parece evidente que la preferencia de la ciudadanía es que las decisiones colectivas siempre se tomen utilizando el mejor conocimiento disponible.

3.1.2 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE REPRESENTACIÓN EN DEMOCRACIA

Al revisar la conceptualización actual del termino *representar* encontramos una situación similar a la ya revisada en relación al termino Democracia; diferentes autores utilizan el termino con significados a veces muy diferentes. En todas estas utilizaciones encontramos cierto paradigma compartido según el cual *el termino representar alude a una recreación en sentido no literal de algo que en sentido literal no está de hecho presente* [Pitkin, 1967][190]. Más concretamente, *la expresión 'Representación política' alude al acto por el cual un agente [una persona o conjunto de personas] actúa en nombre de otro agente en un proceso de toma de decisiones en el cual el agente representado no está físicamente presente.* Sin embargo, los motivos por los cuales se considera que un agente adquiere el derecho u obligación de representar a otro agente, y las características concretas que debe satisfacer la actuación del representante son objeto de un intenso debate no cerrado todavía.

Dado que nos interesa el concepto de representación en un sistema político democrático, una forma de avanzar en el debate seria simplemente caracterizar el acto de representación directamente a partir de la conceptualización de la Democracia proporcionada anteriormente. Hemos descrito la Democracia como *un sistema político en el que los diferentes poderes del estado [ejecutivo, judicial, legislativo…] toman sus decisiones [y en consecuencia emprenden acciones] siguiendo la estructura de valores y preferencias de la ciudadanía*. Y dado que el acto de representar implica que un agente actúa en nombre de otro agente en un proceso de toma de decisiones, la cualificación de una representación como democrática implicaría que *el agente representado es el demos, y que el agente representante debe actuar siguiendo la estructura de valores y preferencias del agente representado [demos].*

Llegamos por tanto a una primera *conceptualización de la Representación Democrática como el acto mediante el cual un agente [individual o colectivo] toma decisiones siguiendo la estructura de preferencias de la ciudadanía.* Esta caracterización implica que el acto de representación democrática es un caso particular de representación política; i.e., *contrariamente al paradigma dominante en la actualidad la representación no es democrática per se*[191]. Y para caracterizar de forma más completa el concepto de representación democrática resulta conveniente realizar una revisión similar a la revisada anteriormente con el concepto de Democracia.

Comenzamos por revisar las definiciones o usos aceptados según los principales diccionarios.

---

[190] "En términos generales, representación quiere decir […] hacer presente en algún sentido algo que, sin embargo, no está presente literariamente o de hecho" [Pitkin, 1967:10]

[191] La redefinición de Democracia por Schumpeter [1943] ha llevado aparejada la designación de casi cualquier forma de *gobierno representativo electivo* como *gobierno democrático*, afirmación que no necesariamente es cierta. Para una revisión exhaustiva de diferencias entre ambos tipos de gobierno desde la perspectiva de representación, ver Manin, 1998. Pitkin [2004: 339] subraya el alejamiento del actual modelo de gobierno representativo de los principios democráticos: "A pesar de los esfuerzos repetidos para democratizar el sistema representativo, […] la representación ha reemplazado a la democracia en lugar de servirla. Nuestros gobernadores se han convertido en una elite que se auto perpetúa y que […] no actúan como agentes de los ciudadanos, sino que simplemente actúan en lugar de ellos". Posteriormente, otros autores han destacado que existen modos de representación democráticos y no democráticos [e.g., Rhefeld, 2006…]. De hecho, es posible anticipar que existe una vinculación casi completa con la conceptualización de la representación en cada sistema político y la naturaleza democrática o no de dicho sistema.

3.1.2.1 DEFINICIÓN DEL TERMINO REPRESENTACIÓN SEGÚN EL DICCIONARIO

Según la Real Academia Española [RAE, 2018], el término *Representar* puede tener diferentes significados [solo se indican los significados compatibles con la representación política][192]:

- Hacer presente algo con palabras o figuras que la imaginación retiene.
- Sustituir a alguien o hacer sus veces, desempeñar su función o la de una entidad, empresa, etc.
- Ser imagen o símbolo de algo, o imitarlo perfectamente.

Cambridge Dictionary [CDO, 2018] proporciona tres acepciones similares a las anteriores[193]:

- Hablar, actuar o estar presente oficialmente en nombre de otra persona o personas
- Mostrar o describir algo o alguien
- Ser un signo o símbolo de algo

Por su parte, Oxford Dictionary [OLD, 2018] proporciona tres acepciones también similares[194]:

- Estar autorizado para actuar o hablar por alguien, especialmente en una capacidad oficial.
- Ser una muestra o ejemplo de; tipificar
- Ser un símbolo o una encarnación de.

Y del Diccionario Larousse [LDO, 2018] podemos extraer cuatro definiciones[195]:

- Hacer algo perceptible, sensible por una figura, un símbolo, un signo
- Ser el símbolo, la encarnación o el tipo de algo
- Coincidir con algo, aparecer como su equivalente
- Haber recibido un mandato para actuar en nombre de alguien, un grupo, para defender sus intereses

A diferencia del concepto de Democracia, vemos que los cuatro diccionarios incluyen un repertorio similar de usos posibles / definiciones del término entre ellos, pero que permiten justificar la naturaleza de la representación en cuestiones muy diferentes. Por ejemplo, una Cámara podría ser designada como *representativa* de un conjunto de ciudadanos por motivos simbólicos, por existir algún tipo de parecido entre sus integrantes y los ciudadanos, o simplemente porque lo sustituye en algún proceso de toma de decisiones.

Esto obliga a revisar cuáles de estos usos/definiciones aceptadas son consistentes con la conceptualización ya revisada del termino Democracia. Para ello, revisamos a continuación la etimología del término Representar.

---

[192] http://dle.rae.es/?id=W4bJCOY. Acceso septiembre 2018.

[193] https://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles/represent. Acceso septiembre 2018

[194] https://en.oxforddictionaries.com/definition/represent. Acceso septiembre 2018.

[195] https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/repr%c3%a9senter/68486?q=repr%c3%a9senter#67737. Acceso sept. 2018

3.1.2.2 LA ETIMOLOGÍA DE REPRESENTACIÓN

La revisión de la etimología de representación muestra una diferencia fundamental respecto a la del termino Democracia. El término Demokratia se creó para designar un sistema político nuevo en una fecha cercana al momento en que nace dicho sistema político. Por el contrario, aunque desde el principio de la civilización se han producido actos de representación política, el término *representante* no se creó para designarlo, sino para designar otro tipo de actos, y solo recientemente comenzó a utilizarse para designar la representación política.

Representar viene del termino romano *Repraesentāre*. Se construye a partir del término 'praesentāre' o 'presentar', añadiendo el sufijo 're' que expresa intensidad [LDO, 2018]. Se trata por tanto de un término que se crea para aludir a acciones que no tienen que ver con la actuación de unas personas en nombre de otras[196]. Estos significados son los que observamos en diccionarios de latín relativamente recientes:

- Salvá [1843: 728]: *Repraesentatio*: [Cic] "Representación, la acción de poner a la vista".[197]
- Lewis [1916: 900]: *Repraesentatio*: "hacer presente". *Re-praesento*: "hacer presente, poner a la vista, mostrar, exhibir, manifestar, pintar"

Durante la Edad Media se producen las primeras utilizaciones del termino para aludir al acto mediante el cual una o varias personas actúan en nombre de otras personas, momento en que empieza a considerarse que ciertos cargos de la Iglesia Católica implican *una representación* [e.g. se comienza a afirmar que el Papa y los Cardenales *representan* a Cristo y los Apóstoles , Pitkin, 1967]. Y es a final del siglo XVI cuando empieza a utilizarse en Inglaterra para designar al Parlamento, como 'representación del pueblo', aludiendo a la Cámara en su conjunto antes que a sus miembros individualmente.

Posteriormente, el término evoluciona para permitir designar individualmente a las personas que integran el parlamento, y se realizan diferentes propuestas de las cualidades que debe tener la representación política. Así mismo, se inicia un debate acerca de si la representación es compatible o no con la Democracia, o si el concepto de Representación en Democracia requiere tener características específicas, debate que continúa abierto en la actualidad.

Por tanto, la revisión de la etimología y origen del término no nos aporta luz para su conceptualización en el marco aquí propuesto, que alude a actos que sucedían mucho antes de que fueran designados mediante el término Representación. Así mismo, la incorporación de estos significados por el termino Representación sucedió en sistemas políticos que no satisfacen la conceptualización de Democracia enunciada anteriormente, por lo que su revisión tampoco aporta claridad en cuando a la conceptualización de la Representación Democrática.

---

[196] Pitkin [1967, 269] indica que "en su origen no se utiliza para designar instituciones políticas, sino con el significado de 'hacer presente, manifestar, o presentar de nuevo', y destinado sobre todo a objetos inanimados […] nada tiene que ver pues [en su origen durante el imperio romano] con gentes que representan a otras gentes o con el estado romano".

[197] El autor incluye una referencia a una expresión que asociaría la representación con el concepto moderno, y la atribuye a Plinio. *Repraesentare vicem alicujas* [Plin] "Servir en el lugar de alguno, hacer sus funciones, sus veces" [Plinio citado en Salvá, 1843]. Sin embargo, no hemos conseguido verificar que esta referencia sea correcta.

Para confirmar o refutar la conceptualización enunciada anteriormente, vamos a revisar el concepto subyacente a *actos de representación* sucedidos en varios momentos de la historia, lo que permitirá ver que algunos autores han manejado [a veces sin darse cuenta] el concepto de representación democrática expuesto anteriormente. Por claridad expositiva esta vez no seguimos una línea cronológica estricta y nos moveremos adelante y atrás en el tiempo con cierta libertad. Para no extender excesivamente el texto, limitamos la revisión de los conceptos no democráticos de la representación a unos pocos ejemplos aislados[198], poniendo el foco en la Representación compatible con la Democracia.

3.1.2.3 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN

Las acepciones del diccionario [y la revisión de la etimología del termino] nos remiten a que la representación política se produce cuando una persona interviene en un proceso de decisiones en lugar de ['en nombre de', 'simbolizando a' o 'supliendo a'…] otra persona. *La característica esencial de la representación es que el representante participa en procesos de toma de decisiones en los cuales el representado está ausente, pero la presencia del representante se considera equivalente a la presencia del representado.* Mediante el acto de la representación se toma una decisión en base a la opinión expresada por el agente representante que sustituye a la del agente representado, y puede ser o no coincidente con la del representado[199].

Desde esta perspectiva, se han producido dos debates en torno al acto de representación política:

- El primero de ellos se refiere al concepto subyacente al acto individual de la representación; a la relación existente entre las preferencias y conocimiento que utiliza el representante para formar su opinión, y los que tiene el representado. Este debate ha llevado a la conceptualización de dos posturas extremas: el representante como Fideicomisario y como Delegado.
- El segundo debate se refiere al concepto subyacente al acto de la representación de una sociedad mediante una Cámara de Representantes; a la relación existente entre la composición de la Cámara y la organización territorial de la población. Esta relación se ha venido a enmarcar también entre dos posturas extremas: el principio mayoritario y la representación proporcional.

Comenzamos por revisar la primera de las dos cuestiones anteriores.

---

[198] Existen muchos tipos de representación no democrática. "En el transcurso de la historia, tanto el concepto como la práctica de la representación han tenido poco que ver con la democracia y la libertad. Representación no tiene por qué significar gobierno representativo. Un rey puede representar una nación, y también puede hacerlo un embajador. Cualquier servidor público puede representar en algunas ocasiones al Estado […] Las instituciones y los ejercicios que encarna algún genero de representación son necesarios en cualquier sociedad articulada, sin que ello tenga nada que ver con [la democracia]" [Pitkin, 1967, 2]

[199] El termino *opinión* significa "Juicio o valoración que se forma una persona respecto de algo o de alguien" [RAE, 2019]. Por tanto, consideramos que implica la valoración de la decisión, que requiere revisar de manera conjunta la estructura de preferencias y valores, y el conocimiento disponible. En general, por brevedad muchas veces utilizaremos en el texto el término 'preferencias' para designar tanto a las 'preferencias' como a los 'valores' de los agentes.

3.1.2.3.1 DOS CONCEPCIONES DE LA REPRESENTACIÓN INDIVIDUAL: FIDEICOMISARIO O DELEGADO

El acto individual de la representación política puede ser conceptualizado en dos formas extremas en función de la relación existente entre la preferencia utilizada por el *representante en los procesos de decisión y* la preferencia del *representado:* el modelo Fideicomisario y el modelo Delegado[200]. Y para comprender este debate desde la perspectiva de representación democrática, resulta útil revisar las propuestas enunciadas por Hobbes [1651].

LOS CONCEPTOS DE REPRESENTACIÓN EN HOBBES

Hobbes [1651] es uno de los primeros autores en revisar explícitamente el concepto de representación aplicado a los actos de gobierno. No obstante, su objetivo fundamental no es lograr una conceptualización consistente de la representación[201] y, quizás por ello, su planteamiento muestra varias inconsistencias. Hobbes describe un modelo de representación que responde al modelo de Fideicomisario pero sus ejemplos resultan contradictorios [Pitkin, 1964a y 1967] por cuanto se enmarcan en modelos de representación diferentes, que llegan a ser incluso opuestos llevándonos hasta el modelo Delegado o situándonos en un punto intermedio similar al concepto de representación democrática enunciado anteriormente.

Al desarrollar su modelo conceptual, Hobbes propone que existe un fenómeno de *representación* mediante el cual se crean *personas*[202] *artificiales*:

> "Una Persona, es aquel, cuyas palabras o acciones se consideran, ya sea como suyas propias, o como representando las palabras o acciones de otro hombre, o de cualquier otra cosa a quien se atribuyen [...] Cuando se consideran suyas, se le llama Persona Natural y cuando se consideran una representación de las palabras y acciones de otro, entonces es una Persona Fingida o Artificial" [ib., 1651: 123]

Hobbes utiliza el ejemplo del teatro para explicar que en la representación existe un Actor y un Autor, y que el Actor cuando actúa no representa sus sentimientos sino aquellos que ha definido previamente el Autor:

> "De las personas artificiales, para algunos sus palabras y acciones son propiedad de aquellos a quienes representan. Y entonces la persona es el Actor; y el que posee sus palabras y acciones, es el Autor, en cuyo caso el actor actuó por Autoridad [...] Y así como al derecho de posesión, se llama dominación; al derecho de hacer una acción, se llama Autoridad. De manera que por Autoridad, siempre se entiende derecho de hacer

---

[200] Una caracterización sencilla de ambas posturas extremas la proporciona Mill [1861: 138]: "¿Debería un miembro de la legislatura estar obligado por las instrucciones de sus electores? ¿Debería ser el órgano de sus sentimientos, o el suyo? ¿su embajador en un congreso [i.e., Delegado], o su agente profesional, capacitado no solo para actuar por ellos, sino para juzgar por ellos lo que se debe hacer [i.e., Fideicomisario]?. Estas dos teorías del deber de un legislador en un gobierno representativo tienen cada una sus partidarios, y cada una es la doctrina reconocida de algunos gobiernos representativos".

[201] Tras los horrores de 9 años de guerra civil en Inglaterra, el objetivo fundamental de Hobbes con su Leviatán no es revisar el concepto de representación, sino sentar las bases de la obligación política de los gobernados hacia los gobernantes de una manera "inequívoca que no deje posibilidad de anarquía, rebelión o guerra civil" [Pitkin, 1964b: 902], i.e., evitando o al menos dificultando al máximo nuevos enfrentamientos violentos en el futuro.

[202] El termino *persona* deriva del latín *persona* que "designa el disfraz, o apariencia exterior de un hombres, falsificado en el escenario; y a veces más en particular la parte del mismo que disfraza la cara, como una máscara" [Hobbes, 1651: 123]

> alguna cosa, y hecho por Autoridad, realizado por la Comisión, o licencia del propietario del derecho" [ib., 1651: 123/124]

A partir de lo anterior, Hobbes propone que cuando una persona representa a otra, es porque la primera persona le ha cedido a la segunda su derecho a realizar una acción, y mediante esta cesión, la primera persona asume la responsabilidad por la acción que realice la persona a la que ha autorizado. La acción es realizada por el representante, pero su autoría se le *imputa* al representado, y por tanto, la acción le vincula en todos los sentidos [especialmente en el sentido legal]. Esta es la base del modelo de representación política de Hobbes. Un agente actúa en nombre de otro agente porque este último lo autoriza, y dicha autorización implica plenos poderes en el acto de representar y plena responsabilidad del representado por las acciones que realice el representante.

Hobbes conecta esta conceptualización con la representación política argumentando que cualquier gobernante es un representante, y que la elección de los gobernantes implica una cesión completa y no revocable de autoridad [soberanía] por parte de los ciudadanos que al elegirle se convirtieron en sus representados:

> "Se dice que se instituye una República, cuando una multitud de hombres acuerda, y pactan, cada uno con cada uno, que a algún hombre, o Asamblea de hombres serán entregados por la mayoría, el derecho a presentar la persona de todos ellos, (es decir, a ser su representante), todos, tanto el que votó por ello, como el que votó en contra, autorizarán toda acción y juicios de ese hombre o Asamblea de hombres, de la misma manera que si fueran los suyos propios" [ib., 1651: 133]

Es decir, Hobbes afirma que la autorización otorgada al representante es ilimitada; cualquier acción que realice el gobernante ha de ser considerada como hecha por los gobernados y cualquier decisión que adopte les vincula. Todo hombre que establece el contrato "autoriza todas las acciones y juicios" del representante "como si fueran suyas" [Pitkin, 1967: 31]. Hobbes asigna al gobernante la función de garantizar la seguridad y bien común de la sociedad mediante sus acciones, y para ello le otorga autoridad completa e ilimitada, pero a su vez lo designa como absolutamente irresponsable de sus acciones; la responsabilidad de las acciones del gobernante recae en los ciudadanos porque las autorizaron al elegirle[203].

Esta es la visión que se ha identificado con el *concepto de Fideicomisario o Plenipotenciario*. Se sostiene que una vez elegido, el representante tomará decisiones buscando el bien común, pero utilizando su estructura de preferencias propia. Si como consecuencia de las acciones del representante algo sale mal para el conjunto de ciudadanos, la culpa será de los ciudadanos que lo eligieron. Sin embargo, el texto de Hobbes incorpora una importante contradicción entre la conceptualización que defiende y los ejemplos que utiliza. De hecho, Hobbes pone como ejemplo de representación la actuación de un actor en un Teatro, pero en una obra de teatro, *las palabras que el Actor pronuncia y las acciones que realiza no son suyas*; i.e., no son decidi-

[203] Es evidente la diferencia con el planteamiento de representación democrática que veíamos en el Rey Pelasgo que asumía que si de su decisión se deriva un gran mal, los ciudadanos de Argos podrían hacerle responsable de ello. O con la descripción de la Democracia [Herodoto] como un régimen donde se "responsabiliza al poder", para apreciar el alejamiento del paradigma de representación propugnado por Hobbes del concepto de Democracia.

das por él sino que han sido decididas previamente por el Autor de la obra, a partir de sus propias preferencias, que pueden ser completamente diferentes a las del Actor y que el Actor debe respetar al representar el papel[204].

El Actor tendrá mayor o menor capacidad de modelar ciertos rasgos del personaje según sus preferencias, pero no puede añadir acciones o frases que no figuran en el guion, que ha sido predefinido por el Autor. Y precisamente, traducido a la representación política este caso es el ejemplo opuesto al Fideicomisario: el concepto de representante como Delegado o mero emisario que expresa una decisión tomada previamente por el representado. En este acto de la representación las preferencias del representante no son relevantes; solo su capacidad de recrear palabras y acciones escritas anteriormente según las preferencias del representado, que deben resultar verosímiles ante un espectador externo.

Como destaca Pitkin [1964a; 1967] la cuestión principal es quien mantiene el *control* [kratos] sobre la acción del representante y la contradicción surge porque mientras Hobbes defiende un modelo de representación en el cual el control de la acción es del *representante*; en sus ejemplos es el *representado* quien controla la acción. Y ambos modelos de representación tienen una relación muy diferente con el concepto de representación democrática. El modelo Fideicomisario no es *democrático* puesto que implica que el representado [demos] carece de ningún control [kratos] sobre la acción cuya titularidad se le imputa. Por el contrario, el modelo Delegado sí es compatible con la democracia por cuanto implica que la ciudadanía como agente representado retiene el control de las acciones del representado.

Sin embargo, el modelo Delegado plantea dudas acerca de su eficiencia y en muchas ocasiones incluso de su posibilidad real, y por ello el modelo de representación en Demokratia no es el modelo Delegado; no existirá en general una instrucción expresa del demos a sus representantes sino que será algo diferente. Para irnos acercando a este modelo, resulta útil revisar otro ejemplo donde Hobbes analiza la forma de actuar del abogado Antonio según lo describe Cicerón [55 AC]. Éste prepara sus juicios imaginando la argumentación desde tres perspectivas: la suya propia, la del adversario y la del juez. De esta forma, es capaz de seleccionar los argumentos que estima serán ganadores y desechar los que prevé perjudicarían su causa:

> "Tengo la costumbre de hacer mi esfuerzo para que cada uno de mis clientes pueda darme instrucciones sobre sus propios asuntos, y que nadie más esté presente, para que pueda hablar con mayor libertad. También estoy acostumbrado a defender la causa de su adversario, con el fin de convencerlo para que defienda la suya, y declare audazmente lo que piensa de su propio caso. Cuando se va, me concibo en tres personajes, el mío propio, el del adversario y el del juez" [Cícero, 55a: 111][205].

---

[204] Esta contradicción es detectada por Pitkin, 1967, quien afirma que "Hay un sentido en el cual puede considerarse que las acciones de un artista en escena 'no son suyas' [...] sus acciones no son suyas porque no son características de él, no expresan sus propios sentimientos o maneras […] el actor 'representa' a alguien sobre el escenario, y sus acciones no son suyas, sino de alguien más, en un sentido distinto de los consentidos en el concepto de autorización de Hobbes" [ib., 1967: 27]

[205] Otra traducción ligeramente diferente es: "Es mi costumbre ocuparme de que cada cliente me instruya personalmente sobre sus asuntos, y que nadie más esté presente, para que pueda hablar con mayor libertad; y argumentarle el caso de su oponente, para que él pueda discutir el suyo y declarar abiertamente lo que haya pensado de su posición. Luego, cuando él se ha ido, en mi propia persona y con perfecta imparcialidad, interpreto a tres personajes, yo mismo, mi oponente y el árbitro" [Cícero, 55b: 102-

Este concepto de representación se acerca al ejemplo del Teatro pero no es exactamente igual. En este acto, el abogado no cuenta con un guion escrito de las palabras y acciones que pronunciaría su oponente. Debe, a partir de la información que dispone de dicho oponente, imaginarse cuál sería su línea de argumentación para poder actuar como actuaría él si estuviera presente, y poder diseñar una argumentación ganadora para el juicio. Se trata por tanto de una conceptualización de la representación que no implica transmitir unas palabras o realizar unas acciones diseñadas anteriormente, sino que implica una función creativa. *Antonio debe ser capaz de actuar como si fuera cada uno de sus oponentes; i.e., utilizando el conocimiento y la estructura de valores y preferencias que cree tienen sus oponentes para ensayar el juicio*.

Mientras que un Actor al representar un personaje no debe inventar nada [o casi nada], el abogado Antonio sí debe inventar; debe imaginarse qué información poseen los *representados* [sus adversarios y los jueces] y cómo reaccionarían ante determinada información nueva o en determinada situación que pueda producirse durante el juicio[206].Así, en términos de representación política, mientras que el Fideicomisario puede actuar independientemente de las preferencias de los representados, y el Delegado solo repite acciones ya decididas previamente por el representado, este tercer concepto de la representación se sitúa en un punto intermedio.

El representante no puede consultar a los representados, y por ello actúa utilizando el conocimiento que poseen los representados y siguiendo la estructura de valores y preferencias que cree que tienen, buscando *maximizar la probabilidad de actuar como actuarían ellos si estuvieran en su lugar*. Nos remite a la diferencia entre representar como 'actuar *en nombre* de alguien' o 'actuar *como si se fuera* alguien'. *Cuando se actúa como si se fuera otra persona, en cada decisión se realizan las acciones que esa persona realizaría; i.e., se actúa utilizando el conocimiento y sistema de preferencias de la persona a la que se representa.*

Sin embargo, aunque ya nos hemos acercado mucho, todavía no coincide con el concepto enunciado de representación democrática por cuanto el abogado Antonio actúa utilizando el sistema de preferencias de sus adversarios pero también limitando el conocimiento disponible en cada una de sus interpretaciones a aquel que cree tienen sus adversarios [o los jueces]. Por el contrario, el concepto de representación democrática va a requerir que el representante utilice el sistema de preferencias del representado [ciudadanía] conjuntamente con el mejor conocimiento disponible, para lo cual el representante utilizará el conocimiento de la ciudadanía, el suyo propio y el de los mejores expertos que pueda consultar.

Vamos a verlo, revisando otra vez una escena sucedida durante la Demokratia que nos permite ejemplificar todo lo indicado anteriormente.

103]. En el original latino traducido por Hobbes: "yo llevo tres personas: la mía propia, mis adversarios y los jueces" [ib., 1651:123].

[206] Pitkin encuentra que la descripción de Hobbes implica que Antonio "actúa como si fuesen ellos […] para conseguir su propósito de poner a punto un eficaz argumento legal, debe hacer bien el papel de estos hombres, debe actuar como son ellos. Debe pensar como lo harían ellos, adaptando sus acciones y sus palabras" [Pitkin., 1967: 28]. Alternativamente, se podría afirmar que el concepto subyacente a la actuación del Actor teatral y el ensayo del abogado es el mismo, pero que en el caso del Actor se refiere a acciones ya pasadas [y por ello, el Actor posee un guion ya escrito, i.e., información cierta], mientras en el caso del abogado Antonio se refiere a acciones hipotéticas, que por tanto el abogado debe imaginar e interpretar en términos de probabilidad.

EL MODELO DEMOCRÁTICO DE REPRESENTACIÓN INDIVIDUAL

Para comprender cuál es el concepto de representar en Demokratia buscamos acciones que se produjeron en dicho periodo que implican la representación política y revisamos las características que dichas acciones presentaban. En concreto nos interesa volver a revisar una escena ya comentada anteriormente. Cuando tras derrotar a los persas en la batalla de Salamina, Temístocles propone a los atenienses incendiar la flota del resto de poleis helenas para convertirse en la potencia hegemónica del Egeo [ca. 480 AC]:

> "Pero Temístocles quería aún mejores diseños incluso para asegurar la supremacía naval. Cuando la flota de los helenos, después de la partida de Xerxes, se había instalado en Pagasae para pasar allí el invierno, hizo una arenga ante los atenienses, en la que dijo que tenía en mente un plan que sería útil y beneficioso para ellos, pero que no se podía contar en público. Entonces los atenienses le ordenaron que se lo dijese a Arístides solo, y si él lo aprobaba, lo pusiera en ejecución. En consecuencia, Temístocles le contó a Arístides que el plan era quemar la flota de los helenos donde estaba; pero Arístides se dirigió a la gente, y dijo del plan que Temístocles se proponía llevar a cabo, que ninguno podía ser más ventajoso o más inicuo. Por lo tanto, los atenienses ordenaron a Temístocles que renunciara a él" [Plutarco, LT, 20]

En concreto, en esta escena se producen dos actos que entran en el concepto Hobbesiano de representación, y ambos lo hacen con características muy específicas que nos permiten significar el *concepto de representación* en un contexto democrático. En primer lugar, un acto de representación se materializa en la figura de Temístocles, que ejerce como *strategoi* y por tanto gobernante en las cuestiones militares. Sin embargo, la elección de Temístocles como *strategoi* no le da derecho a ordenar cualquier acción a los atenienses. Su elección no implica una cesión de soberanía de los atenienses, que se reservan el derecho a cuestionar sus decisiones e incluso a darle órdenes. La propia frase: "los atenienses le ordenaron [a Temístocles] que se lo dijese a Arístides…" implica una relación gobernante-gobernados radicalmente diferente a modelos anteriores[207] o a la que propugna Hobbes posteriormente.

Pero además, podemos apreciar un segundo acto de representación que se materializa de manera informal en la figura de Arístides. Dado que Temístocles no puede hacer público su plan, los atenienses eligen a Arístides en cuya discreción e inteligencia confían para que les sustituya [i.e., actúe como si fuera ellos] en la decisión; i.e., lo eligen para que les *represente* en la decisión. Y las características de esta *elección* nos permiten apreciar varias facetas de la representación que a veces se han considerado contradictorias o excluyentes:

- Arístides pertenece a una de las familias más prominentes de Atenas; *no es elegido por parecerse a los atenienses*. La capacidad de representación no se le concede buscando el parecido con el representado sino por la actuación que se espera de él[208].

---

[207] Baste recordar algunas frases de la Ilíada [ca. 750 AEC]: "Alejandro […] se niega a devolver la legitima esposa del glorioso Menelao, a pesar de que los troyanos se lo aconsejan" [Homero, 725: 133]. En el mundo aristocrático de la Ilíada, el *demos* no se atrevía a dar una orden a un gobernante, incluso si deseaba hacerlo. La Demokratia trae limitaciones en la autoridad de los gobernantes.

[208] Los atenienses no piden a Temístocles que le cuente el plan a un ateniense escogido al azar sino a Arístides, a quien consideran una persona confiable y con valores e inteligencia sobresalientes. Temístocles y Arístides eran adversarios políticos, pero también realizaron algunas tareas de manera conjunta [e.g., la reconstrucción de las fortificaciones de Atenas]. Temístocles solía orientarse

- Aparentemente, los atenienses otorgan a Arístides la autoridad completa [representante como fideicomisario], pero vemos que en realidad esto no es así:
    - Los atenienses piden a Arístides que juzgue si la acción es *aprobable*, es decir, *le piden que se haga responsable de la acción*; la acción es aprobable solo si Arístides la haría como si fuera suya [de Arístides][209].
    - Además, Arístides interpreta que el objetivo de la representación que se le encarga es *valorar si la acción se ajusta a la preferencia de los atenienses*, que comprende su interés [utilidad] pero también sus valores[210], y rechaza tomar la decisión autónomamente, prefiriendo dar su valoración a los atenienses, y que sean ellos mismos los que tomen la decisión.
- Así mismo, el hecho de que Arístides proporcione su valoración del plan a los atenienses y deje que sean éstos quienes tomen la decisión no quiere decir que Arístides sea un Delegado. *Arístides no cuenta el plan detallado a los atenienses, solo su valoración del mismo en términos de utilidad y valores, y de acuerdo al conocimiento y criterio del propio Arístides.*

Se trata pues de una representación que mezcla cuatro cuestiones:

- se concede a la persona del grupo que se considera más capacitada para desempeñar la acción.
- implica capacidad de decisión propia del representante[211].
- se espera que la decisión final se tome siguiendo la estructura de valores y preferencias de la ciudadanía en su conjunto.
- se exige rendición de cuentas por parte del representante.

Por tanto, los actos de representación política suceden en la Demokratia y tienen reglas claras. El papel de Arístides no es decidir a su antojo sobre cualquier cuestión [no es un Fideicomisario] pero tampoco es un mero transmisor de una decisión previa [no es un Delegado]. Arístides tiene un *mandato imperativo*: debe utilizar su propio conocimiento y criterio para valorar si la estrategia sería aceptable para los atenienses y rendir cuentas posteriormente a los mismos. Y es importante destacar que *Arístides no adquiere su carácter de representante por cuestiones*

---

al mando militar, mientras que Arístides "tenía la reputación de ser un estadista inteligente y el hombre más recto de su tiempo. En consecuencia, uno era empleado generalmente como general, el otro como asesor político" [Aristotle, 350 AC: 22].

[209] Dado que los atenienses conocen la estructura de valores y preferencias de Arístides, y eligen a este sobre cualquier otro representante posible, podemos inferir que los atenienses aprueban la estructura de preferencias de Arístides sobre la de cualquier otro que pudiera representarles y que ésta se parece suficientemente a la suya propia. Si el parecido con la propia preferencia no hubiera sido importante, los atenienses hubieran autorizado a Temístocles a realizar la acción sin importarles cual era.

[210] Arístides asume que la valoración relevante para los atenienses contempla maximizar la utilidad pero también preservar los valores. Si aceptamos que las relaciones humanas son -casi siempre- modelizables como juegos de n-etapas siendo n elevado y desconocido [Binmore, 1994], los *valores* suelen encarnar aquellas conductas que maximizan la *utilidad* en el largo plazo. Yo ayudo a un desconocido porque si el paradigma social es ayudar a los desconocidos que se hayan en problemas, si alguna vez me pasa a mí o a un familiar mío, alguien les ayudará. Cuando revisamos el sistema de valores, con frecuencia observamos que la perdida de utilidad que implica cada acción de dicho sistema de valores multiplicada por la certeza de hacerla, es menor que la probabilidad de que en algún momento se produzca una situación inversa [sea yo quien necesite ayuda] multiplicado por la utilidad que obtendría en esa situación. Es decir, *los sistemas de valores tienden a maximizar la utilidad esperada del conjunto de miembros de la sociedad*. Arístides contempla el interés genuino de los atenienses, aquel que afecta tanto a su corto plazo como a su largo plazo.

[211] Arístides valora la propuesta de acuerdo a su propio criterio, y la expresa en términos que podrían entender los atenienses. Y la elección de las dos palabras para describir el Plan [provechoso e inicuo] por parte de Arístides, ya es una decisión.

formales [en ningún momento se indica que haya una votación competitiva entre dos o más candidatos] *sino por razones sustantivas*; i.e., por el papel que desempeña [i.e., su forma de *actuar*]. Se trata por tato de un ejemplo esclarecedor que confirma varias cosas importantes:

- El concepto de gobierno democrático acepta que la ciudadanía *delegue* su participación en alguna persona [o personas] que los ciudadanos crean les puede *representar* adecuadamente en cierto tipo de decisiones. Esta representación no se basa en cuestiones descriptivas: no requiere que el representante se parezca al representado. Arístides pertenece a la elite ateniense[212] y los atenienses no lo eligen porque se parezca a ellos, sino porque lo consideran una persona especialmente cualificada para la decisión que es preciso tomar[213].
- El *representante* elegido por el *demos* asume un mandato imperativo; debe decidir de acuerdo a *la estructura de preferencias y valores del demos*[214].
- *El representante debe posteriormente rendir cuentas al demos.*

Por último, resulta muy interesante que Arístides finalmente opta por no tomar la decisión y dejar que sean los atenienses quienes la tomen a partir de su veredicto, ya que Arístides solo puede actuar así porque los atenienses están delante. Si Arístides hubiese sido elegido para desplazarse a un lugar lejano donde hubiera sido necesario tomar esta decisión sin poder consultar a los atenienses, la forma de lograr un resultado lo más parecido posible hubiera sido que una vez que Arístides hubiera analizado el problema, tomase la decisión siguiendo el esquema de preferencias de la ciudadanía.

Esto nos permite una primera conceptualización del acto de representación en Democracia como *cualquier acción por la que un agente, elegido mediante votación o no, toma una decisión asumiendo la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía.* Y es importante destacar que Arístides utiliza todo su conocimiento –superior al del ateniense medio- en el acto de representación. A diferencia del abogado Antonio, Arístides no trata de tomar la decisión que tomarían los ciudadanos atenienses con su conocimiento presente, sino la que dichos ciudadanos tomarían si tuvieran el mejor conocimiento disponible, el que posee el propio Arístides.

Hemos revisado las características de la representación individual en Democracia. Vamos a revisar ahora un acto de representación donde se combina la representación individual con cierta representación colegiada, y que muestra un choque temprano entre el modelo de representante democrático y el modelo de representante fideicomisario.

---

[212] Es interesante que esta escena viene a confirmar las afirmaciones posteriores de Platón, Aristóteles, Macchiavello, Montesquieu […] de que la elección tiende a seleccionar a los mejores, i.e., a ser aristocrática.

[213] Esto nos permite comprender que el parecido que se busca en la representación no es en la condición social ni en la posesión de conocimiento [se espera que el representante posea el máximo conocimiento posible], sino en la estructura de preferencias y valores. Arístides confirma a los atenienses que el plan de Temístocles es brillante, pero también que es inicuo. Y esto último solo puede importarles a los atenienses si estos comparten la estructura de preferencias/valores de Arístides. La condición social solo podría ser relevante si se considera un indicador indirecto de similaridad de la estructura de preferencias.

[214] Algunos autores afirman que el representante debe decidir buscando el interés del representado. Si el representado es racional, entonces su estructura de preferencias tiende a maximizar su utilidad, y por tanto, actuar según la estructura de preferencias del representado –utilizando el mejor conocimiento disponible- implica actuar buscando maximizar su interés. Ambas afirmaciones serían por tanto cuasi-equivalentes.

EL CHOQUE ENTRE EL MODELO DEMOCRÁTICO Y NO DEMOCRÁTICO DE REPRESENTACIÓN

Tras el derrocamiento del último de los reyes de la dinastía Tarquín en el año 509 AC, los patricios romanos diseñaron un sistema de gobierno que les permitía retener casi todo el poder político y como controlar la redacción e interpretación de la legislación. Esto produjo un conflicto casi inmediato con el grueso de ciudadanos no patricios [plebeyos] que quedaron sin ninguna participación en el sistema de gobierno y, tras una negociación con los patricios, en el año 495 AC aprox. se crea el cargo de Tribuno de la Plebe como defensor de los plebeyos. Se trata de una figura probablemente inspirada en los éforos de Esparta. Cada tribuno es elegido en votación por los plebeyos por un periodo de un año. Su figura es inviolable, estando protegido de cualquier ataque por la defensa de los derechos de los plebeyos. Sus atribuciones y número se modifican durante los más de 450 años de existencia del cargo[215].

En una época avanzada adquieren el derecho a iniciar legislación, presentando propuestas de nuevas leyes en la Comitia para ser aprobadas o rechazadas por la ciudadanía. Cada tribuno actuaba a título individual pero en su labor de iniciativa existía una cierta actuación colegiada, por cuanto una propuesta solo podía ser presentada a votación en la Comitia si todos los tribunos lo aprobaban; cualquier tribuno podía vetar las iniciativas de otros tribunos impidiendo su votación en la Comitia[216]. En este contexto asistimos a un choque entre el modelo de representante democrático y el modelo Fideicomisario: el enfrentamiento entre los tribunos Octavio y Tiberio.

En el año 133 AC la clase media romana se hallaba muy empobrecida. Al retornar de las guerras en defensa de Roma, la antigua clase media romana había encontrado que la mayoría de la tierra estaba controlada por unos pocos latifundistas que utilizaban como mano de obra a esclavos capturados en las guerras. A la ausencia de tierra disponible para trabajar se unía la ausencia de oferta de trabajo en las grandes plantaciones llevando a estos ciudadanos a una creciente pobreza, sin perspectiva de mejoría en el futuro. El tribuno Tiberio considera necesario reconstruir la clase media de agricultores planteando cierta redistribución de las tierras del Estado [*ager publicus*]. Para lograrlo, propone reeditar una versión actualizada la Ley Licinia que establecía una superficie máxima arrendada de *ager publicus* de 500 acres por ciudadano, incrementándola hasta 1,000 si tiene dos hijos. Esto obligaría a los grandes arrendatarios de suelo público a devolver una superficie importante de terrenos que serían arrendados a ciudadanos que no tenían tierra asignada[217].

Esta era la propuesta de reforma agrícola que Tiberio quería presentar para votación en la Comitia, y su revisión nos acerca al concepto de representación democrática revisado anteriormente. Se trata de una propuesta legislativa compleja. Es prácticamente imposible que hubiera sido redactada autónomamente por el pueblo romano. Tiberio asume el papel de re-

---

[215] Inicialmente son dos, posteriormente se incrementan hasta cinco, y llegan a ser diez. Inicialmente no podían iniciar legislación, capacidad que adquieren más adelante, pero que les es retirada en algunos periodos.

[216] En esta época, el Senado ha perdido el derecho de veto sobre las iniciativas legislativas aprobadas en la Comitia, pero los ciudadanos no pueden proponer iniciativas legislativas.

[217] La propuesta de Tiberio era bastante elaborada: "Para evitar que los beneficiarios de esta reforma volvieran a perder la tierra de inmediato, convirtió la tierra en privada pero inalienable y gravada con *vectigal*. De esta forma, el Estado romano podría reclamar la tierra en caso de que el receptor incumpliera" [Roselaar, 2008: 288].

presentante que implica actuar según la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía pero utilizando todo el conocimiento que él como persona más ilustrada posee. Por tanto, Tiberio está actuando de manera democrática.

Pero el diseño de la institución del Tribunado no busca ser democrático. Al permitir que un solo tribuno pueda impedir que una propuesta sea votada por la ciudadanía se busca precisamente permitir ese funcionamiento no democrático[218]. Esto permite al tribuno Octavio utilizar su derecho de veto e impedir que la propuesta de Tiberio sea presentada en la Comitia y votada por el pueblo romano. Octavio está adoptando así el modelo de representante como Fideicomisario; i.e., según el cual el representante una vez elegido no debe necesariamente respetar la estructura de preferencias de aquellos que lo eligieron.

Tras un largo periodo durante el cual Tiberio intenta convencer a Octavio sin éxito de que permita que la propuesta sea votada por los ciudadanos[219] y viendo que el año en el cargo se acerca a su fin, Tiberio propone que existe una incompatibilidad entre los planteamientos de ambos tribunos y que, dado que su poder es el mismo, deben poner su cargo a disposición del pueblo y que sea el pueblo quien decida mediante votación quién debe continuar en el cargo. Octavio se opone a dicha votación. Tiberio redacta una ley para retirar a Octavio la condición de tribuno y la presenta a votación en la Comitia siendo aprobada por el pueblo. Posteriormente, sus enemigos cuestionan que Tiberio ha debilitado la institución del Tribuno al permitir que un Tribuno sea revocado de su cargo en cualquier momento. Tiberio justifica su actuación en el modelo de representación que debe ejercer el tribuno:

> 'Un tribuno, él dijo, era sagrado e inviolable, porque estaba consagrado al pueblo y era un campeón del pueblo. «Si entonces» dijo Tiberio «él cambia, maltrata al pueblo, les mutila su poder quitándoles el privilegio de votar, entonces por sus propios actos él se ha privado de su honorable cargo al no cumplir las condiciones con que lo recibió […]. Si un tribuno […] anula el poder del pueblo, no es un tribuno […] no es justo que un tribuno que maltrata al pueblo deba retener el inviolable carácter que se le otorga por su servicio al pueblo, puesto que él mismo destruye el mismo poder que es la fuente de su propio poder. Y seguramente, si es correcto convertirlo en tribuno mediante la mayoría de votos de las tribus, entonces debe ser incluso más correcto retirarlo del puesto mediante un voto unánime de las tribus»' [Plutarch, LTG, 15, 2-5] [220]

Por tanto, Tiberio vincula la legitimidad de la *representación al concepto democrático de la representación, y lo aleja del concepto de Fideicomisario.* Solo tiene sentido que Octavio impi-

---

[218] De hecho, se adopta el criterio de unanimidad, que nos acerca a la definición del Tribuno como Dictador según los principios de la Elección Social [Condición 05 de Arrow], con capacidad de imponer la preservación del *statu quo* frente a cualquier propuesta de cambio. Nos muestra que la soberanía en un sistema se vincula en gran medida a quien controla la Agenda, i.e., a quien posee el derecho de 'Iniciativa'.

[219] De acuerdo a Plutarco, la oposición de Octavio no se debió a su diferente interpretación de los hechos, sino a que se puso del lado de los patricios, que no querían renunciar a sus tierras. Cícero opinaba que la figura del Tribuno proporcionaba al pueblo una ilusión de poder, pero que en realidad les permitía a los patricios preservar el control de la sociedad al menor coste posible.

[220] En el sistema de votación romano, los ciudadanos votan agrupados dentro de 35 tribus, que emiten un único voto según la voluntad de la mayoría de sus miembros. Solo se cuentan los votos hasta que una mayoría de tribus aprueba o rechaza la propuesta [una vez aprobada o rechazada se detiene la votación]. Por tanto, la propuesta de Tiberio es aprobada por 18 tribus seguidas, y se detiene la votación. En sentido estricto no implica unanimidad, pero en el sentido en que lo entendían los romanos sí.

da la votación si cree que la ley se ajusta a la preferencia de los ciudadanos y que, por tanto, sería aprobada por estos[221]. Por tanto, al impedir la votación de la ley Octavio está conscientemente actuando contra la preferencia [interés] de la ciudadanía que lo eligió para que defendiera sus intereses. Adicionalmente, Tiberio sostiene que son los ciudadanos quienes deben juzgar si un representante está actuando conforme al interés general o no[222].

El conflicto entre Tiberio y Octavio fue el conflicto entre un modelo Fideicomisario [Octavio] que permitía a unos pocos patricios el control del sistema y un modelo democrático [Tiberio] que ponía el control del poder político en la ciudadanía en su conjunto; i.e., entre un sistema oligárquico y uno democrático. Y las implicaciones del conflicto no fueron banales. La actuación de Tiberio redujo sensiblemente el poder del Senado y terratenientes y llevo a la separación de la sociedad y políticos romanos en dos bandos enfrentados. Como consecuencia, al término de su mandato cuando optaba a reelección, Tiberio fue asesinado por un grupo de senadores [dirigidos por Publio Násica[223]] dando *comienzo a 100 años de enfrentamientos violentos que llevaron al fin de la Republica romana y comienzo del Principado*[224].

Vemos por tanto que la discusión entre las diferentes conceptualizaciones de la representación no es banal y está inextricablemente vinculada al ejercicio de la soberanía [poder político].

3.1.2.3.2 LA REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD-TERRITORIO MEDIANTE CÁMARAS

Hemos revisado el acto y concepto de la representación política individual [aunque el tribunado implica en parte una representación colegiada], pero en ciertas ocasiones se considera más adecuado construir cámaras que incorporan un número mayor de representantes y donde se espera que las decisiones se construyan entre todos los miembros de la Cámara. Y la manera en que las características de estos representantes se relacionan con las características del grupo de ciudadanos/sociedad representado va a dar lugar a dos modelos diferentes de sistemas electorales revisados anteriormente [ver Cap. 2.2]:

- Un acercamiento pone el foco en la *organización de la sociedad en entidades territoriales pequeñas con cierta autonomía e identidad*. Desde este acercamiento, se vincula la construcción de la Cámara a estas unidades. Se elige un número reducido de perso-

[221] De hecho, posteriormente Tiberio presenta la ley de reforma agraria en la Comitia y es aprobada en votación por el pueblo. Por tanto, al impedir la votación de dicha ley en la Comitia, Octavio estaba imponiendo de facto su preferencia personal de rechazar la ley sobre la preferencia agregada de la ciudadanía, que era aceptar la nueva ley; i.e., Octavio estaba actuando dictatorialmente.

[222] Este paradigma de que es la ciudadanía la que debe decidir si un representante está actuando de manera adecuada o no, estaba ya presente en las Suplicantes de Esquilo, y es defendido posteriormente por Locke, quien afirma: "En este punto, es probable que preguntes: ¿quién debe juzgar si el monarca o la legislatura han actuado en contra de su confianza? [...] A esto respondo: la gente debería ser juez; porque ¿quién debería juzgar si un fideicomisario o un diputado ha actuado bien y de acuerdo con la confianza depositada en él, sino la persona que lo delega? Después de haberlo designado, debe tener aún el poder de descartarlo cuando falla en su confianza" [Locke, 1638: 79].

[223] Un compañero de Tiberio apareció envenenado, y se rumoreaba que al terminar su mandato, los senadores iban a encargar el asesinato de Tiberio. Tiberio se presenta a la reelección para estar protegido por el cargo frente a posibles intentos de asesinato. Publio Nausica era un senador que tenía gran extensión de terreno público asignada en arrendamiento y que por ello se oponía frontalmente a la propuesta de Tiberio, que hubiera implicado renunciar a buena parte de sus tierras [Plutarch, LTG].

[224] Cícero sitúa el comienzo de la guerra civil en el tribunado de Tiberio: "¿Cómo me puede interesar […] las razones por las que se han visto dos soles, cuando no […] la causa por la que dos senados, y casi dos pueblos existen en una república? Porque como tu percibes, la muerte de Tiberio Graco, e incluso antes de ese evento, todo el proceso de su tribunado estaba dividiendo el pueblo en dos partes [...]" [ib., 53: 52]

nas en cada una de estas entidades territoriales, y se asume que los elegidos *representan* a dicha entidad administrativa [y por tanto actúan en nombre de todos sus habitantes/residentes]. Esta concepción da origen a los sistemas electorales designados como 'mayoritarios'.

- Otro acercamiento, pone el foco en que la Cámara debe reflejar la *diversidad de la población que representa.* Desde este acercamiento, se vincula la construcción de la cámara a las preferencias de la población, sin importar su distribución por el territorio. Se sostiene que si la cámara se parece a la ciudadanía en su conjunto entonces sus decisiones la *representan*. Esta concepción subyace los sistemas electorales de representación 'proporcional'.

Muchos expertos sitúan el debate actual entre diferentes diseños de sistemas electorales en la caracterización del punto considerado óptimo entre estas dos perspectivas extremas de cómo debe construirse una cámara de representación, existiendo múltiples diseños que se ubican en posiciones intermedias. Así mismo, los expertos suelen situar el origen de estas perspectivas hacia final del siglo XVIII, y destacar los siglos XIX y XX como el momento histórico en que se desarrollan las principales propuestas de estas reglas. Sin embargo, el origen de ambas perspectivas y de las reglas de elección que permiten construir cámaras basadas en estos dos paradigmas comienza mucho antes.

Vamos a revisar dos ejemplos tempranos de ambos paradigmas en relación a la definición propuesta de representación democrática, comenzando por revisar el origen de los actuales sistemas parlamentarios europeos.

ORÍGENES DEL MODELO PARLAMENTARIO EUROPEO: EL PARLAMENTO MODELO

El origen del actual modelo parlamentario de la mayoría de gobiernos europeos hay que buscarlo en la Edad Media. Hacia el siglo XII-XIII, las ciudades habían incrementado mucho su actividad económica y cantidad de población. Sin embargo, su posición dentro de un sistema político construido a partir de la preeminencia de una clase aristocrática [rey, nobleza y alta jerarquía eclesiástica] no estaba todavía definida. En este contexto, los reyes adquieren consciencia de que la participación de las ciudades en el gobierno les puede ayudar en dos cuestiones: a reducir el poder creciente de los nobles [que debilita el del rey] y a lograr que las ciudades participen en las cargas económicas del gobierno.

Poder y cargas han estado tradicionalmente ligados a la participación en los consejos reales [Curia Regis] y los reyes comienzan en ocasiones a requerir a las ciudades que envíen representantes a dichos consejos. El objetivo de los reyes no es construir sociedades/regímenes de gobierno democráticos, sino una estructura que les permita acceder [mediante tasas] a la riqueza que se estaba generando en las ciudades y lograr la participación de sus habitantes en caso de guerra. A cambio los reyes otorgan a las ciudades cierto 'poder' político. En términos sencillos, los representantes de las ciudades acudían a los Consejos Reales, obtenían algunos derechos, y se comprometían a pagar una cantidad acordada de impuestos y enviar ciudadanos para ayudar en las guerras de los reyes cuando fuera necesario [Alvira, 2017b].

Desde esta perspectiva, el primer *Parlamento* al cual el rey invita representantes de las ciudades se convoca en 1188 en León. Alfonso IX se encontraba en una posición de debilidad frente a una nobleza que se había hecho muy fuerte. Mediante la convocatoria a las Cortes de León

de ciudadanos en representación de las ciudades y pueblos, logra ampliar la base económica y social de su poder, reduciendo el poder de los nobles que amenazaban su mandato.

En diferentes reinos se van creando diferentes tipos de Parlamentos, y resulta especialmente interesante revisar el que se crea en Inglaterra casi un siglo más tarde; que ha sido quizás el que mayor capacidad de pervivencia ha mostrado. El origen del parlamento ingles se sitúa en el año 1265, durante el levantamiento de Simón de Montfort contra el rey Enrique III de Inglaterra, el primero convoca un parlamento, y requiere a cada condado y a las cinco ciudades más importantes de Inglaterra que envíen dos representantes cada una. El levantamiento de Montfort es posteriormente sofocado por Enrique III, quien recupera el poder en Inglaterra, pero Eduardo I utiliza en 1295 el esquema de Monfort para convocar un parlamento, que será denominado el *Parlamento Modelo*.

Todavía la *estructura de representación* se está definiendo, y el rey guarda la prerrogativa de convocar ciudades diferentes a cada Parlamento[225], pero hay dos cuestiones de gran importancia que ya aparecen en este parlamento modelo:

La primera es que *el esquema se basa en la fragmentación del territorio en unidades pequeñas cada una de las cuales es representada en el parlamento por un número reducido de representantes.* Cada representante es un agente que representa a cada comunidad, y que no busca reproducir en el Parlamento la diversidad de opiniones en los habitantes de dicha entidad territorial/comunidad, sino resumirlas en una sola voz que representa a toda la comunidad. Su evolución da origen al concepto de 'sistema mayoritario'[226]. Los defensores de estos sistemas argumentan que al dividir un país en muchas unidades territoriales pequeñas, se genera una mayor cercanía entre el representante y la comunidad representada. Esto permitiría una mejor representación de dicha comunidad/unidad territorial, ya que el representante asumiría los problemas y necesidades de toda la comunidad, para defenderlos en el Parlamento.

La segunda es que Eduardo I explicita en su carta a los Sheriff que dichos caballeros/burgueses deben acudir como *Fideicomisarios o plenipotenciarios*:

> "le requerimos estrictamente que haga que dos caballeros de dicho condado, dos ciudadanos de cada ciudad en el mismo condado y dos burgueses de cada distrito, de aquellos que sean especialmente discretos y capaces de trabajar, sean elegidos sin demora y los haga venir a nosotros en el tiempo y lugar mencionados [...] dichos caballeros deben tener poder completo y suficiente para ellos y para la comunidad de dicho condado, y los citados ciudadanos y burgueses para ellos y las comunidades de las mencionadas ciudades y barrios por separado, en ese momento, para hacer lo que luego se ordenará de acuerdo con el consejo común; para que las cuestiones decididas no permanezcan sin ejecutar de ninguna manera por el defecto de este poder […]" [Convocatoria Eduardo I a los sheriff de Inglaterra].

---

[225] Hasta aprox. mitad del SXV la composición del parlamento inglés varía en cada convocatoria

[226] El esquema evoluciona llevando a una compartimentación del territorio en unidades en su mayoría con dos representantes, que se mantiene hasta las reformas de 1867-1884. Estas reformas otorgan el voto a los obreros de la industria -que se localizaban en las ciudades- [1867] y a los trabajadores del campo [1884], incrementando el censo de manera importante. Ambos cambios se acompañan de la creación de un sistema de 660 distritos iguales, con un representante por distrito.

Eduardo I argumenta que el objetivo de estos consejos es que lo que afecta a todos debe ser aprobado por todos [*quod omnes tangit ab omnibus approbari debet*]. Sin embargo, su diseño precisamente está pensado para permitirle lo contrario. El requerimiento de que los representantes acudan como *plenipotenciarios* permite a Eduardo I aprobar decisiones en el Parlamento que no siguen las preferencias de la mayoría de ciudadanos. Por ello explicita como condición que las decisiones que se tomen en el Parlamento no pueden ser bajo ningún concepto cuestionadas posteriormente por los ciudadanos. *Eduardo I impone un sistema de representación en el cual la elección de los representantes implica la cesión de la soberanía por parte de los ciudadanos*, permitiéndole imponer su preferencia [de manera antidemocrática] al conjunto de ciudadanos al menor coste posible[227].

Es decir, el Parlamento Modelo británico se construye sobre el modelo de representante Fideicomisario o Plenipotenciario [no democrático] y es el modelo de representación sobre el cual se construirán [o hacia el que derivarán] la mayoría de parlamentos de los demás países europeos [Manin, 1998][228] y que pervive hasta la actualidad en la inmensa mayoría de ellos[229]. Este planteamiento ha llegado hasta la actualidad en el diseño del proceso de construcción y funcionamiento de muchas cámaras de representación, y sus implicaciones son importantísimas. Pero antes de revisarlas detalladamente vamos a revisar un modelo de Parlamento que representa a la sociedad del Ática en parte del proceso de toma de decisiones colectivas en la Demokratia ateniense.

LA REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA DE LA SOCIEDAD: NO SOLO PERSONAS [DEMOS], TAMBIÉN TERRITORIOS [DEMES]

En la Demokratia ateniense encontramos un ejemplo muy documentado de Parlamento en el cual la representación se realiza con elevada sofisticación: el Boule. Por ello, la revisión de este ejemplo es especialmente interesante, incluyendo la evolución que sufre desde su nacimiento,

---

[227] La voluntad inequívocamente antidemocrática de los reyes ingleses al diseñar esta estructura parlamentaria se hace patente al examinar una descripción de sus primeras reuniones. El procedimiento comenzaba con el rey exponiendo una cuestión y su voluntad al respecto. Luego se retiraba y los parlamentarios discutían la cuestión, pero en muchas ocasiones [según afirman estas descripciones] los parlamentarios solo 'escenificaban' en debate para 'mantener el tipo'. Si al acabar la sesión votaban contra los deseos expresados por el rey, solía costarles la vida [Alvira, 2017b]. Hume [1677, Ch XIV] afirma que al principio ser elegido para asistir a esos consejos era una carga, y algo que la mayoría de los ciudadanos trataban de evitar. Pitkin [1967] insiste en esta cuestión. En España, si una ciudad convocada por el rey no enviaba representante a las Cortes equivalía a una declaración en rebeldía [Bigelow, 1911]. Tendrá que pasar mucho tiempo para que ser un representante se convierta en un privilegio.

[228] Encontramos por ejemplo un planteamiento diferente en el sistema Castellano entre los siglos XIII y XVI: "Cada ciudad representada en Cortés daba a sus procuradores credenciales y cartas de instrucción y orientación, o poderes, como se les llamaba. Eran redactados cuidadosamente y se prohibió a los procuradores desviarse de ellos lo más mínimo. Si surgía alguna pregunta inesperada en las Cortes, los procuradores usualmente consultaban a sus electores antes de dar sus votos […]. Hasta que el carácter de estos poderes fue modificado por los monarcas de la Casa de los Habsburgo, su integridad y firmeza, y el rigor con el que fueron obedecidos, constituyeron una de las salvaguardas más importantes de la libertad parlamentaria castellana" [Bigelow, 1911: 482]. Según Hattersley [1930: 83] en algunas ocasiones, algunas ciudades francesas también se negaron a quedar vinculadas por las decisiones de sus representantes; i.e., exigieron poder cuestionar sus decisiones posteriormente.

[229] Este es el modelo de representación vinculado a la re-definición de Democracia por Schumpeter, quien explícitamente vincula su propuesta a la conceptualización del representante como fideicomisario sobre cuyas decisiones la ciudadanía no debe poder influir: "Los votantes fuera del parlamento deben respetar la división del trabajo entre ellos mismos y los políticos que eligen [...] y deben comprender que, una vez que han elegido a un individuo, la acción política es asunto suyo y no de ellos. Esto significa que deben abstenerse de instruirlo sobre lo que ha de hacer […] pocas personas se dan cuenta de que este principio choca con la doctrina clásica de la democracia y realmente significa su abandono. Porque si las personas deben gobernar en el sentido de decidir asuntos individuales, ¿qué podría ser más natural para ellos que dar instrucciones a sus representantes?" [ib., 1943: 295].

en un proceso por el cual el conjunto de individuos elegibles y las funciones que asume el Boule, se van transformando hasta alcanzar el esquema característico de la Demokratia [Aristóteles, 350 AC]. En este proceso podemos distinguir tres etapas o diseños.

El primero diseño es la propuesta de Draco [621 AC] quien crea el Boulé, integrado por 401 miembros *elegidos por sorteo* de entre todos los ciudadanos que podían equiparse para la guerra y mayores de 30 años. Este diseño plantea dos cuestiones interesantísimas:

- Al ser elegidos los miembros por sorteo, se trata quizás de la primera cámara de representación construida mediante *representación proporcional* de la historia [incluso si esta no era quizás la intención de Draco][230]: si un 10% de esos ciudadanos eran rubios, el sistema maximiza la probabilidad de que el 10% de los miembros del Boulé lo sean; si el 10% de esos ciudadanos piensa de una manera, el sistema de elección maximiza la probabilidad de que el 10% de los miembros de la Cámara también lo haga.
- El diseño maximiza la probabilidad de que la estructura de preferencias de este Boulé sea la misma que la del grupo entero de los ciudadanos elegibles, i.e., aquellos que podían equiparse para la guerra y mayores de 30 años [231].

El segundo diseño surge tras la modificación de Solón en el año 594 AC. Solón amplia las clases de ciudadanos que pueden formar parte del Boulé reduciendo la renta necesaria para ser elegible[232], y limita los miembros a 400, de los cuales 100 se eligen por sorteo de cada una de las cuatro tribus jónicas[233]. Este diseño resulta también interesante:

- Repite el planteamiento de representación proporcional, pero dentro de cada grupo de 100 miembros; i.e., en el grupo de 100 representantes de cada tribu se maximiza la probabilidad de que los miembros de la tribu estén representados proporcionalmente.
- El diseño maximiza la probabilidad de que la estructura de preferencias de este Boulé sea la misma que la del conjunto de los ciudadanos de los tres grupos con mayor renta, si las cuatro tribus tuvieran el mismo número de miembros.

Se trata por tanto de un sistema que combina la representación proporcional [internamente de cada una de las tribus] con un planteamiento federativo [el poder se distribuye por igual

---

[230] Draco introduce una clausula según la cual nadie podía desempeñar un segundo mandato sin que antes lo hubieran hecho todos los ciudadanos. Cuanto todos ya habían servido un año en el Boule, se volvía a sortear desde cero. Por tanto, la motivación fundamental de su diseño parece ser implicar a todos los ciudadanos en el gobierno de la ciudad, dándoles una oportunidad para aportar sus preocupaciones pero también obligándoles a hacerse cargo de dicha tarea. La *proporcionalidad* en la representación sería una consecuencia del diseño no necesariamente prevista por Draco.

[231] En la Grecia clásica, la edad se identifica con la experiencia como virtud para la toma de mejores decisiones para el colectivo. Encontramos varias referencias en la Ilíada. E.g., cuando Odiseo indica a Aquiles que su mayor edad implica preeminencia en el pensar "Oh Aquiles, hijo de Peleo, el más valiente de todos los aquivos. Eres más fuerte que yo y me superas no poco en el manejo de la lanza, pero te aventajo mucho en el pensar, porque nací antes y mi experiencia es mayor" [Homero, 750 AEC: 313]. Por tanto, el Boule de Draco no representa proporcionalmente toda la comunidad, solo la fracción que posee la experiencia necesaria para tomar las decisiones mejores para la sociedad. Dentro de esta fracción, la representación es proporcional.

[232] De acuerdo a Ober [2003] el grupo de ciudadanos elegibles fue ampliado hasta comprender el 30% de ciudadanos del Ática.

[233] Las tribus jónicas son grupos que se caracterizan porque sus miembros tienen relaciones de linaje y una cierta organización aristocrática interna. Cada tribu se dividió en tres *trittyes* [tercios] con doce *naucraries* en cada uno, y los *naucraries* tenían oficiales propios cuyo deber era supervisar los recibos y gastos [Aristóteles, 350 BCE].

entre las cuatro tribus, independientemente del número de ciudadanos de cada tribu][234]. Solón preserva el límite de los 30 años para formar parte del Boule, e introduce la figura del *Ho Boloumenos* como un segundo filtro [Manin, 1998: 50]; solo entran a formar parte del sorteo para ser elegidos para el Boule aquellos que se postulan para hacerlo. Es decir, en el Boule de Solón se representa proporcionalmente aquella parte del grupo de ciudadanos elegibles que además de la *experiencia* necesaria para gobernar, tiene las *ganas [y compromiso] de hacerlo*.

En cuanto al esquema global de decisión, Solón plantea un procedimiento en el que Boule y Areópago comparten las decisiones más importantes, con participaciones puntuales de los ciudadanos en la Asamblea para votar algunas cuestiones.

Y el tercer diseño lo plantea Cleístenes [508 AC]. Para comprender su rediseño del Boule, es necesario recordar que la reforma de Solón apenas llego a implantarse y fue sucedida por un periodo de enfrentamiento entre terratenientes de las tres regiones del Ática [Ciudad, Montaña y Costa], que habían formado tres facciones que estuvieron en conflicto parte del siglo VI AC. Cleístenes rediseña el Boulé de manera que las tres facciones se disuelven en una estructura que obliga a las diferentes regiones a trabajar conjuntamente. Para ello, divide cada una de ellas en 10 partes de población aproximadamente igual, que denomina *trittyes*. Luego crea diez tribus juntando una tritty de cada región [Aristotle, 350; Traill, 1975]. A su vez, cada uno de esos trittyes estaba subdividido en unidades menores o demes, que sustituían a las naucraries como unidades para el gobierno local [235]. El Boule se construye eligiendo 50 miembros por sorteo de cada tribu [2-3 miembros de cada deme o distrito].

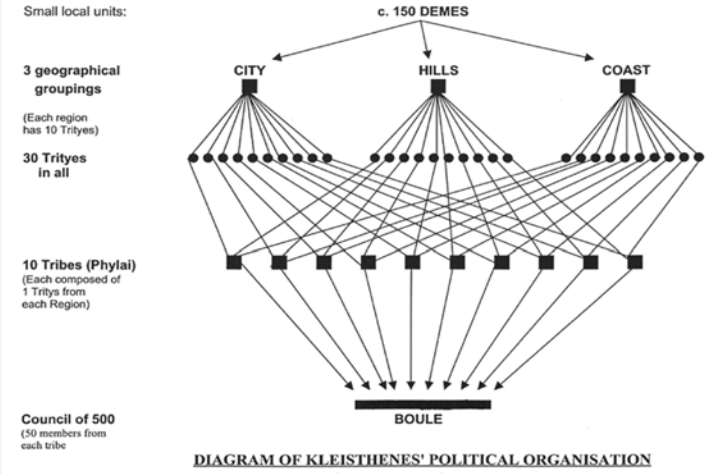


Imagen 3.3: Representación del Ática en la propuesta por Cleístenes. *El número total de demes [e incluso tribus] varió en diferentes épocas, siendo 139 originariamente y 150 aprox. en la época clásica [para una descripción detallada ver Traill, 1975]. En cada deme se elegían por sorteo en general unas 2 o 3 personas [las fuentes sugieren que cuando Cleístenes traza la división del Ática en demes, busca que su población sea similar, y recoge las variaciones en población mediante la asignación de 2 o 3 bouleterion a cada deme]. La presidencia del Boulé era rotatoria cada mes [36 días] una Tribu diferente era encargada de la presidencia. La importancia de este diseño es tal, que lleva a Herodoto [Bk 6, 131: 1] a afirmar que "Cleístenes […] dio a los Atenienses sus tribus y su democracia". El diseño de Cleístenes para la elección de los miembros del Boule perduró hasta el siglo II; i.e., más de 700 años [Traill, 1975].*

[234] Se aprecia cierta semejanza entre la forma en que las cuatro tribus jónicas se incorporan al procedimiento de decisión en el Boulé y como lo hacían las tribus romanas al procedimiento de decisión en la Comitia Curiata, y la diferencia entre los sistemas proporcionales y mayoritarios. En el Boule, cada tribu es representada por una multiplicidad de personas [y votos] que re-presenta las diferentes opiniones de sus miembros. En la Comitia cada tribu es representada por un único voto, i.e., por una única opinión.

[235] Cleístenes elimina tanto la división entre regiones como la estructura de cuatro tribus que adoptó Solón porque quiere diluir las identidades [regionales o de sangre] que debilitan la cohesión del conjunto, y habían causado casi cien años de violencia o tiranía. Es interesante que el término Demos puede designar una ciudad o el pueblo. En la mayoría de los casos, los *demes* eran unidades geográficas. Los ciudadanos con dieciocho años son adscritos habitualmente al *deme* paterno [Traill, 1975]. Ober [2007] describe el diseño de Cleístenes como una estructura en red dentro de una estructura jerárquica.

El diseño de **Cleístenes** incorpora muchas cuestiones interesantes:

- *Combina la representación proporcional de cada deme*[236] *con la representación equilibrada del territorio*. Se eligen 500 ciudadanos por sorteo de un total de aprox. 30.000 ciudadanos elegibles[237] [i.e., aprox. 1 *bouleterion* por cada 60 personas elegibles] de manera equidistribuida por el territorio /población.
- El diseño maximiza la probabilidad de que la estructura de preferencias de este Boulé sea la misma que la de toda la ciudadanía, si todos los *demes* tuvieran el mismo número de ciudadanos[238].

El Boule ateniense constituye uno de los ejemplos más tempranos conocidos de representación que busca el equilibrio entre la representación territorial y la representación proporcional de la población. Y el sistema de elección maximiza la probabilidad de que la preferencia agregada de los miembros del Boulé sea igual que la del grupo completo de ciudadanos elegibles[239]. Se trata por tanto de una cámara que *representa* al grupo de la sociedad que es elegible para formar parte de ella [el demos], y *esta representación no se deriva de cuestiones simbólicas o del hecho de actuar en nombre de estos individuos, sino de que este procedimiento maximiza la probabilidad de que las deliberaciones y posteriores decisiones de este Boule en relación a cualquier cuestión sigan la estructura de preferencias de la sociedad ateniense.*

Y esta Cámara tiene la importantísima tarea de decidir qué es lo que se puede o no, votar entre todos los ciudadanos en la Asamblea, lo cual le otorga un poder político similar al de la Asamblea[240]. De hecho, el Boule podría impedir que el conjunto de los ciudadanos pudieran votar sobre una cuestión importantísima, pero dado que la estructura de preferencias del Bou-

---

[236] Se podría pensar que al elegirse solo dos o tres *bouleterion* en cada deme se aproxima a un sistema mayoritario. Sin embargo, al ser elegidos por sorteo, y haber elecciones nuevas cada año, se transforma en un sistema de representación proporcional.

[237] Es decir, hombres adultos nativos. En el siglo V se estima que el número de ciudadanos elegibles pudo llegar hasta 60.000, pero se redujo drásticamente tras la Guerra del Peloponeso. En concreto, las siguientes fuentes sugieren las siguientes cifras: Manin [1998] afirma que durante el siglo IV AEC habría unas 20.000 personas elegibles para el Boule [ciudadanos, varones con más de 30 años y sus derechos políticos activos]. El autor sugiere unos 30.000 ciudadanos varones mayores de 20 años. Sartori (1989) sugiere que el demos comprendía unas 30.000 personas de los cerca de 300.000 habitantes del Ática. Dahl [2004b] indica que "Un académico ha sugerido que a mediados del siglo IV a.C. había unos 100.000 ciudadanos, 10.000 residentes extranjeros o metecos, y unos 150.000 esclavos. Entre los ciudadanos, unos 30.000 eran varones mayores de 18 años. Si en líneas generales estas cifras son correctas, entonces el *demos* comprendía entre un 10 y un 15 por ciento de la población total"

[238] Para un intervalo de confianza del 95%, y suponiendo la mayor varianza posible [0,25], obtendríamos un error muestral del 4,35%. Según Mueller et Al [1972:62] "un tamaño de muestra de 500 daría una probabilidad del 95 por ciento de que el valor que se estima se encuentre dentro de un rango igual a los porcentajes reportados, más o menos un error del 4.9 por ciento"

[239] Es importante insistir en que el Boule representa a la ciudadanía restringida por dos variables. Debían ser mayores de 30 años y ofrecerse voluntarios. Por tanto, en realidad seria 'una muestra representativa del grupo de ciudadanos con las ideas suficientemente claras [es decir, mayores de 30 años] y que se consideran aptos y con ganas de aportar sus ideas para dirigir la sociedad [se ofrecen como voluntarios]'. Es interesante que a principios del siglo XX algunos teóricos comienzan a proponer que las cámaras de representantes deben ser 'muestras representativas' de la población, y que el sorteo es una forma de construirlas [Pitkin, 1967: 80-82]. Mueller et Al [1972], Weissberg [1978], hacen algunos planteamientos para incorporar cámaras construidas mediante sorteos en el sistema representativo. Fishkin [2011] recoge también esta idea para avanzar hacia una *democracia deliberativa*.

[240] La importancia de quien controla la Agenda [aquello sobre lo que se puede o no se puede votar], y la hemos visto en varios ejemplos [Plinio el Joven; Teorema de McKelvey o conflicto Tiberio-Octavio]. En cierto modo la Asamblea representa a la ciudadanía ateniense, y el Boule a la sociedad [como organización administrativa-territorial de los ciudadanos] en su conjunto. Al tener el Boule el control de la Agenda, supone quizás el primer diseño de una cámara con capacidad de preservar la organización del estado de cambios que podrían ser deseados únicamente por alguna región con población muy numerosa.

le maximiza su parecido con la de la sociedad Ateniense, la probabilidad de que si la ciudadanía quiere votar una cuestión, el Boule la incluya en la agenda se maximiza.

Posteriormente, el sistema de elección del Boule sufrió modificaciones menores y en la etapa constitucional, la Democracia ateniense funciona con un sistema bicameral Boule-Asamblea [el Areópago pierde casi toda la relevancia], siendo las líneas generales [Aristóteles, 350 AC]:

- **Boule**
    - 500 miembros elegidos por sorteo entre los que se ofrecen voluntariamente al cargo [*Ho Boloumenos*]. En la mayoría de *demes* se eligen 2-3 personas.
    - Dirección del *Boule* por una tribu diferente cada mes del año [año lunar, 10 periodos de 36 / 35 días]. De los miembros de esta tribu, se elige por sorteo un presidente diferente cada día.
    - Convocan la asamblea [4 cada periodo/aprox. cada 9 días una asamblea].
    - Redactan la agenda de lo que se puede o no votar en Asamblea.
    - Tras un año de servicio, los miembros son sometidos a escrutinio.
- **Asamblea**
    - Puede asistir cualquier ciudadano [unos 6.000 asistentes de media].
    - Se discuten y aprueban [o rechazan] las propuestas incluidas en la agenda por el *Boulé.*

Por tanto, para hacer una breve recapitulación, la Demokratia nace como un diseño político que incorpora algunas variables muy significativas:

- La Cámara de Representantes comparte la soberanía con la Asamblea; la elección de representantes no implica la renuncia de los ciudadanos a la soberanía.
- La Cámara se construye de manera que su estructura de preferencias imita la del conjunto de la sociedad [i.e., la del conjunto de la ciudadanía, superponiendo su organización espacial/territorial].

Esto último es fundamental porque implica que si los representantes expresan preferencias sinceras, su preferencia agregada es muy similar a la del conjunto de la ciudadanía. Pero faltan dos cuestiones complementarias:

- Es necesario que la representación sea desempeñada por personas suficientemente cualificadas.
- Es necesario que estas personas no pongan su interés particular sobre el del conjunto, lo que les podría llevar a declarar preferencias insinceras, llevando entonces a una decisión conjunta diferente a la de la ciudadanía.

Para lograrlo se introduce un triple mecanismo:

- Se limita el sorteo a aquellos ciudadanos mayores de 30 años [se considera que la edad implica experiencia, que a su vez implica mejores decisiones para el conjunto] y que se ofrecen voluntarios [Ho Boloumenos]

- Se limita el ejercicio del cargo a un año, evitando que los miembros del Boule desarrollen una identidad corporativa [Ober, 2007].[241]
- Se introduce el escrutinio obligatorio de todos los *bouleterion* al finalizar el año.

Vemos que la Democracia ateniense nace vinculada a una compleja estructura de representación en la que se maximiza el parecido entre las decisiones que tome la Cámara de Representantes [Boulé] y las que tomaría la sociedad en su conjunto si, poseyendo la misma información que los miembros del *boule*, se reuniese para tomar la misma decisión. Coincide por tanto con la definición de *representación democrática* que hemos propuesto anteriormente, como aquella en la que *el representante toma una decisión utilizando su mejor conocimiento disponible y la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía en su conjunto.*

Es importante indicar que en este caso, el agente democrático no es cada miembro del Boule sino el Boule en su conjunto. Una Cámara de Representación es Democrática si toma decisiones utilizando la estructura agregada de la ciudadanía. Esto impone condiciones en la estructura individual de preferencias y valores de los miembros, pero también en la forma de agregar dichas preferencias y valores individuales para construir la decisión conjunta de la Cámara.

RECAPITULACIÓN

Existen *notables diferencias entre los dos modelos revisados para construir Cámaras de Representación:*

- *El diseño del Parlamento Modelo no busca que sus decisiones sigan la estructura de preferencias de la sociedad inglesa, sino que permitan controlarla.* El método para construirlo no busca representar la sociedad, y el modelo Fideicomisario se impone precisamente para eliminar cualquier capacidad de los ciudadanos de cuestionar posteriormente las decisiones del Parlamento. Es un modelo no democrático diseñado para imponer decisiones a la población.
- *El diseño del Boule busca que sus decisiones representen a la sociedad ateniense*. Para ello, se busca maximizar el parecido entre la estructura de preferencia agregada del Boule y la de la sociedad ateniense, y se introduce el control posterior por parte de la Asamblea. El Boule es una cámara de representación que satisface la conceptualización aquí propuesta de representación democrática.

El sistema inglés adopta una *perspectiva formal* de la representación; el representante lo es por haber sido elegido por sus representados, no por la forma en que desempeña su actuación de representación. Frente a ello, hemos visto que el diseño del Boule ateniense lograba una *representación sustantiva*; las deliberaciones y decisiones del Boule maximizaban su parecido con las que el conjunto de la sociedad ateniense hubiera tenido/tomado si poseyera la misma información. Y *es importante destacar que esta representatividad no se relacionaba individualmente con las preferencias de cada bouleterion, sino con las del conjunto de la Cámara.*

Además, el propio sistema de elección de los miembros del Parlamento modelo dificulta que la preferencia agregada de la Cámara se parezca a la de la sociedad inglesa:

[241] Esto implicaba que "el extraordinario poder asociado con el 'control de la agenda' se redistribuía anualmente entre un amplio espectro de la ciudadanía, en lugar de ser monopolizado por una élite pequeña y cohesionada" [Ober, 2007: 98].

- En primer lugar, el sistema hace que cada representante pueda haber sido votado solo por una parte de la población que representa, lo que implica que las preferencias de los representantes pueden ser muy diferentes a las de aquellos que no le votaron, y su compromiso es con aquellos que les votaron, pero no con el resto de ciudadanos supuestamente representados.
- En segundo lugar, el sistema hace que cada representante se vincule a la defensa de los intereses del territorio en que fue elegido, y es cuestionable que la interacción de estos intereses en el parlamento de la nación, implique la defensa del interés de la nación en su conjunto[242].

Frente a ello, en el parlamento ateniense, una muestra aleatoria/representativa de la sociedad ateniense redacta la Agenda de la Asamblea y toma decisiones del día a día mediante un proceso deliberativo en el cual no existe ningún agente con mayor control de la agenda ni poder político que los demás. Este proceso tiende a lograr que la decisión agregada sea la opción preferida por el conjunto de los representantes. Adicionalmente, las decisiones del Boulé, se someten posteriormente al voto [binario] de la ciudadanía, contrastándose si efectivamente esto es así. En definitiva, el esquema maximiza el parecido entre la decisión del Boule y la que haría la sociedad ateniense si tuviera el mismo conocimiento que los miembros del Boule.

En el parlamento inglés, un conjunto reducido de representantes, en el cual predominan la nobleza y el clero [cuyos intereses suelen ser muy diferentes a los de la ciudadanía], y unos pocos representantes de ciudades que no constituyen una muestra aleatoria de ciudadanos y cuya estructura de preferencias no se parece a la de la ciudadanía, deliberan y toman decisiones. Al establecerse un esquema de decisión que expresamente evita que la ciudadanía pueda pronunciarse en contra de las decisiones del parlamento, se manifiesta que quien diseña el sistema confía precisamente en que muchas decisiones no serán la opción preferida por la ciudadanía. Es por tanto un esquema no democrático de la representación.

Y es importante destacar que es precisamente sobre el modelo inglés -no democrático- sobre el cual se asientan los actuales sistemas parlamentarios europeos.

3.1.2.3.3 EVOLUCIÓN POSTERIOR DE LA REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA

Aunque en parlamentos posteriores a los revisados en general el modelo de representación adoptado es el no democrático[243], encontramos tres referencias recientes interesantes, que revisamos a continuación. Las dos primeras son aportaciones teóricas y la tercera una materialización concreta. Comenzamos por la primera de ellas.

---

[242] Esta contradicción entre la vinculación del representante a un territorio donde es elegido y la necesidad de que el Parlamento otorgue preeminencia a los intereses del conjunto de la sociedad es puesta de manifiesto por Burke [1774], quien afirma que: "El Parlamento no es un Congreso de embajadores de intereses diferentes y hostiles; cuyos intereses debe mantener cada uno […]; el Parlamento es una Asamblea deliberativa de una Nación, con un interés, el de la totalidad; donde, no deben guiar ni los Propósitos ni los Prejuicios locales, sino el Bien general, resultante de la Razón general del todo. Usted [ciudadano de Bristol] elige un miembro […] pero cuando lo ha elegido, no es Miembro de Bristol sino un Miembro del Parlamento".

[243] La inmensa mayoría de nuestros sistemas parlamentarios actuales asumen el modelo no democrático de la representación según el cual, un reducido grupo de representantes puede imponer sus preferencias al conjunto de la ciudadanía.

LA CONCEPCIÓN DESCRIPTIVA DE LA CÁMARA

En el tiempo previo a la redacción de la constitución federal de los EEUU [1787] se produjo un debate en el cual se enunciaron algunas ideas interesantes en relación a la representación. El grupo denominado *antifederalista* cuestionaba el paradigma de representación parlamentaria heredado del Parlamento modelo inglés afirmando que la representatividad de la Cámara no se derivaba de la representatividad de cada miembro individual, sino de la estructura del conjunto de la Cámara[244]. Este grupo argumenta que con la reducida proporción de representantes por habitante que proponen los federalistas [1 representante/30.000 habitantes] la cámara resultante no representaría adecuadamente las características [voluntades, actitudes y sentimientos] de sus electores. Se tendería a elegir a las personas más notables y con mayor renta, y con ello la cámara representaría a la aristocracia, no a la sociedad.

Los antifederalistas sostienen que la representación debe implicar que la Cámara es una *imagen precisa de la ciudadanía*, considerando que el parecido entre ambas implicaba que las decisiones de ambas serían similares. Desde este paradigma, John Adams afirma en 1776 que la asamblea representativa "debería ser en miniatura un retrato exacto de la ciudadanía en general. Debería pensar, sentir, razonar y actuar como ellos" [ib., 1776: 197]. El objetivo sería que la asamblea representativa tome las decisiones que la comunidad entera tomaría si se reuniera, pero lograrlo sin imponer mandatos imperativos sino construyendo una cámara que fuera parecida a la sociedad[245].

Encontramos por tanto un enfoque de la representación que –aunque se construye sobre el principio de la representación individual como agente fideicomisario- implica un principio democrático en la representación colegiada; se espera que si la asamblea se parece al electorado, entonces también lo hará su estructura de preferencias y las decisiones de la asamblea serán muy similares a las que la ciudadanía haría.

EL CONCEPTO DE REPRESENTACIÓN EN EL SIGLO XIX

Durante el siglo XIX encontramos dos autores ingleses que defienden un sistema de gobierno que incluye una cámara de representación cuya conceptualización se aproxima a la conceptualización propuesta de representación democrática, permitiéndonos precisarla más.

El primero de estos autores es J. S. Mill., quien busca proponer un modelo óptimo de gobierno, partiendo de la revisión de las funciones que dicho gobierno debe satisfacer. Destaca la propia educación de la sociedad como característica pocas veces señalada pero esencial para el buen gobierno, y propone que además de procurar el bienestar de la comunidad los gobiernos deben tener como objetivos igualmente importantes: fomentar la virtud e inteligencia de la ciudadanía y aprovechar la cantidad de buenas cualidades presentes en la comunidad y dirigirlas hacia los objetivos correctos[246].

---

[244] Podríamos argumentar que este paradigma ya subyacía el Boule de Cleístenes, y en una forma todavía más *descriptiva* en el Consejo de Magnesia [Platón, 349 AEC: 120] que incorporaba 90 ciudadanos de cada una de las cuatro clases sociales.

[245] La concepción 'descriptiva' presupone que los representantes harán espontáneamente lo que la gente haría, ya que son "reflejo de los ciudadanos, comparten las circunstancias de sus votantes y están cerca de ellos" [Manin, 1998: 75]

[246] "La primera pregunta con respecto a cualquier institución política es qué tan lejos tienden a fomentar en los miembros de la comunidad las diversas cualidades deseables, morales e intelectuales [...] todos los demás aspectos, ya que es en estas cualidades,

El autor considera que de las posibles formas de gobierno el gobierno democrático es el que logra satisfacer los objetivos anteriores en mayor grado y que, dada la extensión de los estados modernos, debe basarse en la representación, que describe como medio y no como fin en sí misma[247]. Mill propone que los ciudadanos deben tomar parte activa en el gobierno como forma de educación política, aunque sea ocasionalmente:

> "No hay ninguna dificultad en demostrar que la forma ideal de gobierno es aquella en la que la soberanía, o poder de control supremo en última instancia, reside en el conjunto de la comunidad [y] Todos los ciudadanos […] al menos ocasionalmente, son llamados [al] desempeño personal de alguna función pública" [ib., 1861:37][248]

Mill pone el foco en la mayor capacidad de aportar al conjunto de la sociedad de aquellos individuos que poseen capacidad crítica, y cómo esta capacidad crítica es anulada por las formas clásicas de gobierno [monarquía y aristocracia] y fomentada por el gobierno democrático[249]. A partir de ello, desafía la defensa de los politólogos clásicos de la monarquía y aristocracia como regímenes ideales, argumentando que incluso si fuera existiera un rey o un grupo de notables perfectos, se desaprovecharía el gran potencial que supone la ciudadanía para el Estado:

> "De estas consideraciones acumuladas, es evidente que el único gobierno que puede satisfacer plenamente todas las exigencias del estado social es aquel en el que participa toda la gente; que cualquier participación, incluso en la función pública más pequeña, es útil; que la participación debe ser en todas partes tan grande como lo permita el grado general de mejora de la comunidad; y que nada inferior puede ser deseable que la admisión de todos a una participación en el poder soberano del estado. Pero como, en cualquier comunidad que supere una pequeña ciudad, no todos pueden participar personalmente, salvo en algunas de las partes más pequeñas del negocio público, se deduce que el tipo ideal de gobierno perfecto debe ser representativo" [ib., 47]

En consecuencia, Mill propone las bases sobre las que se debe construir una Democracia basada en la representación electiva, lo que designa como 'democracia representativa' [ib., 74]. Propone dos características que debe tener el gobierno representativo, si bien lo hace enunciándolas en forma negativa [i.e., como problemas que puede tener]:

> "Los males y peligros positivos del gobierno representativo, así como de cualquier otra forma de gobierno, pueden reducirse a dos: primero, ignorancia general e incapacidad,

---

en la medida en que existen en el pueblo, de las que depende toda posibilidad de bondad en las operaciones prácticas del gobierno […] el otro elemento constitutivo del mérito de un gobierno, la calidad de la maquinaria en sí misma; es decir, el grado en que se adapta para aprovechar la cantidad de buenas cualidades que pueden existir en cualquier momento y hacerlas instrumentales para los propósitos correctos" [ib., 1861:23/24]

[247] "Una constitución representativa es un medio para llevar el estándar general de inteligencia y honestidad que existe en la comunidad, y el intelecto individual y la virtud de sus miembros más sabios, de manera más directa a soportar el gobierno, e investirlos con mayor influencia en él [...]. Cuanto mayor sea la cantidad de estas buenas cualidades que las instituciones de un país logren organizar, y cuanto mejor sea el modo de organización, mejor será el gobierno" [ib., 1861:25]

[248] Mill alaba la educación pública que los ciudadanos atenienses obtenían como resultado de participación en las diferentes actividades del gobierno [Asamblea, Dicasterion,…], que considera ningún régimen posterior ha conseguido igualar.

[249] "Si pasamos ahora a la influencia de la forma de gobierno sobre el carácter, encontraremos que la superioridad del gobierno popular sobre todos los demás es, si es posible, aún más decidida e indiscutible" [ib., 1861:41].

> o, para hablar más moderadamente, insuficientes calificaciones mentales […]; segundo, el peligro de estar bajo la influencia de intereses no idénticos al bienestar general de la comunidad" [ib., 71]

Si damos la vuelta a ambas cuestiones, Mill está afirmando que las características que debe poseer el gobierno representativo son las que hemos visto en la representación en la Demokratia ateniense: capacidad intelectual y misma estructura de preferencias de la ciudadanía. Para Mill el gobierno representativo electivo no es democrático per se; es democrático si actúa guiándose por la estructura de preferencias de la comunidad. Es óptimo si lo hace utilizando el máximo conocimiento disponible. Y Mill propone que las cámaras de representación deben reflejar la pluralidad de la sociedad:

> "En una democracia realmente igualitaria, todas y cada una de las secciones estarían representadas, no de manera desproporcionada, sino proporcionalmente. La mayoría de los electores siempre tendría la mayoría de los representantes; pero una minoría de los electores siempre tendría una minoría de los representantes" [ib., 85]

Así Mill *critica el principio mayoritario porque la minoría carece de representación y por tanto de voz en dicha cámara, de forma que sus intereses –que podrían ser compatibles con los de la mayoría- no son siquiera escuchados*. Pero además, una pequeña diferencia de electores puede determinar la totalidad de la representación, y si entonces la Cámara adopta importantes decisiones por una mayoría ajustada… "¿Qué garantía hay de que estas medidas concuerden con los deseos de la mayoría de la gente?" [ib., 1861: 86][250]. Estas dos afirmaciones nos confirman dos cuestiones fundamentales:

- Confirman la importancia de la diversidad de la composición de la Cámara; no solo la decisión final, también la deliberación debe representar a la sociedad.
- La *representación democrática* implica que las decisiones de la Cámara deben ser acordes con la estructura de preferencias y valores de la mayoría de ciudadanos.

Estos dos serán los problemas fundamentales que deben resolver las reglas para la elección de cámaras de representantes.

Mill diferencia entre estar representado [existe un representante que sostiene opiniones similares], no estar representado [no existe un representante con nuestras opiniones] y estar representado incorrectamente [si por ejemplo, el candidato del partido preferido al que hemos votado, en realidad sostiene opiniones diferentes a las nuestras][251]. Es decir, el autor insiste en que la representación en democracia implica que el representante sostiene la misma estructura de preferencias que el representado, y define la representación incorrecta como aquella en que el representante sostiene una estructura de preferencias diferente al representado.

---

[250] Es interesante que la composición de la cámara no es un fin, sino un medio para que la decisión sea acorde a las preferencias de los representados.

[251] "Los distritos electorales a los que pertenecen la mayoría de las personas educadas y con espíritu público en el país, los de las grandes ciudades, en la actualidad, en gran parte, no están representados o están mal representados. Los electores que están en un lado diferente en la política de partidos de la mayoría local no están representados. De los que están en el mismo lado, una gran proporción está representada incorrectamente; habiendo sido obligada a aceptar al hombre que tenía el mayor número de partidarios en su partido político, aunque sus opiniones pueden diferir de las suyas en cualquier otro punto" [ib., 1861: 87]

Mill considera que en la Democracia, los representantes deben ser aquellos que poseen una mayor instrucción, y por ello [y no por otro motivo] deben poseer libertad para tomar las decisiones como consideren que es mejor para el bien común:

> "quienes pueden confiar para llevar a cabo asuntos públicos de acuerdo con su juicio sin restricciones; para quienes sería una afrenta exigir que renuncien a ese juicio a instancias de sus inferiores en conocimiento" [ib., 1861: 144].

No obstante, esta libertad en la toma de decisiones se basa en que el representante tiene un conocimiento mayor, pero Mill enfatiza que sus decisiones buscan el interés de la comunidad, y por tanto, *en su propuesta el representante sigue la estructura de valores y preferencias de la comunidad, excepto allí donde esta estructura pueda ser refutada al poseer un conocimiento mayor*. Dicho en otros términos, *el representante utiliza la estructura de valores y preferencias que tendría la ciudadanía si poseyera el mismo conocimiento que el representante posee.* Por ello, Mill afirma que si no se encuentran personas con ese conocimiento mayor "los electores tienen justificación para tomar otras precauciones; ya que no es esperable que pospongan sus opiniones particulares, a menos que puedan ser atendidas por una persona de conocimiento superior a la suya" [ib., 1861: 144].

En resumen, Mill aboga por dos tipos de representación según el nivel de gobierno:

- En los órganos de gobierno local, los propios ciudadanos pueden hacerse cargo de las tareas, cuya dificultad técnica está más a su alcance[252].
- En los órganos de gobierno de la nación-imperio, se debe buscar que los representantes sean las mejores mentes del país; aquellos que poseen un conocimiento superior capaz de enfrentar la mayor dificultad de estas tareas.

En ambos casos, *la misión del representante es decidir utilizando todo el conocimiento de que dispone, pero siguiendo la estructura de valores y preferencias que sus representados tendrían si poseyeran ese conocimiento.*

Una segunda aportación interesante la realiza Droop en 1869. El autor también defiende el modelo de gobierno representativo, que considera el medio a través del cual las opciones de los ciudadanos intervienen en el Estado:

> "En un estado moderno, el modo reconocido de conocer las opiniones de la gente es convocar una asamblea representativa. Esta asamblea representativa ha reemplazado a la asamblea general de todos los ciudadanos que leemos en las repúblicas clásicas y medievales, y que aún sobrevive en las tierras de los cantones suizos más primitivos y en la junta de la iglesia parroquial […] un cierto número de personas, fijadas por algún proceso de elección, son delegadas para representar a las personas, y las decisiones de

[252] Hay que recordar que en el momento en que escribe Mill un porcentaje importante de la población es analfabeta. Así mismo es importante que Mill defiende el sistema de decisión de Hare considerando que la elección en una única circunscripción nacional permitiría detectar a estos hombres más instruidos, que serían figuras reconocidas al nivel de toda la nación, y por tanto, personas con un intelecto muy elevado a la media. A veces si sitúa cerca de una Timocracia, al considerar que aquellos con mayor renta deben tener mayor número de votos. Sin embargo, lo justifica en que poseer mayor renta suele implicar poseer mayor capacidad intelectual, aunque no siempre sea así.

> esta asamblea representativa se aceptan como equivalentes a las decisiones de todo el cuerpo de electores" [Droop, 1869: 469]

La asamblea ha reemplazado a las asambleas de ciudadanos; sus decisiones se consideran equivalentes a las que tomaría todo el cuerpo de electores. Pero Droop afirma que aceptar esta equivalencia requiere construir la Cámara de representación de manera que si la ciudadanía tuviera el tiempo de reunir todo el conocimiento que poseen los representantes y se enfrentara a esa misma decisión, los ciudadanos llegarían a la misma conclusión:

> "Creo que difícilmente se cuestionará que la reclamación de una asamblea representativa de que las decisiones de la mayoría de sus miembros sean aceptadas como las decisiones de todo el país, se basa en la teoría de que estas decisiones corresponden en general a lo que la mayoría de los electores en el país decidirían si tuvieran el tiempo suficiente para investigar cada una de las preguntas que se decidirían, y la oportunidad de votar sobre ellas […] Por lo tanto, queremos una asamblea que decida en cada una de [las] diferentes cuestiones, de acuerdo con las opiniones de la mayoría de todo el cuerpo de electores" [Droop, 1869: 482/483]

Coincide por tanto con el concepto de representación democrática ya descrito, explicitando la importancia de que la representatividad no es de cada miembro de la asamblea, sino de la asamblea en su conjunto.

Vamos a revisar una materialización de la representación democrática de la sociedad.

LA CIUDADANÍA Y LOS TERRITORIOS EN LA CONSTITUCIÓN SUIZA

Anteriormente hemos revisado como el paradigma democrático evoluciona en Suiza, permitiendo así su implementación en un entorno de considerablemente mayor extensión. Y resulta interesante volverlo a revisar porque el diseño suizo también implica una reinterpretación de la estructura de representación que hemos revisado en el Boule, modificándola ligeramente.

El modelo Suizo establece un sistema para la adopción de nueva legislación que implica un proceso en el cual participan dos cámaras de representantes [que funcionan de manera colegiada] y una tercera cámara virtual compuesta por todos los ciudadanos. Existe un parlamento bicameral inspirado en los EEUU, pero con algunas diferencias que lo vinculan al modelo *Demokratico* ateniense:

- el Congreso se vincula a la *representación de la población*. Inicialmente, esta representación es de tipo mayoritario [se elige un representante por distrito], pero posteriormente se avanza hacia la representación proporcional, siendo cada cantón un distrito independiente, al cual se asigna un número de representantes en función de su población [con un mínimo de 1 representante].
- el Senado se vincula a la *representación de los territorios*, teniendo cada cantón dos representantes [1 representante los medios cantones][253].

[253] El hecho de que existan "medios cantones" con solo un representante no se debe a que estos cantones sean asignados menor importancia, sino a que se crearon a partir de la división en dos de cantones que anteriormente eran uno solo.

De esta forma, se considera que tanto los ciudadanos como los territorios son agentes que poseen soberanía [y que por tanto deben ser *representados]*, y que esta soberanía deben ejercerla en condiciones similares[254]. Esto se refleja en la estructura de toma de decisiones: *la promulgación de nuevas leyes requiere que sean aprobadas en ambas cámaras.*

Pero además, existe una *tercera cámara virtual* integrada por toda la ciudadanía, cuyas reglas de votación implican un equilibrio entre los dos niveles de agentes soberanos; entre la concepción de que los agentes son los *ciudadanos* y de que lo sean los *cantones*. La regulación del derecho de iniciativa [derecho a promover nueva legislación] y del derecho de referéndums facultativos [derecho a convocar una votación popular para refrendar o rechazar propuestas legislativas de las Cámaras], establece condiciones de doble mayoría. Las reformas legislativas más importantes deben ser aprobadas tanto por la mayoría de los ciudadanos, como por la mayoría de los cantones. Es decir, se debe pronunciar a favor más de la mitad de los votantes en más de la mitad de los cantones, y el número total de votantes que se pronuncia a favor deben superar la mitad de votantes en el conjunto del pais.

Y, desde el principio de representación política nos interesa revisar otra forma de comprender los referéndums e iniciativas legislativas; son una herramienta para evitar una representación política incorrecta[255]. Si los representantes elegidos se desvían de la estructura de preferencia de la ciudadanía[256], los ciudadanos pueden corregir esta *representación defectuosa* ejerciendo directamente la soberanía. Para ello, es necesario que el sistema de referéndum e iniciativa no pueda ser vetado por los representantes [de lo contrario perdería su función de herramienta que permite corregir la representación inadecuada]. La validez del I+R requiere que la voluntad de los representantes desaparezca cuando los representantes manifiestan la suya[257].

Por tanto, vemos que aparece una vinculación entre representación y la soberanía, y que no solo la estructura de las Cámaras implica una forma de representación de la sociedad; también la propia estructura de aprobación en los procesos de iniciativa y referéndum implica una forma de representación de la organización de la sociedad. Y en democracia, esa representación debe buscar el equilibrio entre población y territorios.

3.1.2.4 RECAPITULACIÓN

Hemos revisado el concepto de representación democrática viendo que, contrariamente a lo que algunos autores afirman, la Democracia no es incompatible con la representación, e incluso nace vinculada a la representación. Sin embargo, se trata de una conceptualización muy concreta de la representación política. El concepto de representación alude a un acto en el cual se hace "presente en *algún sentido* algo que, sin embargo, *no* está presente literalmente"

---

[254] La propia frase "El Pueblo y los Cantones" que inicia la Constitución Suiza recuerda al 'Demos y Demes' revisados antes.

[255] Es significativo el Titulo VII de la propuesta de Constitucion Francesa de Condorcet [1793], fuente de inspiración del I+R en Suiza se denomine como "De la censura de la ciudadania sobre los actos de la representación nacional y el derecho de petición" [ib,: 25]

[256] Es interesante que el término opuesto en inglés 'misrepresent' [representar incorrectamente] se defina como "deformar, falsear, tergiversar" [OLD, 2018]. Es decir, representar incorrectamente es "tergiversar las preferencias de los representados".

[257] Algo que sugirió Rousseau [1762: 87]: "Desde el instante en que se reúne el pueblo legítimamente en cuerpo soberano, cesa toda jurisdicción del gobierno […] porque ante el representado desaparece el representante"

[Pitkin, 1967: 10]. *En Democracia lo que se hace presente es la estructura de valores y preferencias del demos, con la cual se decide utilizando el mejor conocimiento disponible.*

La representación política alude a las decisiones que toma el representante, y es democrática si dichas decisiones se guían por el sistema de preferencias y valores que tendría la ciudadanía si poseyera el conocimiento de que dispone el representante, siempre teniendo en cuenta que la adquisición de nuevo conocimiento tiende a modificar el sistema de preferencias y valores[258]. En las sociedades occidentales actuales donde la ciudadanía en su conjunto posee un nivel de formación elevado, la probabilidad de que esto suceda se maximiza cuando *la estructura individual o agregada de valores y preferencias de aquel o aquellos que toma[n] la decisión maximiza su parecido con la de la ciudadanía.*

Se ha debatido sobre la contradicción que implica la representación, en el sentido de que implica una paradoja: *algo que está y no está a un tiempo* [Pitkin 2004], y la conceptualización propuesta resuelve esta paradoja. *Representar en democracia significa que quien representa, utiliza la estructura de preferencias y valores del representado; i.e., la ciudadanía no está presente en la decisión pero su estructura de preferencias si lo está.* En Democracia, esto es lo que se espera que haga un funcionario público y lo que se espera que haga una cámara de representantes. Y es importante indicar que el enunciado anterior introduce una diferencia fundamental en dos tipos de representación:

- *Cuando la representación es individual [e.g., Arístides],* no existe agregación de preferencias, y por tanto, es suficiente que la estructura de preferencias del representante maximice su parecido con la de la ciudadanía.
- *Cuando la representación es colegiada o mediante cámaras de representación* [i.e., Boule], la forma de agregar las preferencias puede imponer determinadas estructuras de preferencias de los representantes, para que la agregación proporcione una decisión conjunta que maximice el parecido con la que tomaría la ciudadanía.

Dicho en otras palabras, *diferentes fórmulas para agregar las preferencias de los representantes pueden requerir diferentes formas de seleccionar los representantes*. Y aunque el sistema de decisión formado por el Boule-Asamblea maximizaba la probabilidad de que las decisiones fueran democráticas, en las Cámaras de Representación actuales encontramos diferencias que hacen difícil plantear un diseño similar.

En el Boule, 500 ciudadanos que acudían como agentes individuales deliberaban sobre cada tema alcanzando una decisión consensuada. Su corto periodo en el cargo, así como el escrutinio posterior prevenía la formación de intereses de grupo, y por tanto la deliberación tendía a favorecer que se aprobaran las opciones preferidas por la Cámara en su conjunto. Dado que el Boule era una muestra representativa de la sociedad la Agenda redactada por el Boule maximizaba su parecido con la que hubiera redactado el conjunto de la ciudadanía, pero su redacción implicaba un esfuerzo mucho menor. El hecho de que posteriormente las cuestiones eran votadas por la Asamblea, permitía confirmar o disconfirmar estas previsiones del Boule.

[258] Esto nos permite subrayar la necesidad de que el diseño de las instituciones tienda siempre a incrementar el conocimiento y educación política de la sociedad, para que no surja un desfase apreciable entre las preferencias de los representantes y ciudadanos, que podría ser debido a una gran diferencia en el conocimiento.

Por el contrario, en la actualidad, los integrantes de las Cámaras de representación no son ciudadanos comunes, sino miembros de partidos políticos que desempeñan casi toda su carrera profesional en los mismos. Su estructura de preferencia incorpora intereses personales y del propio partido habitualmente muy diferentes [a veces opuestos] a los del resto de ciudadanos. Además, la actual disciplina de partidos implica que en general la deliberación ya no se realiza en las cámaras de representación sino en despachos fuera de ellas donde se decide el sentido del voto de cada individuo, y permite conceptualizar la Cámara de representantes como un grupo muy reducido de *agentes* cuyo voto posee diferente valor.

A esto hay que añadirle que la forma de aprobación de las propuestas [i.e., la regla de agregación de preferencias] no promueve la adopción de decisiones por consenso, sino la creación de mayorías [la mitad + 1 de los diputados] que imponen su preferencia al conjunto de la cámara y, por consiguiente, al conjunto de ciudadanos.

Por último, en la mayoría de gobiernos representativos se ha adoptado el esquema de representante fideicomisario implícito en el modelo de Schumpeter[259], y se ha eliminado la posibilidad de que los ciudadanos confirmen o rechacen las propuestas de la Cámara de Representación posteriormente. Por tanto, la forma de agregar las preferencias y la estructura global de la toma de decisión en la mayoría de sistemas políticos actuales es muy diferente, y ello plantea dudas acerca de cuál es la composición adecuada de las cámaras de representantes en la actualidad y el diseño correspondiente de los procedimientos de elección.

Esta cuestión la iremos concretando en el siguiente apartado, donde revisamos la conceptualización de la Gobernabilidad en un sistema democrático.

[259] Pitkin critica el concepto de representación que se deriva de la Teoría de la Democracia de Schumpeter [y su posterior refinamiento por Downs], ya que podría llevar a gobiernos no representativos. Por ejemplo, si una demanda de la sociedad no es asumida por ningún partido político, la sociedad no tiene medios para hacer efectiva su demanda.

3.2 LA GOBERNABILIDAD DE CÁMARAS DE REPRESENTACIÓN EN SISTEMAS POLÍTICOS DEMOCRÁTICOS

Se han enunciado ya dos propuestas de conceptualización de los términos Representación y Democracia que nos acercan al objetivo de esta Tesis Doctoral. Por ello, en este capítulo solo se revisan los acercamientos a la Gobernabilidad compatibles con dichas conceptualizaciones, i.e., la Gobernabilidad en sistemas políticos que satisfacen las conceptualizaciones propuestas de Democracia y Representación. Adicionalmente, limitamos la revisión a la Gobernabilidad que debe emanar de las decisiones asignadas a la Cámara de Representación.

Se trata por tanto de revisar las cuestiones que inciden en la gobernabilidad democrática del sistema en su conjunto que se relacionan con las decisiones asignadas a las Cámaras de Representación, y más concretamente, la influencia sobre dicha Gobernabilidad Democrática de la composición de la Cámara de Representación. Esto nos permitirá definir un criterio para estimar la capacidad de los diferentes sistemas electorales de aportar Gobernabilidad a los sistemas políticos a partir de su capacidad de generar Cámara de composición óptima.

Comenzamos por revisar la conceptualización de Gobernabilidad

3.2.1 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE GOBERNABILIDAD EN DEMOCRACIA

Aunque el término *Gobierno* procede del griego, en su forma derivada *Gobernabilidad* es introducido en el debate de la ciencia política en 1975 en la obra de Crozier et Al:

> "En los últimos años, las operaciones del proceso democrático parecen haber generado un colapso de los medios tradicionales de control social, una deslegitimación de la autoridad política y de otro tipo, y una sobrecarga de demandas al gobierno, que exceden su capacidad de respuesta […] Las demandas sobre el gobierno democrático crecen, mientras que la capacidad del gobierno democrático se estanca. Este parece ser el dilema central de la *gobernabilidad* de la democracia que se ha manifestado en Europa, América del Norte y Japón en la década de 1970" [Crozier et Al, 1975: 8]

Los autores no definen el término *Governability*, pero lo utilizan en un sentido que cabe interpretarlo a partir de su construcción uniendo los términos *govern* + *ability* como "capacidad de gobernar". Posteriormente, el término ha sido utilizado por otros autores que le han ido atribuyendo otros significados o connotaciones, llegando a una situación en la cual su conceptualización/definición presenta cierta dificultad: *diferentes autores atribuyen un contenido diferente al término*[260]. No obstante, la revisión de estos acercamientos muestra algunas cuestiones que hacen preferible que solo los revisemos puntualmente en el presente trabajo ya que:

- … se refieren al sistema político en su conjunto, y no necesariamente a la Gobernabilidad vinculada a las decisiones asignadas a las Cámaras de Representación.
- … muchos de ellos se basan en conceptos de Democracia y Representación muy diferentes [a veces incompatibles] con los enunciados en la presente Tesis.

Por ello, para revisar el concepto se prefiere seguir el mismo esquema de las revisiones anteriores, comenzando por las definiciones o usos aceptables del término según el diccionario.

[260] Para diferentes conceptualizaciones de la Gobernabilidad, ver Bobbio y Matteucci [1998], Prats [2003] y González [2010].

3.2.1.1 LA DEFINICIÓN DE GOBERNABILIDAD SEGÚN EL DICCIONARIO

Cuando revisamos las definiciones de Gobernabilidad en diferentes diccionarios encontramos una diferencia respecto a los términos Democracia y Representación revisados anteriormente; *no todos los diccionarios extranjeros incluyen un término equivalente al término español Gobernabilidad, dificultando así el análisis comparado*. Por ello, limitamos la revisión de diccionarios extranjeros a notas a pie de página y centramos el análisis en la revisión de las definiciones en el diccionario de la RAE. Este diccionario define *Gobernabilidad* como [RAE, 2018][261]:

> 1. f. Cualidad de gobernable.

Y a su vez, provee la siguiente definición de *Gobernable* [RAE, 2018][262]:

> 1. adj. Que puede ser gobernado.

El término *Gobernado* es el participio del verbo *Gobernar*, que según el diccionario de la RAE [2018], admite los siguientes usos[263]:

- Mandar con autoridad o regir algo.
- Dirigir un país o una colectividad política.
- Guiar y dirigir. Gobernar la nave, la procesión, la danza.

La consideración conjunta de las definiciones de los tres términos anteriores en el diccionario de la RAE nos permite una primera definición de la *Gobernabilidad de un sistema* como la *cualidad del sistema de poder ser dirigido.* Y es interesante revisar también la definición de Dirigir, que es: "Enderezar, llevar rectamente algo hacia un término o lugar señalado" [RAE, 2018]. Dirigir no es por tanto *llevar en una dirección sino llevar hacia un lugar o destino,* lo que nos remite al axioma de la Teoría de la Decisión que establece que *la racionalidad requiere que la preferencia entre los cursos de acción que sea posible emprender [direcciones en las que es posible avanzar] no se derive de las cualidades de dichos cursos de acción sino de las cualidades de los estados del mundo [lugares o destinos] que sería posible alcanzar siguiendo cada uno de dichos cursos de acción* [Savage, 1954].

Pero además, dirigir no es llevar el sistema hacia un destino de cualquier manera, es llevarlo *rectamente*; i.e., sin dar rodeos innecesarios o inconvenientes. Estas consideraciones permiten una segunda definición de la *Gobernabilidad de un sistema como la cualidad por la que dicho sistema puede ser llevado rectamente hacia un término o lugar señalado*.

---

[261] Llama la atención que varios diccionarios ingleses traducen los términos *Gobernabilidad* y *Gobernanza* como *Governance*. CDO [2018] no tiene una entrada para el término *Gobernabilidad*, pero define *Governance* como "La acción o forma de gobernar un estado, organización, etc.". OLD [2018] sugiere *Governability* como traducción de Gobernabilidad, pero no ofrece una definición expresa del término [aunque si varios ejemplos], y remite a la raíz *Govern*. Según la RAE [2018] Gobernanza es "Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía"

[262] LDO [2018] lo define como "Que puede ser administrado por una autoridad"

[263] Encontramos definiciones similares en otros diccionarios. CDO [2018] lo define como "controlar y dirigir los asuntos públicos de un país, ciudad, grupo de personas, etc...". OLD [2018] como "Llevar a cabo la política, acciones y asuntos de (un estado, organización o personas) con autoridad" y LDO [2018]: como "Ejercer sobre un país, un pueblo, el poder político, especialmente el poder ejecutivo, dirigir los asuntos públicos, la vida política de un estado" o "Dirig[ir], maniobra[r] un bote usando un timón"

A su vez, si recurrimos a la conceptualización anterior de Democracia, la Gobernabilidad de un sistema político será democrática si el lugar hacia el cual es llevado el sistema y la forma en que el sistema es llevado hacia dicho lugar han sido *elegidos siguiendo* la estructura de valores y preferencias de la ciudadanía. Por tanto, el concepto de *Gobernabilidad democrática alude a la cualidad por la que una sociedad puede [o no] dirigirse rectamente hacia el destino [estado] más colectivamente preferido por la ciudadanía, y hacerlo siguiendo un curso de acción que se adapta a la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía.*

Vemos por tanto que es posible una conceptualización de la Gobernabilidad consistente con las realizadas anteriormente de Democracia y Representación y los usos aceptados de Gobernabilidad según los diccionarios. No obstante, dado la diversidad de conceptualizaciones del término propuestas por diferentes autores, resulta conveniente profundizar algo más en el significado de Gobernabilidad, lo que hacemos a partir de la revisión de la etimología y conceptualización original del término Gobernar.

3.2.1.2 ETIMOLOGÍA Y UTILIZACIÓN ORIGINAL DEL TÉRMINO

El termino Gobernar proviene del griego:

> κυβερνᾶν kybernân; propiamente 'pilotar una nave'.

Así, *el gobernante es el timonel de la nave que es el Estado*, metáfora que encontramos con frecuencia en los escritos de los autores griegos desde la antigüedad. Por ejemplo, lo encontramos en la constitución de Solón para Atenas quien designa al Areópago y Boule como “las dos anclas de la nave del Estado” [Solón en Wallace, 2007: 64][264]. Otro autor griego que lo utiliza con frecuencia es Platón, generalmente poniendo el foco en la importancia del piloto pero a veces destacando también la importancia de la tripulación[265]:

> [Refiriéndose a la creación del mundo]: "El piloto del universo dejó ir el timón y se retiró a su lugar de observación […]" [Platón, 362 AC: 63]

> [Refiriéndose al desconocimiento de la ciencia política que observa en gobernantes y gobernados] "Los estados han soportado todo esto, desde tiempo inmemorial, y sin embargo, algunos de ellos aún permanecen y no son derrocados, aunque muchos de ellos, como barcos en el mar, se hunden de vez en cuando, perecen y han perecido y en lo sucesivo perecerán, debido a la mala calidad de sus pilotos y tripulaciones [...]" [ib., 362 AC: 103][266].

---

[264] Interesantemente, en un momento de la historia ateniense la metáfora de la *nave* adquiere *materialidad* en la respuesta de Temístocles a un ciudadano de otra poleis que echa en cara a los atenienses haber abandonado su ciudad ante la llegada de los Persas: “Es cierto […] que hemos dejado atrás nuestras casas y nuestros muros de la ciudad [...] pero todavía tenemos una ciudad, la más grande en Hellas, nuestros doscientos trirremes" [Plutarch, LT, 11, 3-4]

[265] Posteriormente, la metáfora de la *nave* ha sido utilizada recurrentemente por los politólogos en todas las épocas de la historia. Así, Cícero [53 AEC: 59] se declara sorprendido de que “en el discurso de los sabios, los que se declaran incapaces de conducir en un mar en calma […] hablan de tomar el mando en medio de las más grandes tormentas" o Madison [1787: 3] quien afirma que al diseñar el gobierno representativo de EEUU hay que tener en cuenta que “no siempre estarán al timón estadistas ilustrados".

[266] Platón vincula la gobernabilidad de los Estados con su capacidad de perdurar en el tiempo; i.e., con su sostenibilidad.

> "Y así como un barco que navega en el mar tiene que ser vigilado día y noche, de la misma manera una *poleis* también navega en un mar de política, y es susceptible de todo tipo de ataques insidiosos" [ib., 349 AC: 122][267].

Y si profundizamos en la metáfora, vemos que en la nave que representa la fuerza de la Demokratia ateniense [el *trirreme*] existe un Estado mayor presidido por el *trierarca*[268] por debajo del cual se sitúa el Capitán, que hace las veces de timonel. Por tanto, *en el barco griego el capitán [timonel] no es el soberano sino la persona que dirige la ejecución de las instrucciones del soberano; i.e., representa el poder ejecutivo.* El timonel no es quien decide el rumbo del barco sino quien, una vez decidido el rumbo del barco por el soberano, usa su conocimiento especializado para coordinar cada elemento del barco [los elementos inanimados pero también las demás personas o tripulantes] para dirigirlo hacia dicho destino. *Es un especialista que usa su conocimiento superior para desarrollar una función, pero no es el soberano.*

Coincide por tanto con la definición de representación esbozada anteriormente. El timonel como *representante* utiliza la estructura de preferencias del representado/soberano, pero su conocimiento propio [que se espera sea el mejor disponible]. Si el representado/soberano es el demos, entonces el gobierno es *democrático*. Por tanto, se va conformando una definición de Gobernar como capacidad de llevar el barco rectamente hacia su destino, y este gobierno será democrático si la elección del destino -y del curso de acción para avanzar hacia dicho destino- sigue la estructura de valores y preferencias de la ciudadanía.

Es importante destacar que en ese barco no hay espacio para pasajeros. Todos los que van en el barco desempeñan una función necesaria para que el barco avance. En Democracia los pasajeros son también tripulantes y el timonel es también un pasajero; todos ellos deben desempeñar su función, que es *regir* la nave de la forma adecuada:

> "las naves que están firmes y regidas por diestros y sabios marineros sufren mayores peligros, sin quedar cascadas ni perecer en ellos; pero los cuerpos enfermizos y las naves cascadas y regidas por malos e indiscretos marineros no pueden sufrir ni aun las menores adversidades; de la misma manera, las peores maneras de gobierno tienen necesidad de más guarda y diligencia" [Aristóteles, 344: 322].

El texto de Aristóteles nos permite extraer también dos cuestiones interesantes en relación a la conceptualización de la gobernabilidad durante la época griega:

… *Regir* la nave no es una prerrogativa del timonel sino un esfuerzo conjunto de toda la tripulación: *gobernar no es un esfuerzo individual sino colectivo*[269].

---

[267] Este párrafo que vincula el gobierno de la nave con la vigilancia constante del entorno nos acerca a la utilización del término kybernan por Wiener [1949] en su forma latinizada para designar como *Cybernetics [Cibernética*] a su teoría de la comunicación y el control. Wiener quiere destacar que '*gobernar' un sistema requiere una retroalimentación continua y adaptación de la acción de gobierno según la información recibida del exterior*. Posteriormente, desde las Teorías de Sistemas, los científicos destacarán la vinculación entre Gobernabilidad y capacidad de Adaptación, inextricablemente vinculada a la Resiliencia [Alvira, 2014a y b]

[268] Cuando Plutarco [LT. 7] describe la batalla de Salamis entre helenos y persas narra cómo Arístides imparte las instrucciones a generales y trierarcas, por debajo de los cuales se situarían los timoneles.

[269] La definición de regir es "Dirigir, gobernar o mandar" [RAE, 2018]. La frase de Aristóteles recuerda a afirmaciones de Solón y Pericles; en Democracia quien no contribuye al sostenimiento de la sociedad no es un desinteresado sino alguien no útil [i.e. inútil]

… El avance de la nave esta siempre expuesto a adversidades o eventos no predecibles y, por ello, las naves deben estar preparadas [y bien mantenidas] para resistirlos, lo que nos remite al concepto de *Resiliencia*. Y maximizar la *resiliencia* de las naves requiere mantenerlas en su estado óptimo, pero también que timoneles y tripulación [gobernantes y ciudadanos] tengan el conocimiento adecuado[270].

Si seguimos la metáfora del barco, podemos enunciarlo como que la Gobernabilidad implica la capacidad de definir un rumbo; lograr que la nave avance hacia dicho rumbo; que lo haga en línea recta [eficientemente]; pacíficamente [evitando conflictos entre los tripulantes], y que lo haga resistiendo previsibles impactos externos [que una racha de viento o golpe de mar no desbarate la nave], volviendo a acercarnos al moderno concepto de Resiliencia[271].

Adicionalmente, es importante destacar que las sociedades son barcos que navegan en un océano que contiene muchos otros barcos, y el curso que traza cada barco debe ser compatible con el de los demás barcos. *La gobernabilidad requiere no solo que cada barco [i.e., sociedad] sea capaz de dirigirse hacia un estado deseado, sino que lo haga de la manera adecuada, y sin colisionar con otros barcos [i.e., sociedades]*[272]. A partir de la afirmación anterior, podemos proponer una conceptualización más precisa de la Gobernabilidad en el contexto democrático como la *capacidad de un sistema sociopolítico de, utilizando sus diferentes instituciones y procedimientos de decisión colectiva, elegir -y dirigirse hacia- el estado futuro preferido según la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía, teniendo en cuenta las restricciones que impone el contexto de los sistemas más amplios de los que forma parte.*

No obstante, por brevedad, en la presente Tesis utilizaremos la conceptualización más resumida propuesta anteriormente considerando que la coordinación con los sistemas del entorno suele interiorizarse por los diferentes sistemas políticos en sus propios marcos constitutivos, mediante la referencia al cumplimiento de los acuerdos internacionales [e.g., Carta de Derechos Fundamentales...]. Vemos por tanto que la revisión del origen del término nos lleva a una conceptualización compatible y similar a la esbozada a partir de la revisión del diccionario.

Vamos a revisar a continuación, las cuestiones que dificultan la gobernabilidad.

---

[270] Algo que ya había enunciado Platón, y que refuerza la afirmación de Aristóteles de que *existen mejores y peores maneras de gobernar, y las maneras peores de gobernar requieren mayor esfuerzo para mantener la nave a flote*. Burke [1770] distingue a los buenos gobernantes destacando su capacidad de anticipación [adaptación]: “Los que pueden leer el cielo político verán un huracán en una nube que no es más grande que una mano en el borde del horizonte, y correrán hacia el primer puerto”. Adicionalmente, nos remite a la importancia que Mill [1861] otorga a que el diseño del modelo de estado implique la educación política de los ciudadanos; un Estado que logre que su funcionamiento habitual implique la educación política de los ciudadanos, seria por tanto un Estado con mayor probabilidad de perdurar; i.e., mas resiliente, más sostenible, y más gobernable.

[271] Posteriormente, los conceptos de Adaptación y Resiliencia también adquieren importancia en Crozier et Al [1975: 53]: "Los problemas de las sociedades europeas son difíciles de resolver, pero [...] las sociedades europeas [...] ya han demostrado durante el período contemporáneo una inesperada resiliencia y capacidad de adaptarse, ajustarse e inventar. En este momento todavía logran mantener la estabilidad democrática contra dificultades muy difíciles. Y durante los últimos veinte años, han llevado a cabo una mutación muy impresionante que pocos observadores habrían confiado en lograr. Si no hubiera una restricción externa, no habría ninguna razón para creer que no podrían lograr la segunda mutación que parece necesaria ahora"

[272] En este sentido, resulta útil la puntualización de Kooiman [1993 citado en Prats 2003], quien destaca la necesidad de considerar el contexto de los sistemas superiores en los que se inserta cada sistema político: “la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo en el contexto de otros sistemas más amplios de los que forma parte”.

3.2.1.3 LAS CAUSAS DE LA INGOBERNABILIDAD

Complementariamente, el objetivo de evaluar cuantitativamente la optimalidad del diseño de los sistemas de elección de cámaras de representantes desde la perspectiva de gobernabilidad hace necesario revisar las causas de la ingobernabilidad; i.e. las causas de la ausencia de gobernabilidad. Sin embargo, las cámaras de representación se insertan en un sistema político mayor obligando a ampliar algo el foco de la revisión, lo que hacemos revisando especialmente la ingobernabilidad que se relaciona con dos cuestiones:

- Las relativas a la relación entre la ciudadanía y gobierno.
- Las relativas al procedimiento de toma de las decisiones asignadas a la Cámara.

Comencemos por la primera de ellas.

3.2.1.3.1 LA INGOBERNABILIDAD COMO RELACIÓN SOCIEDAD-GOBIERNO

Crozier et Al [1975] introducen el termino Gobernabilidad afirmando que los problemas de *ingobernabilidad* de los gobiernos occidentales se derivan del "colapso de los medios tradicionales de control social, [la] deslegitimación de la autoridad política [y la] sobrecarga de demandas al gobierno, que exceden su capacidad de respuesta" [ib.: 8][273]. A partir de esta afirmación, los autores propugnan un *paradigma neoliberal* desde el cual *restablecer la Gobernabilidad requeriría que la ciudadanía asuma que sus demandas son excesivas y no deben ser satisfechas por los gobiernos […] que deben reducir su tamaño e incrementar su autoridad*.

Sin embargo, este punto de vista no es compartido por autores que, sin utilizar el término *Gobernabilidad*, han revisado anteriormente las cuestiones que se identifican con la *capacidad de gobernar* [i.e., dirigir el sistema hacia un destino deseado]. Por ejemplo, Burke rechaza en 1770 un argumento similar de los gobernantes ingleses para justificar la inestabilidad social[274] afirmando que "cuando los descontentos populares han sido muy frecuentes; bien puede afirmarse y apoyarse, que en general ha habido algo que está mal en la constitución o en la conducta del gobierno. El pueblo no tiene interés en el desorden".

Si adoptamos una perspectiva de Gobernabilidad como estabilidad de los gobiernos y capacidad de perdurar/sostenerse en el tiempo encontramos que, en términos de la relación entre sociedad y gobierno, la mayoría de autores a lo largo de la historia han encontrado una vinculación entre la Gobernabilidad del sistema político y el apoyo del sistema por parte de sus ciudadanos. Si *un modo de gobierno es más rechazado que apoyado por los ciudadanos, la probabilidad de conflicto social es elevada, y la probabilidad de dicho modo de gobierno de perdurar*

[273] Según estos autores la capacidad de la ciudadanía de influir al gobierno, le permite poner demandas crecientes en las funciones de mismo, que éste ni puede ni debe intentar satisfacer.

[274] "Nuestros ministros opinan que el aumento de nuestro comercio y manufacturas, y nuestro crecimiento por colonización y conquista, han permitido acumular una inmensa riqueza […] que ésta, dispersada a su vez entre la gente, los ha vuelto universalmente orgullosos, feroces e ingobernables; que la insolencia de algunos por su enorme riqueza, y la audacia de otros por la pobreza culpable, los ha hecho capaces de los intentos más atroces; de modo que han pisoteado toda subordinación, y han demolido violentamente las leyes desarmadas de un gobierno libre; barreras demasiado débiles contra la furia de un pueblo" [Burke, 1770]

en el tiempo [i.e., su sostenibilidad] es reducida[275]. Y el apoyo de cada ciudadano al sistema político se vincula a su propia percepción en dos dimensiones complementarias:

- en los *objetivos* [ideología/preferencias] que guían las acciones del gobierno
- en el *resultado* [estado de la sociedad] que logran dichas acciones.

Vamos a revisar ambas cuestiones, comenzando por la segunda de ellas.

LA VALORACIÓN DEL ESTADO DE LA SOCIEDAD

Una primera forma que tiene cada ciudadano para valorar la idoneidad de cada sistema político [y en consecuencia, de decidir su grado de apoyo al sostenimiento de dicho sistema] es ***el grado de deseabilidad del estado de la sociedad que logran las acciones de dicho gobierno, siendo también importante la deseabilidad de la posición que dicho ciudadano ocupa en ese estado de la sociedad***[276]**.** La importancia de esta cuestión la muestra el propio origen de la Demokratia, que se sitúa en una reforma constitucional cuyo objetivo era poner fin al enfrentamiento violento en el Ática motivado por la elevada diferencia entre una mayoría de la población sin derechos políticos y viviendo en una situación de pobreza, y unos pocos ciudadanos acumulando el poder político y casi toda la riqueza [Aristotle, 350 AC]. De hecho, el comienzo de la Demokratia se suele vincular a dos medidas dirigidas precisamente a reducir esa desigualdad política/socioeconómica:

- la *Seisachteia* [Solón, 594 AC] o *eliminación de cargas* y del derecho a utilizar la persona del deudor como garantía de los préstamos.
- la extensión de la participación política a toda la ciudadanía [de manera más activa a las tres clases superiores de ciudadanos][277].

En términos económicos, se otorga una elevada importancia al bienestar socio-económico de la ciudadanía, que se vincula a la moderación de la desigualdad y posesión de suficiente riqueza para satisfacer las necesidades. Otras propuestas teóricas de autores griegos posteriores, continúan planteando modelos en los que se limita la desigualdad entre ciudadanos. Entre éstas, resultan interesantes algunas propuestas incorporadas en la Constitución de Magnesia [Platón, 349 AC]. El autor limita la desigualdad económica y sanciona la movilidad social [igualdad de oportunidades], como medio para lograr la paz [estabilidad] social:

> "Sería bueno que todo hombre viniera a la colonia teniendo todas las cosas iguales; pero viendo que esto no es posible […] debe haber cuatro estándares diferentes designados de acuerdo con la cantidad de propiedad: debe haber una primera y una segunda y una tercera y una cuarta clase, en las cuales se ubicará a los ciudadanos […] pue-

[275] Aristotle [344:167] enuncia como principio fundamental para que un sistema político perdure el apoyo de los ciudadanos "Y el gran principio de preservación es […] tener cuidado de que los ciudadanos leales sean más numerosos que los desleales". Algunos teóricos defienden que este apoyo de los ciudadanos se puede lograr mediante la autoridad, tesis cuestionada por Maquiavelo [1513:187] que afirma que "no son las fortalezas, sino la voluntad de los hombres la que mantiene a los príncipes en sus estados".

[276] Existe cierta divergencia entre autores acerca de la importancia relativa de la perspectiva sociotrópica y egotrópica, que incluso podría ser diferente en diferentes conceptos [ver Bosch et Al, 1999].

[277] Adicionalmente, Solón impone un sistema de clases basado en la propiedad, eliminando la estructura rígida de clases sociales vinculadas al linaje. De esta forma, posibilita la movilidad social, vinculada a la capacidad de cada uno de incrementar su riqueza.

> den continuar en el mismo rango, o pasar a otro en cualquier caso individual, al volverse más ricos de ser más pobres o más pobres de ser más ricos. […] entre los ciudadanos no debe existir pobreza extrema, ni, nuevamente, exceso de riqueza, pues ambos son productivos de ambos males [facción y distracción]. Ahora el legislador debería determinar cuál será el límite de la pobreza o la riqueza […] Que el límite de la pobreza sea el valor de la propia parcela; esto debe ser preservado, y ningún gobernante […] permitirá que el lote se vea afectado en cualquier caso […] y permitirá que un hombre adquiera el doble o el triple, o hasta cuatro veces la cantidad de esto […] Pero si una persona tiene una riqueza aún mayor […] devuelve el excedente al estado, y a los dioses que son los patrones del estado" [Platón, 349 AC: 111-112].

La propuesta de Platón es quizás la primera constitución que establece el derecho [casi] inalienable a la propia vivienda [lote o parcela], y establece un límite máximo a la desigualdad económica admisible [un ratio 1:5][278], afirmando que la desigualdad más elevada produce el surgimiento de bandos enfrentados. Así mismo, la Constitución de Platón [349 AC] promueve la participación efectiva de todos los ciudadanos en el sistema político, tanto en la elección de los cargos como en la participación en el Consejo de la Ciudad, y explicita como fundamental la movilidad social: la posición de cada ciudadano en la sociedad es variable y se relaciona con sus capacidades o méritos[279].

Aristóteles [344 AC] afirma que las sociedades donde la mayoría de ciudadanos son muy ricos o muy pobres son muy inestables, y destaca la importancia de moderar la desigualdad y que los ciudadanos posean suficiente riqueza para cubrir las propias necesidades, considerando que ambas están implícitas en la condición de *clase media*:

> "en todos los estados hay tres elementos; una clase es muy rica, otra muy pobre y una tercera en una media. Se admite que la moderación y la media son las mejores […] la mejor comunidad política está formada por ciudadanos de la clase media y es probable que esos estados estén bien administrados, en los que la clase media es […] más grande que las otras clases […] Grande es la buena fortuna de un estado en el que los ciudadanos tienen una propiedad moderada y suficiente […] La condición media de los estados es claramente la mejor, ya que ninguna otra está libre de facción; y donde la clase media es grande, es menos probable que haya facciones y disensiones" [Aristotle, 344: 126-128]

Para Aristóteles [344:198] es importante "acrecentar la gente de mediano estado, porque éstos deshacen los motines que se levantan por la desigualdad"[280]. Así mismo, el autor resalta la

---

[278] En realidad, a partir de las traducciones disponibles, es difícil afirmar si Platon refiere un ratio 1:4 o 1:5.

[279] Algo que ya encontramos implícito en la Timocracia instaurada por Solón, y explícito en el discurso funerario de Pericles [ver 3.1.1.2.3 LA UTILIZACIÓN DEL TÉRMINO EN LA ÉPOCA GRIEGA]

[280] Aristotle [344: 147] destaca que tanto la elevada desigualdad como la elevada igualdad pueden ser fuente de inestabilidad y confrontación: "¿De dónde surgen los disturbios políticos y las peleas? La causa universal y principal [es] deseo de igualdad, cuando los hombres piensan que son iguales a otros que tienen más que ellos mismos o, nuevamente, el deseo de desigualdad y superioridad, cuando concibiéndose a sí mismos como superiores, piensan que no tienen más sino lo mismo o menos que sus inferiores […]. Los inferiores se rebelan para que puedan ser iguales y los iguales para que puedan ser superiores". Pero también destaca que la elevada desigualdad reduce la resiliencia de las sociedades, y considera fue la causa del declive militar de Esparta: "la poca regla

importancia de las leyes de la herencia para lograr que las sociedades se mantengan en rangos óptimos de desigualdad: "Y prohibir que […] ninguno sea heredero de más de una herencia; porque de esta manera vendrán a igualarse más las haciendas y muchos pasarán de pobres a ricos" [ib., 344: 199][281]. Además, el autor destaca la importancia de que todos los ciudadanos tengan participación política para que así apoyen el sistema político[282], y que el Estado proporcione educación adecuada para que cada ciudadano desempeñe sus tareas políticas.

Por tanto, Aristóteles plantea diseños constitucionales en los que se promueve una diferenciación moderada [social, económica, política pero también educativa] entre los ciudadanos, y destaca que la excesiva diferenciación de algún individuo es un peligro para el sistema político y debe ser evitada mediante el correcto diseño del marco legislativo: "se ha de procurar de tal manera regir las cosas por leyes, que a ninguno se le permita crecer demasiado, ni en poder, ni en amigos, ni en dineros" [ib., 344: 197][283].

De manera simplificada, podemos revisar la evolución posterior de los diferentes sistemas políticos [teóricos o reales] en términos de diferentes propuestas de cuál debe ser este equilibrio en la diferente participación política/posición social y bienestar económico de los individuos en cada sociedad. Muchos conflictos civiles han tenido su origen en la desigualdad de derechos políticos, sociales o económicos[284], y el apoyo de los ciudadanos a los sistemas políticos ha sido en general mayor allí donde se ha planteado una desigualdad moderada y una mayoría de ciudadanos han dispuesto de lo suficiente para cubrir sus necesidades. Y los politólogos [e.g. Aristóteles] detectan una vinculación entre reparto del poder político y bienestar económico de la población: habitualmente *a mayor [menor] reparto del poder político, mayor [menor] bienestar económico de la población*. En este sentido es interesante comparar dos modelos de representación de las ciudades que se proponen en la Edad Media:

- En el *modelo parlamentario ingles* ya revisado, la influencia de los ciudadanos es mínima al imponerse que los representantes de las ciudades son *plenipotenciarios*, y los ciudadanos no pueden oponerse después a las decisiones tomadas por estos representantes (i.e., la representación implica la pérdida de soberanía de los ciudadanos).
- Por el contrario en los reinos de Castilla y León funcionó durante tres siglos un modelo parlamentario en el cual los ciudadanos no perdían la soberanía al enviar representan-

---

y orden que en lo referente a las posesiones hay en Esparta, porque hay varios que tienen haciendas extremadamente grandes, y muchos otros muy pequeñas y hasta miserables […] De aquí ha resultado que aquella tierra que antes bastaba a sustentar mil quinientos hombres de armas y tres mil infantes no basta ahora para sustentar a mil" [Aristóteles, 344:86]. Aristóteles concluye que este desigual reparto de la riqueza, posibilitada por el defectuoso marco legislativo espartano incluyendo sus leyes de herencia, redujo la resiliencia de la sociedad hasta el punto de que "con sola una adversidad que recibió aquella República [la derrota ante Tebas], nunca más pudo alzar cabeza, sino que quedó destruida por los pocos hombres que le quedaron" [ib., 344: 87]

[281] Más tarde, Tocqueville [1832:66-69] destacará la especial importancia de las leyes de herencia en la conformación de la sociedad, afirmando que la ley de herencia es más política que económica. El autor indica que según como se diseñe esta ley, se puede promover un sistema aristocrático o democrático.

[282] "si [un grupo de ciudadanos] no tiene participación en el gobierno, ¿cómo pueden ser ciudadanos leales?" [Aristotle, 344: 48].

[283] Aristóteles aprueba el paradigma subyacente al *ostracismo,* pero afirma que mejor que desterrar al que ha adquirido demasiado poder es prevenir –mediante el diseño de las leyes - que alguien pueda llegar a adquirir tanto poder.

[284] Por ejemplo, en la fundación y desarrollo de la Republica romana, la desigualdad política y económica son la causa principal de la inestabilidad; desde las secesiones de los plebeyos, hasta obtener 'representación' política, hasta la guerra civil tras los intentos de Tiberio y Cayo Graco de aprobar leyes que reduzcan la desigualdad económica y restablecer la presencia de la clase media.

> tes [Bigelow, 1911]. En este modelo, los representantes de las ciudades poseían poderes limitados para adoptar acuerdos en nombre de las ciudades [eran *procuradores*], y acudían a las Cortes con instrucciones acerca de su posición en las cuestiones que se previa tratar [mandatos imperativos]. Es por tanto, un tipo de representación en el que los ciudadanos –al menos aquellos con capacidad de influir en los mandatos a los representantes- preservaban un control elevado sobre las decisiones políticas[285].

Por tanto, el triunfo del modelo ingles de representante *plenipotenciaria* [en el cual se basa el modelo de representación imperante en los países occidentales en la actualidad] implica de facto una derrota de los ciudadanos, que ven muy reducido su poder político y con ello una previsible reducción de su bienestar. Y esta reducción del bienestar de la población lleva a su vez a inestabilidad política, y reducción de la Gobernabilidad. Así, vemos discursos más recientes que vuelven a incidir sobre estas cuestiones, cuando en 1770 los gobernantes ingleses afirman que las demandas excesivas de la población son la causa de la tensión política en Inglaterra, Burke responde:

> "Las revoluciones no llegan a los grandes estados por efecto del azar, ni del capricho de la gente […] La población, nunca se levanta por la voluntad de infligir un ataque, sino por la impaciencia de sufrir" [Burke, 1770].

En cierto modo, el modelo actual de gobierno representativo que consagra una reducida participación política de los gobernados ha sido aceptado por estos últimos siempre y cuando les proporcione un bienestar socioeconómico suficiente; los ciudadanos renuncian a su soberanía, si a cambio garantizan su bienestar socio-económico. Por ello, el modelo de gobierno representativo con cesión de soberanía a partir de finales del siglo XIX, se vincula al reconocimiento de que el objetivo final de los Estados es buscar el bienestar de sus ciudadanos, lo que a partir de mediados del siglo XX se designa como Estado del Bienestar: un sistema político que reduce la soberanía de los ciudadanos a la elección de sus gobernantes, pero a cambio afirma como objetivo fundamental generar elevados niveles de bienestar socioeconómico para los mismos.

Esto permite comprender que cuando el sistema político fracasa en lograr un suficiente bienestar de los ciudadanos, dichos ciudadanos retiran su apoyo a la acción de los gobernantes [y a veces al modelo de sistema político]. Cuando el porcentaje de ciudadanos excluidos de este bienestar se incrementa, crece la inestabilidad y confrontación. De hecho, se observa que una muy mala situación económica [conjuntamente con una perspectiva de evolución negativa o de no mejora en el tiempo] de un grupo amplio de población, es capaz de modificar el sentido del voto, propiciando el auge de opciones políticas extremas, que en condiciones normales recibirían un apoyo mucho más reducido o prácticamente nulo. *En situaciones críticas donde no se prevé una mejoría, los ciudadanos priorizan el cambio del rumbo del sistema frente a otros valores; priorizan su situación en el corto plazo frente a su situación en el largo plazo.*

---

[285] Es interesante que existe una equivalencia conceptual entre dar instrucciones a los procuradores y poder cuestionar posteriormente sus decisiones [modelo parlamentario castellano], y el sistema de I+R vigente en Suiza desde 1878. De hecho, es posible que la existencia de un modelo de representación similar en algunas ciudades francesas en la Edad Media, fuera la inspiración de la propuesta de Contrato Social [Rousseau, 1762] y Constitución para Francia [Condorcet, 1793], y que el modelo suizo derive a su vez de estas propuestas, existiendo así una relación directa entre ambos diseños. El actual modelo de I+R suizo, podria tener en gran parte su origen conceptual en el modelo medieval de parlamento castellano leonés.

Así, muchos expertos vinculan el auge del nazismo en Alemania a la extremadamente mala situación económica de los ciudadanos alemanes en aquel momento, que llevó a un número elevado de ciudadanos a apoyar una opción ideológicamente poco aceptable en la esperanza de mejorar su situación económica[286], algo que los partidos tradicionales se mostraban incapaces de lograr. Encontramos una interpretación en esta línea referida a la situación de España en sus primeros años de gobierno representativo:

> "Basta pensar en la crisis mundial que estalló en 1929, que arrastró tras sí, entre otras, a la democracia de Weimar, para comprender que una crisis económica que se agrave más allá de ciertos límites puede radicalizar el comportamiento electoral y público en general de un amplio sector de la población en demanda de un régimen de fuerza […] alternativas simplistas y extra-democráticas […]" [Alzaga, 1981: 138].

Más recientemente, Anderson & Guillory [1997]; Kim [2009], Mayne & Hakhverkian [2015], confirman en sus evaluaciones empíricas la elevada relevancia de la dimensión económica para definir el grado de apoyo de los ciudadanos al sistema de gobierno representativo predominante en la actualidad; *una mala situación económica implica un reducido apoyo al sistema de gobierno*, y por tanto, un reducido rechazo a sistemas alternativos de gobierno. Los autores enfatizan la percepción de la situación económica nacional por los ciudadanos en términos de *crecimiento económico, bajo desempleo e inflación, y moderada desigualdad*[287].

Por último, resulta significativo que a partir de la crisis económica de 2008, cuyas causas no parecen desconectadas del propio sistema político de gobierno representativo imperante en los países 'occidentales', se ha producido un incremento de la contestación ciudadana a dicho sistema, reclamando una *democratización* y modificación del paradigma de representación política como forma de lograr mejor gobierno y bienestar social [e.g., Movimiento 15-M][288].

Imagen 3.4. El lema Democracia Real Ya *toma fuerza durante el año 2011, cuando los efectos de la crisis de 2008 son cada vez más fuertes. Expresa el rechazo de muchos ciudadanos contra el paradigma schumpeteriano de democracia actualmente vigente en España, al que consideran una de las causas de la dureza de la crisis. Supone la primera muestra importante de la ruptura del apoyo de la ciudadanía a dicho sistema, y sienta las bases del movimiento 15-M.*

Cierta sensación de miedo/incertidumbre de la población ante la actual crisis financiera, política y social europea [Nel-lo & Gomá, 2018] está llevando a un cambio en las actitudes políticas,

[286] Es importante destacar que contrariamente a algunas afirmaciones, Hitler nunca obtuvo el voto de una mayoría de alemanes [obtuvo el 37,4% de los votos en las elecciones de 1932]. Esto le permitió, mediante maniobras sucesivas, llegar a ser canciller. Es interesante que a lo largo de la historia vemos que este porcentaje de votos se presenta como un límite de apoyo de las opciones extremas [e.g., Marine Le Pen en las elecciones presidenciales de Francia obtuvo el 34% de los votos,…].

[287] Para una revisión de la diferente importancia asignada a diferentes variables económicas, ver Bosch et Al, 1999

[288] Sin embargo, la insatisfacción de la ciudadanía española con el sistema de representación vigente, parece comenzar en la década de los 90. En el año 2002, solo el 28% de ciudadanos expresaba sentirse contento o muy contento con el trabajo de los representantes, y la mayoría expresaba un claro sentimiento de descontento [Méndez-Lago & Martínez, 2002]

de los ciudadanos que reclaman recuperar el poder político, y cambios importantes del *modelo de sociedad al que han llevado las actuales estructuras políticas*. Y los efectos de este sentimiento parecen estar detrás de la actual volatilidad del voto y de algunos de los acontecimientos políticos más importantes [y desestabilizadores] que han sucedido recientemente.

Imagen 3.5. Es significativo que la campaña oficial a favor del Brexit *se centró dos ejes. El primero fue vincular el empeoramiento del bienestar socioeconómico de los ciudadanos británicos con su pertenencia a la UE [la salida de la UE era el camino para recuperar el bienestar social perdido]. El segundo fue destacar la importancia de recuperar el poder político [kratos=control] supuestamente perdido por los británicos, que subyace el lema principal de la campaña: "Let's take back Control" [=recuperar el Kratos].*

Los últimos acontecimientos parecen confirmar que en un mundo con cada vez mayores niveles de incertidumbre, devolver parte de la soberanía a la ciudadanía y hacerla participe en mayor medida de las decisiones públicas, puede ser el camino que mayor gobernabilidad provea a los gobiernos en el medio y largo plazo[289]. Y resulta relevante poner algo de manifiesto, *mientras los referéndums en países donde casi nunca se organizan están llevando con frecuencia a resultados desestabilizadores [e.g., RU, Escocia,…] el uso continuado y frecuente de las herramientas de Iniciativa y Referéndum [e.g., Suiza] provee estabilidad*.

LA VALORACIÓN DE LAS PREFERENCIAS DE LOS GOBERNANTES

La segunda forma de valorar la idoneidad de un sistema político por los ciudadanos es evaluando su grado de acuerdo con los objetivos que guían las acciones del Gobierno/Cámaras de representación, que se derivan a su vez del sistema de preferencias y valores[290] que subyace a sus procesos de toma de decisiones. La importancia de *este sistema de preferencias* es que *implica cual es el 'estado deseado de la sociedad' según aquellos con capacidad de tomar las decisiones de gobierno, y por tanto, cual es el estado hacia el cual buscan dirigir la sociedad las acciones de gobierno*. Si los gobernantes tienen una ideología diferente de la ciudadanía, su estado deseado será diferente al de la ciudadanía, y lo racional es que tomen sus decisiones como gobernantes buscando dirigirse hacia ese estado y no al deseado por la ciudadanía, produciéndose así un enfrentamiento[291].

---

[289] Es significativo que en los referéndums de Escocia, 2014; Brexit 2016; Cataluña 2017…, las campañas a favor de la separación utilizan un argumento común; que el sistema político vigente hace que prevalezcan las preferencias de un "grupo externo" sobre las de los residentes locales. Se plantean en esencia como un problema de cuáles deben ser las preferencias relevantes para la toma de decisiones, remarcando que los representantes locales siguen la estructura de preferencias local. Esto nos confirma que la ciudadanía no busca representación formal, sino sustantiva. Pero también nos muestra que la razón fundamental detrás de estos acontecimientos alude a la soberanía del sistema, y búsqueda por la ciudadanía de una mayor participación en la misma.

[290] Anteriormente, hemos justificado la importancia de los *sistemas de valores* de la ciudadanía en que suelen ser conductas que maximizan la utilidad en el largo plazo. Desde la perspectiva de Gobernabilidad, los sistemas de valores presentan el interés añadido de ser más estables que las preferencias, que pueden ser más cambiantes, algo que destacan Crozier et Al [1975].

[291] Existe por tanto una vinculación entre la gobernabilidad de las sociedades y la manera en que los representantes ejercen dicha representación, algo que señala Pitkin [2004: 339]: "Nuestros gobernadores se han convertido en una elite que […] no actúan como agentes de los ciudadanos, sino que simplemente actúan en lugar de ellos […] Sus electores, en consecuencia, se sienten impotentes y resentidos". La falta de congruencia entre las preferencias provoca falta de apoyo al sistema.

Es importante destacar que existe una conexión entre esta argumentación y la anterior. Si los ciudadanos son racionales, *su sistema de valores y preferencias busca maximizar su utilidad esperada*[292], y las decisiones que la ciudadanía preferiría [si decide utilizando el mismo conocimiento que los representantes] maximizarían la utilidad esperada del conjunto. En consecuencia una decisión que, una vez explicadas por los representantes las razones/conocimiento por las cuales se toma, no es aceptable para la ciudadanía es una decisión que -a priori- reduce la utilidad colectiva esperada o la incrementa por debajo de otras decisiones que serían posibles. Por tanto, ***la congruencia ideológica entre ciudadanía y cámara de representación se refiere en esencia a la idoneidad esperada [por los ciudadanos] del estado futuro de la sociedad alcanzado por las decisiones de dicha cámara de representación.***

Desde esta equivalencia resulta interesante revisar la afirmación de Aristóteles acerca de la legitimidad de las acciones de los gobiernos [Aristotle, 344: 79]:

> "que los gobiernos, que tienen en cuenta el interés común, están constituidos de acuerdo con principios estrictos de justicia y, por lo tanto, son formas verdaderas; pero aquellos que solo consideran el interés de los gobernantes son todas formas defectuosas […] Los gobiernos que gobiernan con miras al interés privado, ya sea de uno o de unos pocos, o de muchos, son perversiones. Los ciudadanos, si son realmente ciudadanos, deben participar en las ventajas de un estado"[293]

La afirmación de Aristóteles vincula la legitimidad de los gobiernos con que el objetivo que guíe sus acciones sea la utilidad común; y si aceptamos que los ciudadanos tengan preferencias racionales, esto implica que *la legitimidad de los gobiernos se vincula a que las preferencias sobre las cuales los gobernantes toman sus decisiones coincidan con las de la ciudadanía si tuviera el mismo conocimiento.*

Posteriormente encontramos referencias a la necesidad de que los gobernantes gobiernen [tomen sus decisiones] buscando el consentimiento de los gobernados en textos de Isidoro, Aquinas o Maquiavelo. Esta necesidad también se detecta cuando revisamos la evolución del modelo de parlamento castellano en la Edad Media [Bigelow, 1911]. Los ciudadanos tratan de evitar que los representantes [procuradores] que envían a las Cortes adquieran plenos poderes [i.e., que se conviertan en plenipotenciarios como en el modelo ingles]. Luchan por preservar su capacidad de dar instrucciones a los representantes, y esto solo puede ser *importante para los ciudadanos si consideran importante la congruencia entre sus preferencias y las que utiliza el representante para tomar las decisiones.*

En 1770, Burke vuelve a destacar la importancia de que las preferencias de los gobernantes sean similares a las de la ciudadanía. Al criticar los intentos de una facción dentro de la corte

---

[292] Asumimos que esta racionalidad está limitada -*Bounded Rationality*- por la limitada capacidad computacional de los seres humanos y el coste de adquirir información [Simón, 1955; Alvira et Al, 2015].

[293] Es interesante que en la *politeia* o gobierno óptimo para Aristóteles, toda la ciudadanía participa del gobierno. Es más, cuando Aristóteles excluye algún tipo de ciudadano de ciertos cargos del gobierno, lo hace siempre por considerar que dicho ciudadano no posee suficiente conocimiento para desempeñar dicho cargo. Por tanto, en la *politeia* todas las preferencias de la comunidad participan en las decisiones del Gobierno, pero se busca que cada decisión sea tomada por aquellos que poseen el conocimiento adecuado. Podemos hipotetizar, que dado el incremento del nivel educativo de la población en los países occidentales, en la actualidad Aristóteles no excluiría a ningún ciudadano de la participación en la mayoría de decisiones habituales de gobierno.

de acumular todo el poder en el reino, argumenta que "[la] dominación del Estado [por estas conspiraciones de hombres] nunca debería ser aceptada; porque no tienen ninguna conexión con los sentimientos y opiniones de la gente" [ib.: 65]. Y más recientemente, encontramos el término *Gobernabilidad* directamente vinculado a la adecuación de las políticas de los gobiernos a las preferencias ciudadanas en [Prats, 2003: 251] que afirma que: "La gobernabilidad […] se preocupa de la transformación mediante las instituciones políticas de las preferencias ciudadanas en gobiernos [...] que formulen las políticas que den respuesta a dichas preferencias".

La importancia otorgada al parecido/congruencia entre las preferencias de la ciudadanía y de los órganos de gobierno ha ido creciendo en las últimas décadas, y *diferentes expertos destacan en el último tercio del siglo XX y principios del siglo XXI que cuanto mayor es la cercanía ideológica entre gobierno y gobernados, mayor es el apoyo de los ciudadanos al modelo de gobierno.*

Anderson & Guillory [1997] revisan 11 países europeos y encuentran que los sistemas que basan su gobierno en la creación de mayorías manufacturadas en las cámaras legislativas [i.e., sistemas de corte *mayoritario*] producen mayor insatisfacción ciudadana con el sistema de gobierno, que los sistemas que llevan a gobiernos consensuales [i.e., sistemas *proporcionales*]. Aquellos que han votado a partidos que participan en el gobierno, muestran mayor apoyo al sistema que aquellos que han votado a partidos que no participan en el gobierno, pero la diferencia entre ambos es mucho mayor en sistemas con diseño mayoritario, y se reduce en sistemas con diseño consensual [Anderson & Guillory, 1997; Ezrow & Xezonakis, 2011][294].

Posteriormente, varios politólogos han revisado diferentes países detectando correlación entre congruencia ideológica representantes-representados y satisfacción de los ciudadanos con el modelo de gobierno [Kim, 2009; Reher, 2014]. Se confirma así la vinculación de la estabilidad de los gobiernos con la adecuada representación de las preferencias de la ciudadanía en el sistema de gobierno. Adicionalmente, Ezrow & Xezonakis [2011] muestran en su análisis, que la satisfacción de los ciudadanos con el sistema político es mayor allí donde hay mayor número de partidos situados cerca del votante mediano[295]. Esto es importante por dos cuestiones:

- Plantea que existe un vínculo entre la polarización ideológica de los representantes y la insatisfacción ciudadana con el sistema político; a mayor polarización ideológica, mayor distanciamiento de los partidos del votante mediano, y en consecuencia, menor satisfacción ciudadana con el sistema político.

---

[294] Anderson & Guillory [1997] afirman que allí donde existen mecanismos para que los vencedores de las elecciones no puedan imponer totalmente su voluntad a los perdedores, el apoyo al gobierno representativo es mayor. Ezrow & Xezonakis [2011:1155] vinculan este apoyo a la racionalidad [como maximización de la utilidad esperada] de los ciudadanos: "Los perdedores en los sistemas consensuales tienden a estar más satisfechos porque existen salvaguardas para la protección de las minorías […], que minimizan las pérdidas de utilidad para ese grupo". Anderson & Guillory [1997] destacan que allí donde los sistemas políticos se basan en sistemas electorales que generan mayorías manufacturadas, es posible que las cámaras de representantes /gobierno tomen decisiones contrarias a la preferencia de un grupo muy elevado de personas.

[295] "Presentamos análisis empíricos que apoyan la hipótesis de que cuando los sistemas de partidos ofrecen más opciones de políticas que se aproximan a la posición media de los votantes, aumenta la satisfacción" [ib., 2011: 1153]. Los autores destacan que la posibilidad de elegir es percibida más satisfactoriamente, cuando la oferta para elegir se sitúa ideológicamente más cerca, y que la presencia de partidos extremos incrementa la insatisfacción ciudadana con el sistema; i.e., que las actitudes de los políticos tienen una gran capacidad de reducir el apoyo de los ciudadanos por el sistema político.

- Por otra parte, diferentes reglas electorales promueven diferente tipo de oferta política: algunas reglas admiten el posicionamiento de mayor número de partidos en la zona central, mientras otras reglas fomentan la separación de los partidos por la dimensión ideológica[296].

Es importante destacar que numerosos expertos consideran que el alejamiento ideológico de los gobernantes, y su toma de decisiones contrarias a la preferencia ciudadana podría ser la causa principal del trasvase del voto a partidos extremos como forma de modificar un sistema político en el que no se sienten representados[297]. Adicionalmente, Anderson & Guillory [1997] detectan que la distancia que condiciona el apoyo de los ciudadanos al sistema de gobierno es la existente entre la posición de cada ciudadano y la de las instituciones del gobierno [cámaras de representación, gobierno,...]. Mayne & Hakhverdian [2015] confirman esta cuestión:

> "la distancia ideológica tanto del gobierno como de la legislatura es más importante para los votantes individuales que el que su partido preferido se siente en el gobierno. Dicho de otra manera, ganar y perder en la arena electoral es […] un factor clave de la (in)satisfacción de los ciudadanos; sin embargo […] independientemente de quién gane y pierda, la composición ideológica real de los ejecutivos y parlamentos formados después de que se hayan contabilizado los votos puede impulsar o atenuar los sentimientos positivos hacia el desempeño democrático" [Mayne & Hakhverdian, 2015: 27].

Desde el punto de vista de la *Gobernabilidad*, lo anterior parece confirmar que es menos importante la concordancia que cada ciudadano percibe entre la preferencia de la cámara y la de la ciudadanía, que la distancia que dicho ciudadano percibe entre su preferencia y la de la preferencia que se impone en las decisiones de la cámara. Esto nos permite anticipar que un criterio para estimar la 'tensión' social que puede generar una cámara de representantes es comparar la preferencia de la mitad [más uno] de representantes [una mayoría capaz de formar gobierno] con la preferencia agregada de la mitad de ciudadanos con ideología más opuesta.

Una vez revisadas las cuestiones que influyen en la Gobernabilidad desde la perspectiva de la relación sociedad-gobierno, vamos a revisar las cuestiones relativas al diseño del gobierno en las cuestiones asignadas a las cámaras de representación.

3.2.1.3.2 LA INGOBERNABILIDAD VINCULADA A LOS PROCEDIMIENTOS DE TOMA DE LAS DECISIONES ASIGNADAS A LA CÁMARA

Hemos afirmado que la Gobernabilidad en un sistema político Democrático se refiere a la cualidad por la que es posible dirigir el sistema hacia un destino siguiendo un curso de acción ele-

[296] Esto se relaciona con la condición de independencia de clones [ver ANEXO IV INDEPENDENCIA DE CLONES: UN CRITERIO FUNDAMENTAL]. Las reglas más independientes a los clones admiten el posicionamiento de mayor número de partidos en el centro ideológico [i.e., cerca del votante mediano], mientras que las reglas que satisfacen la condición en menor grado, obligan a los partidos a diferenciarse más en el espectro ideológico, y con ello reducen la oferta en torno al votante mediano.

[297] Anteriormente hemos destacado que situaciones con elevada desigualdad económica han llevado a los ciudadanos a retirar su apoyo al sistema político existente y apoyar soluciones más extremas. En este sentido, existe unanimidad entre los expertos en que la desigualdad económica se vincula directamente al diseño del marco legislativo, y por tanto, a la ideología de las cámaras de representación. En consecuencia, una elevada desigualdad implica la reducción del apoyo ciudadano al sistema de representación [para una lista detallada de causas de la desigualdad y posibles soluciones, ver Alvira, 2017a:13-14 y Anexo II].

gido conforme a la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía, y utilizando el mejor conocimiento disponible[298]. Es posible por tanto descomponerla en dos dimensiones:

- Por una parte, alude a la capacidad de la estructura de instituciones y procesos de decisión colectiva del sistema para, partiendo del mejor conocimiento disponible, *elegir un destino [como estado futuro] posible; formular un curso de acción que permita dirigirse hacia dicho destino de manera óptima, e implementar dicho curso de acción.* Todas las instituciones y procedimientos de toma de decisiones colectivas del Estado deben diseñarse para lograr este fin [incluyendo las Cámaras de Representación][299].
- Por otra parte, la naturaleza democrática del sistema requiere que esta organización en instituciones y procesos de decisión colectiva maximice el parecido entre el *destino, curso de acción y forma de implementación* elegidos en cada proceso y el que se deduciría utilizando la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía conjuntamente con el mejor conocimiento disponible.

En consecuencia, *cuando revisamos la Gobernabilidad de una Cámara de Representantes, lo que revisamos es si la Cámara cumple adecuadamente las funciones que tiene atribuidas que afectan a la Gobernabilidad del sistema.* En la mayoría de sistemas, las Cámaras de Representación tienen asignadas cuatro tipos de decisiones[300]:

- Elección [y a veces remoción] de cargos ejecutivos [e.g., presidente del gobierno,…], públicos [e.g., directores de empresas públicas,…] y del poder judicial [e.g, Consejo General del Poder Judicial, Jueces Tribunal Constitucional,…].
- Control de la acción del gobierno[301].
- Aprobación de modificaciones del marco legislativo y constitucional
- Aprobación de presupuestos.

Por tanto, una Cámara de representación estará cumpliendo adecuadamente sus funciones para la gobernabilidad democrática del sistema si las *decisiones* que toma en cada uno de dichos procesos siguen la estructura de valores y preferencias de la ciudadanía. Y es importante indicar que *el verbo decidir presenta una particularidad semántica; no es posible no decidir* [Alvira, 2015]. Cuando se nos plantea la necesidad de una decisión binaria, normalmente decidimos positiva o negativamente [a veces decidimos dilatar la respuesta en el tiempo], pero no

---

[298] Podemos considerar que utilizar el mejor conocimiento disponible implica guiar el sistema "lo mas rectamente posible"

[299] Coincidimos con la afirmación de Mill [1861:15] "siendo el gobierno solo un medio, la elegibilidad de los medios debe depender de su adaptación al fin". El fin en nuestro caso lo establecemos en la Gobernabilidad Democrática.

[300] El esquema repite la propuesta de Mill [1861. Ch V]. Su vigencia se halla en que podemos agrupar las funciones de las Cámaras de Representación en muchos países en estos cuatro apartados. Por ejemplo, en España el Art 66.2 CE establece tres principales funciones de las Cortes Generales: la función legislativa, la aprobación de los presupuestos y la acción de control al gobierno. Adicionalmente, el Art 99 CE establece que el Presidente del Gobierno adquiere la condición solo si recibe la confianza del Congreso y el Art 122.3 establece la elección de los miembros del CGPJ por las Cortes Generales.

[301] Mill propone que esta es una de las funciones principales de la cámara: "la función esencial de una asamblea representativa es vigilar y controlar al gobierno: arrojar la luz de la publicidad sobre sus actos: obligar a una exposición completa y justificación de todos los que cualquiera considere cuestionables; censurarlos si se los encuentra condenables y, si los hombres que componen el gobierno abusan de su confianza, o la cumplen de una manera que entra en conflicto con el sentido deliberado de la nación, para expulsarlos de sus cargos y designar virtual o expresamente a sus sucesores" [Ib.,1861: 68]

es posible no decidir. Por tanto, referido a las decisiones de las Cámaras de Representación, siempre existe una decisión, que es posible comparar con la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía[302].

Y en un sistema político democrático, lo importante es que el procedimiento completo para la toma de decisiones garantice que las decisiones [sean positivas o negativas] son tomadas maximizando el parecido con las que se tomarían utilizando la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía. Por tanto, el diseño de una Cámara de representantes [tanto interno como externo en relación al resto del sistema político] debe hacerse de manera que se maximice la probabilidad de que esto sea así. Para ello, es posible actuar sobre dos cuestiones:

… *El sistema de elección de los miembros de la Cámara*. Este sistema debe, partiendo de las preferencias individuales de los ciudadanos, definir la Composición de la Cámara de representación, que implica una estructura de preferencias individuales de las personas que la integran.

… *Los procedimientos de decisión en el sistema político:*
  - Internos de la Cámara de Representación, como procedimientos de agregación de preferencias individuales que, partiendo de las preferencias de cada miembro, determinan la preferencia agregada.
  - Externos a la Cámara, como caminos complementarios para la toma de decisiones colectivas cuando la Cámara no es capaz de producir la decisión democrática, lo que suele hacerse recurriendo a la ciudadanía en su conjunto.

Vamos pues a revisar ambas cuestiones.

CUESTIONES RELACIONADAS CON EL SISTEMA DE ELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA CÁMARA

La consolidación de los sistemas de partidos durante el siglo XIX y XX ha llevado a un funcionamiento muy diferente de las Cámaras de representación respecto a las que existían antes, y esto en conjunto con la aceptación generalizada de que es fundamental para la Gobernabilidad que las Cámaras puedan tomar decisiones positivas, ha llevado a una mayoría de autores [e.g., Nohlen, 1992] a afirmar la importancia de dos cuestiones para la Gobernabilidad del sistema:

- la fragmentación de la Cámara en un mayor o menor número de partidos
- la polarización ideológica entre dichos partidos.

Vamos a revisar el debate habitual en ambas dimensiones, evaluando a un tiempo su relación con la conceptualización previa de gobernabilidad democrática.

---

[302] Hacemos esta aclaración porque en general se suele interpretar que las cámaras solo deciden cuando aprueban acciones [e.g., cuando acuerdan investir un presidente; cuando aprueban nueva legislación,…], pero en realidad las cámaras siempre deciden; también cuando no aprueban las acciones [e.g., no investir un presidente es *decidir no tener presidente*; no aprobar un nuevo presupuesto es *decidir prorrogar el antiguo*, etc…]. En algunos casos la preferencia agregada de la ciudadanía puede ser no aprobar acciones [e.g., no aprobar legislación no deseada]. Sin embargo, en el paradigma actual se identifica la gobernabilidad con la aprobación de acciones por parte de las Cámaras, independientemente de si estas acciones son contrarias a la preferencia agregada de la ciudadanía. Así, en varias legislaciones encontramos 'cláusulas de gobernabilidad' que priman la formación de mayorías legislativas artificiales en las cámaras de representación; i.e., vinculan la gobernabilidad de la cámara con su capacidad de formular legislación, independientemente de que una mayoría artificial permite imponer a la ciudadanía legislación no deseada, provocando así los problemas de ingobernabilidad/inestabilidad social revisados anteriormente.

FRAGMENTACIÓN PARLAMENTARIA

Es una de las cuestiones a las que se ha otorgado mayor importancia para lograr que las Cámaras de representación puedan tomar decisiones positivas. Su importancia se deriva de dos paradigmas que están en la base de la actual conceptualización de las Cámaras:

- … el voto de todos los miembros de la Cámara posee el mismo valor.
- … las decisiones se plantean de manera binaria: una opción se vota y se decide si se aprueba o se rechaza, requiriéndose que el número de votos a favor sea igual o mayor que el número de votos en contra[303].

Esto lleva a que las propuestas que se deben aprobar en las Cámaras se redacten buscando el apoyo de al menos la mitad más uno de sus integrantes. Sin embargo, frente a los modelos antiguos de parlamentos deliberativos compuestos por una multiplicidad de ciudadanos independientes [e.g., Boule], los parlamentos actuales se construyen sobre sistemas de partidos que implican un cambio fundamental en la dinámica de toma de decisiones en las Cámaras. Anteriormente las Cámaras estaban integradas por muchos agentes individuales que decidían su voto de manera más o menos independiente en base a la cuestión que se estuviera tratando. Por el contrario, en los sistemas de partidos, los partidos *imponen* el sentido del voto a sus miembros, y el sentido de este voto con frecuencia no se relaciona tanto con la cuestión concreta que se decide, sino con estrategias globales o alianzas entre partidos.

En consecuencia, las votaciones en las Cámaras de representación en la actualidad se dirimen no tanto por el contenido concreto que se vota, como por las alianzas y enfrentamientos entre un conjunto reducido de agentes cuya preferencia tiene diferente valor. Y esto ha traído un nuevo concepto a primera plana: *el fraccionamiento de una Cámara entre un número elevado de partidos puede hacer que la Cámara no sea capaz de aprobar ninguna propuesta o de sostener un gobierno, porque no exista un número suficiente de agentes/partidos [al menos el 50% más un voto] que sean capaces de acordar, y aprobar posteriormente, propuestas compartidas.* Por el contrario, es evidente que si existe algún agente [partido] con más del 50% del poder de voto, dicho partido puede aprobar tantas propuestas como quiera[304].

Surge así una identificación de la fragmentación parlamentaria con la dificultad de tomar las decisiones que debe tomar la Cámara de Representantes para la Gobernabilidad del sistema. Un barco solo puede avanzar en una dirección, lo que requiere decidir [aprobar] dicha dirección, y *es importante que el bloqueo parlamentario [equivalente a dejar el barco parado] casi*

---

[303] A veces se introducen requerimientos de mayorías cualificadas, que imponen ciertos umbrales de porcentaje mínimo de votos en favor de una opción. Es fácil comprender que existen otros planteamientos posibles. Por ejemplo, en vez de plantear las votaciones como la elección entre hacer una propuesta o no hacerla, sería posible plantearlas como la elección entre varias propuestas. En este caso, no sería posible no elegir algún camino.

[304] Es interesante el comentario de Lawrence (1896: 73-74) en favor del bipartidismo para incrementar la estabilidad de los gobiernos: "cuanto mayor es el número de grupos discordantes que forman la mayoría, más difícil es complacerlos a todos, y la posición del gabinete es más delicada e inestable [...] Un gabinete que depende de su existencia de los votos de la cámara puede perseguir una política coherente con firmeza y efecto solo cuando puede contar con el apoyo de una mayoría compacta y fiel: y, por lo tanto, el sistema parlamentario otorgará al país un gobierno fuerte y eficiente solo en caso de que la mayoría esté formada por un solo partido. Pero esto no es todo. La oposición también debe estar unida [ya que cuando en algún momento] se convierte en una mayoría, a su vez debe ser un solo partido, o no se puede evitar la debilidad de un ministerio de coalición. De ello se deduce que la división de la cámara en dos partidos, y solo dos partidos, es necesaria para que la forma parlamentaria de gobierno produzca permanentemente buenos resultados"

nunca es el rumbo preferido por la mayoría de ciudadanos. Desde esta perspectiva, se ha considerado que los sistemas de elección de cámaras de representantes son herramientas fundamentales para definir la gobernabilidad de los sistemas políticos. Dado que diferentes diseños llevan a diferentes composiciones de las cámaras, aparece un cierto número de expertos que afirma la necesidad de que los sistemas electorales limiten la fragmentación parlamentaria[305], y encontramos dos planteamientos diferentes de cómo reducir esta fragmentación:

- Algunos autores defienden preservar la *proporcionalidad en la composición de la cámara*, y proponen introducir pequeños ajustes en los sistemas electorales mediante mecanismos que limitan la fragmentación de las Cámaras entre los diferentes grupos políticos [e.g., umbrales legales, reglas no proporcionales como d'Hondt, etc…].
- Otros autores, defienden priorizar la *capacidad de actuación de la Cámara*. Afirman que la representación proporcional *fomenta la diversidad de opinión frente a la unidad de acción* [Dicey en Pitkin, 1967: 71], y proponen emplear sistemas mayoritarios que favorecen el bipartidismo, basados en otorgar a los electores tantos [o casi tantos] votos como representantes se eligen en cada circunscripción[306].

Sin embargo, hay dos aspectos que ponen en cuestión el planteamiento de limitar la fragmentación como herramienta para preservar la Gobernabilidad en un sistema democrático:

- Se ha observado que en algunos países la fragmentación parlamentaria implica dificultad de alcanzar decisiones, pero en otros no lo implica; i.e., no es posible relacionar unívocamente fragmentación y falta de capacidad de toma de decisiones.
- Reducir la fragmentación implica asignar a algún partido mayor poder de voto del que en realidad le asignan los ciudadanos, construyendo mayorías parlamentarias manufacturadas, que implican que aparece uno o varios agentes que adquieren el poder [kratos] de imponer sus preferencias al conjunto de la sociedad.

Por tanto, vemos que *la creación de mayorías manufacturadas* no es necesaria para lograr la capacidad de la Cámara de aprobar propuestas [algunas Cámaras en algunos países son capaces de aprobar propuestas incluso si su fragmentación es elevada] pero en cambio *posibilita la toma de decisiones que pueden estar muy alejadas de la preferencia agregada de la ciudadanía [i.e., decisiones no democráticas], pudiendo así generar elevado descontento social y reducir mucho la estabilidad del sistema*[307].

Adicionalmente, los autores que evalúan el impacto de la fragmentación parlamentaria en la capacidad de decisión de las Cámaras de Representación, no suelen considerar dos mecanis-

---

[305] Crozier et Al [1975:166] vinculan la ausencia de mayorías con la ingobernabilidad "[El] fracaso del sistema de partidos para producir mayorías electorales y parlamentarias [...] ha tenido efectos adversos en la capacidad de los gobiernos para gobernar".

[306] Es curioso que en la historia reciente de las legislaciones electorales españolas, encontramos tres diseños diferentes de *sistema con sesgo mayoritario*: uninominales [final del SXIX y principios del siglo XX]; multi-nominales de magnitud variable [II Republica] y multi-nominales de magnitud igual [Senado en la actualidad]. Para una revisión, se recomienda Montero y Lago, 2014.

[307] Por ello, la fragmentación parlamentaria es considerada positiva para la Gobernabilidad por algunos autores, ya que obliga a varios partidos a pactar, impidiendo que un único partido imponga su estructura de preferencias a la sociedad, y generando mayor apoyo ciudadano y con ello, mayor estabilidad en el largo plazo [Ruiz y Otero, 2013].

mos que pueden proveer capacidad de tomar decisiones de manera relativamente independiente de la fragmentación, preservando su carácter democrático:

- El primero, es la posibilidad de *modificar los procedimientos para la toma de ciertas decisiones*. Por ejemplo, en vez de plantear decisiones binarias [Si/No] referidas a cada persona [se aprueba su nombramiento o se rechaza], el procedimiento de elección de cargos públicos se podría plantear como decisiones con voto preferencial entre varias opciones. De esta manera puede garantizarse que resulte elegida la opción preferida, y que ningún grupo de representantes posea el poder de bloquear la elección[308].
- El segundo, es utilizar la capacidad de la ciudadanía de decidir para suplir a la cámara si ésta se demuestra incapaz de hacerlo[309].

Más tarde volveremos sobre estas dos cuestiones, pero es importante indicar que incluso sin el concurso de la ciudadanía y manteniendo fórmulas de votación binarias, algunos autores han detectado que algunas cámaras de representantes con elevada fragmentación preservan elevada capacidad de decisión. Esto les ha llevado a argumentar que más importante que la reducida fragmentación parlamentaria para que una Cámara sea capaz de aprobar propuestas es la reducida polarización ideológica entre los partidos políticos[310]. Vamos a revisarlo.

LA POLARIZACIÓN Y FACCIONALISMO

Tras la generalización del sistema de partidos, se ha vinculado por muchos expertos la inestabilidad política con la fragmentación parlamentaria, que posibilita que los representantes no puedan llegar a acuerdos en las cámaras. Pero el sistema de partidos es relativamente reciente y se plantea una pregunta que es necesario responder: ¿Qué sucedía antes? ¿Cuáles eran los motivos de ingobernabilidad que emanaban de la composición de las cámaras de representación antes de que existiera el sistema de partidos?. Otra vez es interesante revisar el pasado.

El problema de la polarización alude a la formación de grupos con una elevada identificación de sus miembros al grupo –identificación que se vincula a la existencia de un interés común- y enfrentamiento con los no-miembros –exclusión que se vincula a la existencia de intereses opuestos-. Por tanto, la polarización alude a la división de la sociedad en partes o 'facciones'[311]

---

[308] Por ejemplo, los procedimientos de investidura de presidente suelen ser binarios: un candidato debe obtener una mayoría de votos favorables para ser investido Presidente. Si ningún candidato es apoyado por una mayoría de parlamentarios, no se logra investir presidente. Esto permite que existan agentes con poder de veto que pueden imponer un coste desorbitado por su colaboración al proceso de investidura. El procedimiento podría modificarse de una manera muy sencilla permitiendo por ejemplo, que los tres partidos que obtienen más asientos en el parlamento presenten un candidato, y eligiendo posteriormente uno de los tres como presidente, mediante una votación con voto preferencial y una regla que elija al Ganador de Condorcet. Este procedimiento, otorga igual valor al voto de todos los miembros de la cámara pero elimina los agentes con capacidad de veto.

[309] Por ejemplo, parece ser que en ciertas ciudades de Mesopotamia, cuando los consejos regulares no eran capaces de acordar una decisión, se admitía que el conjunto de la ciudadanía participara [votase] en dicha decisión [Schemeil, 2000].

[310] Cuando la fragmentación parlamentaria es elevada, aparecen muchos Agentes Estratégicos con Capacidad de Veto [AECV], dificultando el proceso de formulación de propuestas [Prats, 2003]. Si la fragmentación se produce en un contexto de reducida polarización, es posible que la Cámara sea capaz de formular sus propuestas, pero si la polarización es elevada, los bloqueos se incrementarían y se reduciría la capacidad de formulación. En entornos con elevada polarización, un menor número de AECV favorece la formulación y aprobación de propuestas.

[311] Madison [1787:42] propone que la existencia de *facciones* es inherente a la naturaleza humana, y define una facción como: "un número de ciudadanos, que siendo mayoría o minoría del total, están unidos y actúan por algún impulso, pasión o interés común y

con intereses enfrentados, y es elevada cuando este enfrentamiento es elevado. Y la inestabilidad/vulnerabilidad de los gobiernos [ingobernabilidad] se maximiza cuando el número de facciones es reducido y su enfrentamiento elevado, alcanzando su máximo cuando todos los individuos se dividen en dos grupos de dimensión similar [máxima polarización]. Encontramos testimonios en este sentido desde la antigüedad:

- La propia Demokratia se vincula a la existencia de tres bandos en contienda por el dominio sobre el Ática, y el éxito de la reforma de Cleístenes radica precisamente en su capacidad de detener los enfrentamientos entre las regiones, mediante un diseño que las obliga a trabajar juntas por el bien de todo el conjunto.
- Aristóteles señala la polarización como un riesgo para la perduración de los sistemas políticos "También puede ser destruido un reino […] si los que participan de él están puestos en bandos" [ib., 344:205].
- La destrucción de la Republica Romana se produce tras 100 años de guerra civil entre dos facciones que estalla tras el conflicto Tiberio – Octavio, retratado en la descripción de los "dos pueblos" de Cícero [55 AC].
- También encontramos testimonios posteriores de los problemas de ingobernabilidad en las ciudades república italianas, provocados por el elevado enfrentamiento entre facciones [Manin, 1998].

El efecto de la faccionalización o polarización es muy importante[312]. Si las diferencias de ideología o intereses entre los grupos son elevadas, el objetivo prioritario de cada facción se convierte en impedir a cualquier coste la acción de gobierno de las otras facciones, y puede hacer el gobierno prácticamente imposible o incluso llegar al enfrentamiento armado[313]. Los miembros de las facciones anteponen el interés de la facción al del conjunto de la sociedad, y pueden tener un efecto muy negativo sobre el gobierno, lo que es destacado por muchos autores:

> "Las facciones subvierten el gobierno, vuelven impotentes las leyes y engendran las animosidades más feroces entre los hombres de la misma nación, que deberían brindarse mutuamente asistencia y protección" [Hume, 1677: 55].

> "Un entusiasmo por diferentes opiniones […] un apego a diferentes líderes luchando ambiciosamente por la preeminencia y el poder […] han dividido a la humanidad en partes […] y las volvieron mucho más dispuestas a irritarse y oprimirse mutuamente que a cooperar para su bien común" [Madison, 1787: 42]

Diferentes autores han insistido en la necesidad de diseñar el marco legislativo para reducir el efecto negativo de las facciones, buscando que el marco logre que el interés de los partidos

---

contrario a los derechos de otros ciudadanos, o al interés agregado y permanente de la comunidad". En este apartado revisamos conjuntamente la división de la sociedad y de los parlamentarios, ya que suelen presentar relaciones de retroalimentación.

[312] El propio Schumpeter reconocía que la polarización hacía que su propuesta no funcione bien: "El... método nunca funciona de manera óptima si las naciones están muy divididas en cuestiones fundamentales de la estructura social" [ib., 1943: 298]

[313] Hume [1677] afirma que los enfrentamientos pueden estar ocasionados por diferencias ideológicas importantes entre los grupos, pero también frecuentemente por el simple deseo de poder de los individuos, que lleva a exacerbar la confrontación entre facciones por encima de lo que sus diferencias ideológicas exigirían. Hume destaca que no todos los partidos son negativos para el sistema; solo aquellos fundados en diferencias que no admiten acomodación, "donde la controversia puede aparecer tan trascendental como para justificar incluso una oposición por las armas a las pretensiones de los antagonistas" [ib., 1677: 493]

coincida con el interés del conjunto de la sociedad. Aunque existe un acuerdo generalizado en la importancia del sistema electoral sobre los efectos de las facciones, no existe un diagnóstico compartido de cuál es el diseño electoral que minimiza su impacto negativo; diferentes autores defienden modelos opuestos de sistemas electorales para enfrentar la cuestión:

- Los sistemas mayoritarios, previsiblemente permitirían la paz entre facciones mediante la alternancia de diferentes partidos en el poder[314].
- Los sistemas proporcionales, previsiblemente lo harían al promover coaliciones entre numerosos partidos y decisiones de consenso [sistemas consocionales].

Otra cuestión que ha sido destacada por diferentes autores es que el diseño del sistema electoral puede incrementar o reducir la polarización política existente en la sociedad, y que la composición más polarizada de las cámaras implica la alternancia en el poder entre partidos que se sitúan ideológicamente lejanos, constituyendo un factor de inestabilidad[315]. Así, Droop [1869] afirma que los *sistemas mayoritarios* deben abandonarse porque promueven el bipartidismo que lleva a los partidos a situarse a una distancia ideológica más grande que los *sistemas proporcionales*. El autor considera que este efecto del sistema mayoritario influyó en que se produjera la Guerra Civil en 1861 en los EEUU [ib., 1869: 500][316].

Es importante destacar que la mayoría de sistemas electorales utilizados en la actualidad, permiten que el resultado incremente de manera notable la polarización existente en la sociedad. El motivo es que solo permiten a los ciudadanos expresar preferencia por un partido político. Esto implica que cada representante es elegido por un subgrupo de la comunidad, y si quiere volver a gobernar no necesita actuar por el interés de toda la comunidad, solo por el interés del subgrupo de ciudadanos que le ha votado. *El voto único elimina los incentivos para la cooperación entre grupos políticos, convirtiendo las elecciones en juegos estrictamente competitivos* [Reilly, 2002b].

Esto implica que en sociedades donde encontramos alguna diferencia apreciable entre sus miembros [i.e., raza, sentimiento nacionalista...] los sistemas electorales basados en la primera preferencia de los votantes pueden llevar a los políticos a realizar campañas que busquen reforzar dicha división, i.e., basadas en destacar la diferencia y promover el enfrentamiento entre grupos. Estas políticas pueden llevar a incrementar la polarización respecto a la realmente

---

[314] Este parece ser el planteamiento adoptado en gran parte por la LOREG en España, que define un sistema en el que "las relaciones políticas tienden así a concebirse antes […] «política antagónica» fundada en la existencia de la mayoría suficiente para imponer las decisiones políticas, que como una sucesión de acuerdos o compromisos que «acomoden» los intereses divergentes de sectores significativos de las organizaciones sociales y políticas" [Montero et Al, 1992: 32].

[315] Cada cambio en el gobierno implica un desplazamiento ideológico muy fuerte del curso del gobierno, lo que genera una inestabilidad elevada comparada con lo que sería la alternancia entre gobiernos ideológicos más próximos [Droop, 1869].

[316] Firsher [1862, citado en Droop, 1869: 500] afirmó que 'la guerra entre el Norte y el Sur fue "causada por los políticos actuando en contra de los deseos de la gente"'. En términos más cercanos, encontramos casi unanimidad entre autores en que el sistema electoral de la II República española propició una polarización política mayor que la existente en la sociedad que facilitó la Guerra Civil española [Montero et Al, 1992; Colomer 2004b]. El sistema primaba las coaliciones preelectorales y "los partidos minoritarios obtuvieron […] un número desproporcionado de candidatos en las listas debido a la utilidad marginal de esos votos adicionales. Dado que muchos de esos partidos estuvieron caracterizados por posiciones antirrepublicanas o/y antidemocráticas, favorecieron el desplazamiento hacia los extremos de las coaliciones en las que se integraban, y aumentaron así la polarización ideológica de signo centrífugo" [Montero et Al, 1992: 12].

existente en la sociedad[317]. En estos entornos, suele producirse un efecto centrífugo en el posicionamiento ideológico de los partidos. Situarse en posiciones ideológicas extremas proporciona con frecuencia mayor cuota de poder que situarse en posiciones moderadas de centro [Reilly, 2002b], y aparecen problemas de ingobernabilidad:

- parlamentos donde un número elevado de asientos son asignados a partidos situados lejos del centro político, y por tanto las políticas que se puedan aprobar se alejan de la preferencia de un número elevado de ciudadanos.
- parlamentos compuestos por grupos cuyas ideologías no son compatibles, haciendo imposible formar mayorías suficientes para formular propuestas.

Algunos autores [e.g, Reilly, 2002b] indican que el voto preferencial permite reducir la polarización de la sociedad. *El voto preferencial hace que la elección de los gobernantes ya no dependa de la opinión de un pequeño grupo, sino de la opinión de toda la comunidad, y por tanto, los gobernantes deben actuar buscando el beneficio de toda la comunidad.* Además, el voto preferencial premia a los partidos que cooperan con otros partidos, lo que en sociedades divididas implica 'crear lazos entre las partes divididas', reduciendo la polarización[318].

Desde una perspectiva complementaria, otra forma de lograr este equilibrio entre facciones podría ser limitando el poder que tiene la facción en el gobierno, de forma que ninguna facción posea nunca todo el poder, y ninguna facción permanezca nunca despojada de poder. Esto podría favorecerse mediante dos estrategias:

- Utilizando reglas de agregación de preferencias que utilicen voto preferencial y busquen al votante mediano[319], para la toma de decisiones en las Cámaras.
- Implementando herramientas I+R, que reducen el diferencial de poder entre mayoría de gobierno y oposición, y en consecuencia, el enfrentamiento entre los partidos[320].

Por último, es interesante revisar que la historia muestra que ciertas situaciones aparecen de manera recurrente como origen de muchos problemas de faccionalización/ polarización, y la Demokratia se ha caracterizado por ser capaz de enfrentarlas con elevado éxito[321]:

---

[317] Especialmente importante es que los expertos han detectado que a partir de un cierto nivel de enfrentamiento, los ciudadanos construyen un umbral de aprobación, y a aquel que no se sitúa en su lado respecto a dicho umbral, lo consideran como enemigo.

[318] Según Reilly [2002b], el voto preferencial ya habría tenido consecuencias positiva en Irlanda del Norte [el STV se implanta en 1998 buscando reducir el conflicto entre católicos y protestantes]. En su forma mayoritaria [AV], su efecto positivo se puede ver en las elecciones de Australia en 1998, reduciendo mucho la asignación de asientos a la extrema derecha. El autor afirma que el voto preferencial tiene mayor éxito al diluir separaciones ideológicas [e.g.: Irlanda del Norte, Australia-,..] o de múltiples clanes [e.g.: Papua Nueva Guinea] y menor para diluir fronteras étnicas [e.g.: Fiji]. Esto sugiere la utilidad del voto preferencial para diluir la polarización ideológica, mientas que para diluir las divisiones étnicas sería mejor obligar a una concepción microcósmica de los partidos, en la que el porcentaje de integrantes hombres-mujeres, o miembros de cada raza, se aproxime dentro de cada partido al porcentaje existente en la sociedad.

[319] Podemos interpretar este objetivo en la afirmación de Hume [1677: 494]: "No hay un método más eficaz para promover un fin tan bueno, que prevenir cualquier insulto y triunfo irracional de una parte sobre la otra, alentar las opiniones moderadas, encontrar el punto medio adecuado en cada disputa […]"

[320] Serdult [2007] afirma que la Iniciativa y Referéndum en Suiza son armas que permiten a los partidos políticos desafiar las mayorías parlamentarias. Esto nos habla del efecto beneficioso de la I+R; reduce la diferencia de poder entre los partidos que integran la mayoría que sustenta el gobierno y el resto de partidos políticos, y con ello, el previsible enfrentamiento entre ambos grupos.

- La primera es la *polarización socioeconómica*. La historia ha mostrado que la elevada desigualdad socioeconómica se vincula al faccionalismo e inestabilidad social, y por tanto, un sistema político que promueve niveles reducidos de desigualdad implica menor polarización y, por tanto, mayor estabilidad[322].
- La segunda, es el *enfrentamiento entre los intereses de diferentes regiones* [la existencia de identidades regionales más fuertes que la identidad del conjunto], y la solución de Cleístenes es crear una estructura de unidades menores [Demes], estableciendo múltiples relaciones entre ellas y debilitando así las identidades regionales.

CUESTIONES RELACIONADAS CON EL PROCEDIMIENTO DE TOMA DE DECISIONES

Los expertos suelen poner el foco en la composición de la Cámara para lograr que sea capaz de alcanzar las decisiones que tiene asignadas en el sistema político. La mayoría de autores suele evaluar la optimalidad de los sistemas electorales en términos de su capacidad de adjudicar a algún partido un porcentaje cercano o superior al 50% de parlamentarios. De esa forma, ese partido será capaz de aprobar todas las decisiones que desee durante el periodo que dure la legislatura. Sin embargo, los expertos han prestado escasa atención a dos cuestiones que tienen igual importancia o más que la fragmentación en la capacidad del sistema político de alcanzar las decisiones necesarias para su gobernabilidad democrática:

- La primera es el diseño de la *regla con la que se agregan las preferencias* expresadas por los miembros de dichos partidos en cada uno de los procesos de toma de decisiones de la Cámara[323].
- La segunda es que *algunas de las decisiones que se asignan a las cámaras de representación, pueden ser también tomadas por la ciudadanía en su conjunto*, que se presenta así como un camino para que la sociedad pueda seguir avanzando, si se produce un bloqueo parlamentario.

Ambas cuestiones permiten preservar la capacidad del sistema político de tomar las decisiones asignadas a las Cámaras de Representación, preservando una elevada independencia del grado de polarización de sus miembros. Vamos a revisarlas.

LA REGLA PARA AGREGAR LAS PREFERENCIAS COLECTIVAS DE LA CÁMARA

Se ha indicado la importancia fundamental de las reglas para la aprobación de las decisiones en la cámara. Desde la antigüedad, los estudiosos de las reglas de votación saben que un grupo de individuos puede ser capaz de alcanzar o no una decisión positiva dependiendo del procedimiento que se establezca para tomar dicha decisión, i.e., de la forma en que los individuos puedan expresar su preferencia y el procedimiento definido para agregar dichas preferencias.

---

[321] Interesantemente, las dos cuestiones siguientes se identifican: la primera con la dimensión Izda.-Dcha., y la segunda con la Dimensión modelo territorial.

[322] Aristóteles, 344 vincula la desigualdad reducida en la Democracia con la elevada distribución del poder político. Pero también se vincula la posibilidad de la democracia con la existencia de un nivel de desigualdad reducido. Así cuando Tocqueville [1834:12] revisa las cuestiones que facilitan el gobierno democrático en las colonias americanas en el siglo XIX llega a la conclusión de que "la igualdad de condiciones es el hecho fundamental del que parecen derivarse todos los demás". Madison afirma que "la fuente de facciones más común y duradera ha sido la distribución diversa y desigual de la propiedad" [ib., 1787, 42].

[323] Encontramos escasas referencias a esta cuestión. Algunas referencias a la posibilidad de modificar el procedimiento investidura/censura del Presidente del Gobierno son Prieto, 2001; Penadés y Pavía, 2016; Simón, 2018; Crespo et Al, 2019.

La naturaleza de las decisiones en las Cámaras de Representación suele ser binaria: una propuesta se presenta a votación, los representantes emiten un voto binario [si/no], y se considera que la Cámara aprueba la propuesta si más de la mitad de sus miembros votan a favor. Y este planteamiento tiene dos críticas importantísimas:

- La primera es que *permite que existan agentes con capacidad de bloquear la toma de decisiones* si consideran que obtienen mayor beneficio si votan en contra de una propuesta, incluso si su preferencia sincera es a favor de dicha propuesta, e incluso, si consideran que bloqueando la propuesta perjudican a la mayoría de ciudadanos.
- La segunda es que *este tipo de valoración de las propuestas puede hacer más difícil [o incluso imposible] detectar la preferencia agregada de la Cámara, permitiendo incluso la toma de decisiones contrarias a la preferencia agregada de la misma.*

El caso extremo de capacidad de bloqueo por parte de los agentes que componen la cámara se alcanza cuando se impone –explícitamente o no- la regla de unanimidad para tomar una decisión. Por ejemplo, anteriormente se revisó el enfrentamiento entre los tribunos Tiberio y Octavio[324], que es posible reinterpretar en términos de la importancia de la regla de agregación de preferencias. *El criterio de unanimidad otorga el máximo poder a cada voto [convierte a todos los representantes en agentes con capacidad de veto], y puede generar mucha ingobernabilidad si la preferencia de algún representante se aleja de la preferencia de la ciudadanía*[325].

Por otra parte, ya se han revisado los procedimientos de votación, y resulta evidente que votar de forma binaria puede llevar en muchas ocasiones a una elección que no sea la más preferida por el colectivo. Frente a ello, la utilización de voto preferencial, definiendo un universo suficientemente amplio –pero no excesivo- de opciones elegibles, y utilizando una regla que valore todo el orden de preferencia, permite garantizar la toma de decisiones, y que dicha decisión sea la preferencia agregada de los miembros de la Cámara[326].

CUESTIONES RELACIONADAS CON EL PROCEDIMIENTO COMPLETO DE DECISIÓN

En el modelo de gobierno representativo predominante en la actualidad se considera que el poder legislativo puede ser ejercido tanto por cámaras de representantes como por la ciudadanía, regulándose esto último dentro de la herramienta de Iniciativa y Referéndum. Sin embargo, en la mayoría de sistemas los parlamentarios han establecido la preeminencia de su

[324] En aquel momento existían 10 tribunos en Roma, y el procedimiento permitía que cualquier tribuno impidiera a otro tribuno presentar una iniciativa a votación en la Comitia. Esto equivale a establecer que para que una iniciativa pudiera ser presentada a votación en la Comitia, debía de existir acuerdo unánime de los tribunos al respecto; cualquier tribuno podía actuar como un dictador impidiendo la votación.

[325] Otro ejemplo más cercano de los problemas asociados a la utilización de la regla de la unanimidad lo tenemos en las cortes valencianas, que durante la Edad Media imponían la unanimidad en el tercer brazo [los caballeros] como requisito para aprobar alguna cuestión. Según Bigelow [1911:493]: "la disposición […] generaba problemas una y otra vez. Tan tarde como I645, cuando se planteó extender la sesión a la noche para concluir un asunto importante, y más de cincuenta nobles habían acordado hacerlo, un miembro se negó argumentando que estaba cansado y quería irse a acostarse; al negarse a rendirse a las reclamaciones del resto, un viejo e irritable barón se levantó y exigió que 'ese idiota fuera arrojado a la calle'. Por consiguiente, el irreconciliable fue expulsado de la sala y la sesión continuó".

[326] Siempre existe cierto espacio teórico para la manipulación, pero para algunas reglas de votación ese espacio es mínimo y la manipulación se puede volver una estrategia dominada si los representantes no pueden conocer con exactitud las preferencias de los demás representantes [e.g., si la votación es simultanea]. Además, hacer público a posteriori el voto de cada representante puede incrementar la desutilidad del voto insincero, haciendo que sea una estrategia dominada.

preferencia [i.e., su soberanía] sobre la de la ciudadanía limitando mucho el ejercicio de I+R, y estableciendo como norma el veto parlamentario a las decisiones ciudadanas. Y este *diseño desaprovecha la gobernabilidad que proporciona la ciudadanía como procedimiento alternativo [sistema redundante] para garantizar la toma de decisiones fundamentales en el sistema*[327].

Las herramientas I+R presentan una importante oportunidad para incrementar la gobernabilidad general en la inmensa mayoría de nuestros sistemas políticos:

- Proveen una vía que posibilita la toma de las decisiones asignadas a la Cámara de Representación cuando los representantes son incapaces de [o se niegan a] hacerlo.
- Permite que la ciudadanía corrija decisiones de las Cámaras de representación que no interpretan adecuadamente [por error o intencionadamente] la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía.

Hemos definido la gobernabilidad de la Cámara como la capacidad de la misma de formular las decisiones que le corresponden dentro del sistema político. Y es importante insistir en que *las decisiones no son únicamente positivas*. Por ejemplo, la negativa de una Cámara a aprobar una nueva legislación, implica de facto la afirmación del marco legislativo existente. Esta acción puede ajustarse a las preferencias de la ciudadanía si el marco vigente de derechos y libertades es preferido al marco que resultaría de la propuesta legislativa, pero también puede no hacerlo, obligando a los ciudadanos a vivir bajo un marco de derechos y libertades que no sea su preferido, imponiendo así los representantes su preferencia al conjunto de ciudadanos, y provocando elevada inestabilidad del sistema.

Por ello, en algunos contextos se ha buscado la gobernabilidad del sistema político mediante un diseño en el cual la ciudadanía puede sustituir a la Cámara si ésta no es capaz de aprobar las decisiones necesarias para que el marco regulatorio aproxime la sociedad al estado preferido por la ciudadanía [herramientas de I+R]. Pero es preciso indicar que la Iniciativa y Referéndum pueden diseñarse de manera que sean una herramienta para la gobernabilidad también de la propia cámara. La capacidad de aprobar legislación mediante el recurso al referéndum popular implica que si un partido político quiere aprobar legislación que sea conforme a las preferencias/valores de los ciudadanos, tiene dos caminos:

- Presentarla como iniciativa en la Cámara legislativa y lograr que sea apoyada por una mayoría de representantes
- Presentarla como iniciativa popular y lograr que sea aprobada por una mayoría de ciudadanos.

La existencia de la iniciativa ciudadana posibilita aprobar legislación incluso si la fragmentación de las Cámaras de representación permite que algunos partidos prioricen sus intereses particulares frente al interés colectivo, y bloqueen la acción de la Cámara. El sistema político deja de necesitar una mayoría parlamentaria para poder avanzar, eliminando así la contradicción

[327] En Teoría de Sistemas se considera que una forma de garantizar el correcto funcionamiento de los sistemas es diseñar circuitos redundantes, de manera que si un circuito no funciona correctamente, otros circuitos desempeñen su función y permitan al sistema seguir funcionando. Es importante que un circuito redundante no puede depender del circuito principal. Supeditar las herramientas I+R a su aprobación por los propios parlamentarios que son incapaces de alcanzar un acuerdo, supone vincular los dos circuitos, eliminando así el carácter de la I+R como circuito redundante.

entre la presunta Gobernabilidad que proveen las mayorías parlamentarias [permiten tomar decisiones positivas], y la elevada conflictividad social e ingobernabilidad que pueden promover, al permitir imponer la preferencia de un grupo reducido de representantes/ciudadanos al conjunto de la sociedad.

Sin embargo, la realidad está mostrando que los referéndums e iniciativas proveen inestabilidad en aquellos contextos donde su convocatoria está condicionada a la preferencia de los representantes. Por contra, en aquellos contextos donde su convocatoria está condicionada a la preferencia de los ciudadanos, los referéndums proveen educación política a los ciudadanos y estabilidad al sistema. En este sentido, Hattersley [1930] afirma que la práctica frecuente de los referéndums ha servido para educar políticamente a los ciudadanos suizos, y los referéndums han contribuido a la estabilidad global de los contextos donde se realizan:

> "el voto popular ha demostrado ser la forma más segura de descubrir los verdaderos deseos del electorado. Ha permitido evitar conflictos agudos entre el gobierno y los ciudadanos y, en consecuencia, debe considerarse como una institución que contribuye a la estabilidad y la pacificación social" [ib., 1930: 197][328].

Y es importante insistir en el ejercicio frecuente [y libre] por la ciudadanía de estas herramientas como condición para que generen estabilidad y gobernabilidad. La realidad muestra que el ejercicio muy limitado de los referéndums suele llevar al efecto contrario, puesto que se convierten en referendos de aprobación o desaprobación de la actuación general del gobierno y del sistema socioeconómico y político, y no de la cuestión particular que se vota[329].

3.2.1.4 RECAPITULACIÓN

Se ha propuesto una conceptualización diferente de la Gobernabilidad, compatible tanto con su etimología como con las conceptualizaciones anteriormente propuestas de Democracia y Representación. La Gobernabilidad de un sistema democrático alude a la *capacidad del conjunto de instituciones representativas y procedimientos de decisión colectiva, de dirigir el sistema hacia un estado futuro –y siguiendo un curso de acción- elegido utilizando la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía y el mejor conocimiento disponible.*

Así mismo, se han revisado las principales causas de ingobernabilidad vinculadas con las decisiones asignadas a las Cámaras de Representación, dividiéndolas en dos tipos:

Las que se derivan de la ***relación entre gobernantes /representantes y ciudadanos***. Entre estas, se ha destacado la importancia de *la deseabilidad que cada ciudadano asigna al estado futuro de la sociedad*, que dicho ciudadano puede evaluar a partir del parecido entre su ideo-

---

[328] El propio informe de la Comisión Trilateral [Crozier et Al, 1975: 67] propone Suiza como un modelo de Estado que está consiguiendo esquivar la ingobernabilidad que sufren otros países europeos, confirmando el interés del modelo de Iniciativa y Referéndum suizo como herramienta que genera gobernabilidad.

[329] Como ejemplo reciente, muchos expertos sugieren que parte del voto a favor del Brexit en el referéndum de junio 2016, no tenía como objetivo principal que el Reino Unido saliera de la UE, sino expresar el rechazo ciudadano a la perdida de bienestar socioeconómico que había sufrido gran parte de la ciudadanía británica. Es decir, la ciudadanía británica aprovechó el Brexit para censurar el sistema político, llevando así a una decisión que, con elevada probabilidad, es incongruente con su preferencia agregada, y que probablemente hubiera sido diferente si en el Reino Unido existiera un sistema de referéndums frecuentes.

logía/preferencias y las de la Cámara de Representación/Gobierno. Esto implica que la gobernabilidad requiere que una amplia mayoría de ciudadanos considere deseable el estado futuro del sistema [incluyendo su propia situación personal en dicho estado], lo que requiere moderada desigualdad socioeconómica y en el reparto del poder político. *Una desigualdad elevada implica reducida deseabilidad del sistema para una gran parte de los ciudadanos, y en consecuencia, una reducida gobernabilidad.*

Las que se derivan de la ***composición de la Cámara de Representantes y los procedimientos para la toma de las decisiones asignadas a dicha cámara.*** En relación a la primera se ha destacado la importancia de una elevada cercanía ideológica [reducida polarización] entre parlamentarios, mientras que en relación a los segundos destacamos las reglas para la toma de decisiones en la Cámara, y el diseño de procedimientos en los que la Ciudadanía pueda ayudar a tomar la decisión, cuando los representantes se muestran incapaces de hacerlo.

En términos operativos, el análisis anterior nos ha llevado a vincular la Gobernabilidad del sistema político que emana de las decisiones asignadas a las Cámaras de Representación con las siguientes cuestiones:

- Tres relativas a ***su composición, que debe prevenir el faccionalismo y polarización***:
    - Se debe limitar la distancia ideológica entre los representantes, para evitar la polarización y enfrentamiento entre facciones.
    - Se debe limitar la distancia ideológica de la mitad gobernante respecto a la mitad ideológicamente opuesta de la población, para lograr que los ciudadanos apoyen el sistema, y reducir la inestabilidad social.
    - Se deben introducir mecanismos para que los partidos en minoría puedan promover iniciativas parlamentarias, apoyándose en la preferencia del conjunto de la ciudadanía [i.e., en su aprobación o no por la ciudadanía][330].
- Dos relativas al ***diseño de los procesos de decisión, que debe evitar que los representantes puedan bloquear la toma de decisiones***:
    - Se deben definir los umbrales de aprobación, tipo de voto y reglas de agregación de preferencias específicamente en relación a cada tipo de decisión parlamentaria, de manera que se dificulte la "no elección".
    - Se deben definir caminos que permitan a la ciudadanía la toma de decisiones, cuando los parlamentarios se niegan a [o son incapaces de] hacerlo; i.e., Iniciativa y Referéndum facultativo.

De las cuestiones anteriores, en esta Tesis Doctoral nos interesa explicitar el modo de valorar la idoneidad de la composición de la cámara, y vemos que las cuestiones revisadas nos remiten a la importancia de la ideología de la cámara, en dos dimensiones:

- En la ***distancia ideológica entre parlamentarios***, que se vincula a la mayor o menor facilidad de alcanzar pactos de gobierno, aprobar legislación, etc.

[330] Insistimos en que la Iniciativa y Referéndum permite que las minorías parlamentarias controlen de manera efectiva el poder de las mayorías parlamentarias, recurriendo a la propia ciudadanía. Esto permite esperar un menor enfrentamiento entre parlamentarios, que muchas veces no se debe a diferencias ideológicas, sino a la gran diferencia entre el poder de los que componen la mayoría de gobierno y la minoría de oposición. Reducir esa diferencia, implica reducir el enfrentamiento.

- En la ***distancia ideológica máxima que podemos esperar entre una mitad de parlamentarios y la mitad opuesta de ciudadanos***, que se vincula al mayor o menor rechazo social al sistema político, y con ello, a su estabilidad o inestabilidad.

Estas serán las variables independientes sobre las cuales se planteará la operacionalización de la gobernabilidad.

Una vez vistas estas cuestiones, vamos a realizar una recapitulación final de las tres conceptualizaciones propuestas, previamente a explicar las operacionalizaciones concretas de cada dimensión.

3.3 RECAPITULACIÓN

Se han revisado los conceptos de Democracia, Representación y Gobernabilidad, conceptualizando cada uno de ellos de manera sencilla y compatible entre ellos.

… Se ha conceptualizado la ***Democracia*** como un sistema político en el que los diferentes poderes del estado [ejecutivo, judicial, legislativo…] toman sus decisiones [y en consecuencia emprenden acciones] siguiendo la estructura de valores y preferencias de la ciudadanía.

… Se ha conceptualizado la ***Representación Democrática*** como el acto mediante el cual una persona o grupo de personas toman una decisión utilizando la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía en su conjunto[331].

… Se ha conceptualizado la ***Gobernabilidad*** de un sistema democrático y representativo, como la capacidad de las instituciones representativas y procedimientos de decisión colectiva de dirigir el sistema hacia el estado futuro más preferido, de acuerdo a la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía.

El objetivo de esta Tesis Doctoral no es valorar las cuestiones anteriores en cualquier faceta del sistema político, solamente en relación a la composición de la Cámara de Representantes. Para ello se ha valorado como interactúa la composición de la Cámara con cada una de dichas cuestiones, destacándose la necesidad de tomar en consideración la estructura global de los procesos de toma de decisiones asignados a la misma. Esta revisión ha llevado a definir dos dimensiones a tener en cuenta al diseñar los sistemas:

La primera dimensión se refiere al diseño de las **cuestiones relativas a la Cámara de representación**, y más concretamente al sistema de elección de los representantes y los procedimientos para cada tipo de decisión de la Cámara. Estos dos dispositivos deben actuar conjuntamente para lograr dos cuestiones:

- Que el debate en la Cámara de las diferentes cuestiones se produzca de manera que cada una de las posiciones cuente con un apoyo proporcional a la preferencia agregada de la ciudadanía por dicha posición.
- Que se maximice la probabilidad de que la Cámara alcance decisiones positivas y que dichas decisiones sigan la estructura de preferencias de la ciudadanía; i.e., que minimicen la distancia ideológica respecto al conjunto de ciudadanos.

La segunda dimensión se refiere a la **estructura global de toma de decisiones**, incluyendo la definición de caminos alternativos para la aprobación de legislación cuando los representantes que integran la cámara no son capaces de [o se niegan a] alcanzar acuerdos. Esto se debe plasmar en una adecuada regulación del proceso legislativo mediante las herramientas de Iniciativa y Referéndum, con un diseño que no admita su veto por los representantes.

Definir el diseño de esta segunda cuestión excede el objeto de la presente tesis doctoral, por lo cual, para el desarrollo del resto de la Tesis consideramos que ya este implantado este derecho

[331] Tomar esta decisión conjunta utilizando el mejor conocimiento disponible requiere poner en común el conocimiento acaparado por los diferentes representantes mediante la deliberación. Por tanto, la representatividad democrática requiere la representatividad de la decisión, pero también de la deliberación.

constitucional de los ciudadanos[332], y centramos los esfuerzos en lograr un diseño óptimo de la Cámara de Representación que en conjunción con el derecho mencionado maximice la probabilidad de una elevada Gobernabilidad Democrática.

Los conceptos de Representatividad y Gobernabilidad remiten a la importancia de la ideología de la Cámara de representantes, pero lo hacen de dos maneras ligeramente diferentes:

- La ***Representatividad*** habla no solo de la importancia de que la decisión de la Cámara represente a [sea similar a la ideología agregada de] la sociedad; también de la importancia de que en las deliberaciones de la Cámara la fuerza [i.e., el número de parlamentarios] que sostiene cada posición ideológica refleje la preferencia agregada de la sociedad por dicha posición[333].
- La ***Gobernabilidad*** habla de la importancia de que la decisión que se alcance sea la que se hubiera alcanzado utilizando la estructura de valores y preferencias de la sociedad, y el conocimiento disponible por los representantes. Para ello es necesario:
    - Que la polarización ideológica entre los miembros de la cámara sea reducida, posibilitando su trabajo cooperativo y no competitivo, e incrementando la probabilidad de que la Cámara alcance decisiones positivas, superando los enfrentamientos ideológicos o personales entre representantes.
    - Que los procedimientos de toma de decisiones de la cámara en conjunto con las preferencias de sus integrantes maximicen la probabilidad de que la decisión agregada de la cámara coincida con la que tomaría la ciudadanía.

Por tanto, es preciso diseñar tres indicadores que permitan evaluar la optimalidad de las reglas para elección de representantes a partir de la comparación entre la composición de la cámara que produce cada sistema electoral, comparada con las preferencias de los votantes. Estos indicadores los agrupamos en las dos dimensiones principales, uno valora la Representatividad y dos valoran la Gobernabilidad:

- ***Representatividad Democrática:*** el indicador debe proveer una valoración de la optimalidad de la composición de una cámara a partir de la representatividad esperada de sus deliberaciones [i.e., del grado en que cada postura ideológica sea defendida en la Cámara con una fuerza proporcional a su preferencia agregada por la ciudadanía] y sus decisiones [i.e., el grado en que la composición maximiza la probabilidad de una decisión cercana a la preferencia agregada].
- ***Gobernabilidad:*** el indicador debe proveer una valoración de la optimalidad de la composición de la cámara en relación a la gobernabilidad que aporta al sistema político. Habrá que calcularlo como un indicador agregado a partir de dos indicadores:
    - La capacidad esperada de la Cámara de alcanzar acuerdos, que se vincula a una moderada distancia ideológica entre los parlamentarios.

---

[332] Para algunas orientaciones sobre un diseño posible, ver ANEXO VI DERECHO DE INICIATIVA Y REFERÉNDUM

[333] Pero no solo las decisiones de la Cámara deben representar a la ciudadanía; también deben hacerlo sus deliberaciones [Mill, 1861]. Las Cámaras de representación son entidades con una elevada proyección mediática, y su construcción debe lograr no solo que la decisión represente a la ciudadanía, sino que también lo haga su deliberación. Que las diferentes sensibilidades en la sociedad puedan ser expresadas y escuchadas, en la cámara y por la ciudadanía.

- La estabilidad y apoyo esperado de los ciudadanos a las decisiones de la Cámara, que se vincula a la congruencia ideológica entre la cámara y los ciudadanos

Estas operacionalizaciones/indicadores permitirán evaluar la correspondencia entre preferencias y asignación de asientos para diferentes reglas de elección de Cámaras de Representantes; i.e., revisar si dadas ciertas preferencias el resultado cumple ciertos requisitos que parecen razonables/irrenunciables, y en qué grado los cumple.

Vamos pues a ver la operacionalización concreta de las dos dimensiones.

4 OPERACIONALIZACIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD Y GOBERNABILIDAD

Hemos llegado a conceptualizar la Representatividad y Gobernabilidad y avanzado un esbozo de operacionalización de ambos conceptos:

- La Representatividad se considera posible valorar contrastando el grado en que las preferencias de los representantes se parecen a las de la ciudadanía representada, de manera que durante las deliberaciones en la Cámara cada opción elegible reciba una preferencia similar a su preferencia agregada por la ciudadanía, y este parecido a su vez incremente la probabilidad de que la decisión agregada se sitúe cerca de la preferencia agregada de la ciudadanía.
- La Gobernabilidad, se considera posible evaluar descomponiéndola en dos subdimensiones:
    - Por una parte, contrastando la afinidad ideológica entre representantes y representados, que se vincula al grado de apoyo al gobierno/sistema político por parte de la ciudadanía.
    - Por otra parte, conntrastando la afinidad ideologica entre representantes, que identificamos con la facilidad de la Cámara de llegar a acuerdos.

Para ambas operacionalizaciones resulta fundamental la representación/modelización de la estructura de preferencias y valores tanto de ciudadanos como de representantes. Dado que ya anteriormente se ha evidenciado que existe una notable falta de acuerdo entre expertos acerca de como hacerlo, revisamos esta cuestión en primer lugar.

4.1 REPRESENTAR LA ESTRUCTURA DE PREFERENCIAS DE VOTANTES Y PARTIDOS

Las operacionalizaciones esbozadas de ambos conceptos requieren modelizar la estructura de preferencias de representantes y ciudadanía, y compararlas entre sí[334]. Sin embargo, no existe un criterio suficientemente aceptado sobre cómo hacerlo, siendo necesario responder a dos cuestiones adelantadas previamente[335]:

- ¿Cuáles son las características –dimensiones,…- del espacio a caracterizar?
- ¿Cómo debe ubicarse a ciudadanos y representantes en dicho espacio?

Vamos a revisar ambas cuestiones, comenzando por la primera de ellas.

4.1.1 CARACTERIZACIÓN DEL ESPACIO RELEVANTE: DIMENSIONES VS POLÍTICAS CONCRETAS

Los expertos sostienen dos acercamientos diferentes a la forma y características del espacio en el cual es preciso modelizar las preferencias de ciudadanos y representantes:

- Algunos autores proponen utilizar **un espacio compuesto por una o dos dimensiones ideológicas** elegidas en función del contexto concreto [e.g., en países de Europa continental, se detecta que en general la dimensión dominante es la ideología Izda. –Dcha., aunque en ciertas ubicaciones puede serlo la identidad regional].
- Otros autores proponen modelizar **un espacio compuesto por opiniones/preferencias en cuanto a políticas concretas**, pudiendo revisarse tantas políticas como se considere necesario evaluar [e.g., en países europeos, la actitud frente a la integración europea].

Hay varios argumentos que hacen preferible valorar las diferencias en términos de **dimensiones ideológicas** frente a **políticas concretas**:

El primero es que *las dimensiones ideológicas aluden a creencias [i.e., paradigmas y valores], mientras que las políticas concretas pueden referirse a soluciones más o menos técnicas a problemas concretos.* Y hemos revisado que el paradigma de representación democrática se basa en que el representante tome la decisión adoptando la estructura de preferencias y valores, i.e., la *ideología*[336] agregada de la comunidad.

El segundo es que la información disponible para ubicar a los ciudadanos/representantes en las dimensiones ideológicas es mayor y más estable en el tiempo, lo que permite hacer comparaciones intertemporales, monitorizar la evolución del sistema político y estimar cuales serían los cambios utilizando diferentes sistemas de votación, que es el objetivo de esta Tesis.

---

[334] "la capacidad de ubicar a los partidos políticos en un espacio común […] y comparar sus posiciones con las preferencias expresadas por los votantes, obtenemos una perspectiva real y medible del grado en que estos dos componentes esenciales del gobierno representativo son congruentes […] También podemos comparar sistemas de partidos, y sistemas políticos en general, en términos de la capacidad de hacer concordar las preferencias electorales con las políticas de los partidos" [Mair, 1997:4]

[335] Ver 2.2.2 EVALUAR LAS REGLAS PARA LA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES

[336] Según la RAE [2019] ideología es "Conjunto de ideas fundamentales que caracteriza el pensamiento de una persona". Alvira et Al [1978:14] definen la ideología como "un sistema estructurado de creencias". Downs [1957a:141] define las "ideologías" como "imágenes verbales de 'la buena sociedad' y de las políticas principales que deben usarse para crearla". Es decir, la ideología es más importante que la postura frente a dos o tres políticas concretas, porque la ideología comprende tanto una descripción del estado deseado de la sociedad futura como del conjunto de las principales políticas que es necesario implementar para alcanzarlo.

El tercero es que mientras que *los desacuerdos entre ciudadanos/representantes por actuaciones políticas concretas son resolubles de manera sencilla mediante el recurso puntual a las herramientas de I+R*, un desajuste importante en cuanto al paradigma Izda. –Dcha. o identitario, seria difícilmente resoluble mediante estas herramientas[337]. *La Representatividad que debe lograr el sistema electoral es la que se refiere a cuestiones esenciales, no contingentes.*

El cuarto, particularizado a la valoración de la Representatividad, los análisis empíricos de Miller & Stokes [1963:48] mostraron que muchos ciudadanos no estaban muy bien informados en políticas concretas y, por ello, no tenían desarrollada una preferencia clara en dichas políticas, dificultando comparar su preferencia con la de los representantes. Por el contrario, los autores encontraron que la mayoría de ciudadanos tenía una orientación ideológica general que sí era posible comparar con la de los representantes. Comparar el posicionamiento en las dimensiones ideológicas se presenta como un mecanismo que permite superar la inexactitud y mayor dificultad de comparar los posicionamientos en políticas concretas[338].

Por último, particularizado a la valoración de la Polarización, Sani & Sartori [1980] mostraron que la competición electoral solo genera polarización si existe diferenciación ideológica. Posteriormente, Bartolini & Mair [1990] mostraron que las posiciones concretas de los políticos en actuaciones concretas [diferentes a las habitualmente englobadas en la dimensión Izda. o Dcha. o Identidades regionales,...] solo son relevantes en situaciones de reducida polarización ideológica. Por tanto, *para evaluar la Gobernabilidad las diferencias relevantes son las dimensiones que implican ideología, por encima de las preferencias en cuanto a políticas concretas.*

Estas cinco razones llevan a considerar que *la modelización de las preferencias de ciudadanos y representantes necesarias para las operacionalizaciones que se pretenden en esta Tesis Doctoral de las dimensiones Representatividad y Gobernabilidad, alude fundamentalmente al posicionamiento en el espacio ideológico en las dimensiones que implican paradigmas subyacentes fuertes [i.e., ideologías].* En los países de la Unión Europea [y entre ellos especialmente España,] es posible en general considerar que son dos dimensiones: la ideología Izda.-Dcha. y las Identidades regionales [Nacionalismos/Modelo Territorial Preferido].

Vamos a revisar cómo podemos modelizar la estructura de preferencias de los ciudadanos y representantes en estas dos dimensiones.

4.1.2 UBICACIÓN DE CIUDADANOS Y REPRESENTANTES EN EL ESPACIO IDEOLÓGICO

Una vez revisado las características del espacio en el cual es necesario modelizar la estructura de preferencias, surge la cuestión de cuál es la información que permite realizarlo de manera óptima. Diferentes autores han utilizado información diferente para hacerlo, y tampoco se ha alcanzado un acuerdo sobre cuál es la información necesaria/óptima. Una diferencia importan-

[337] Mientras que un desacuerdo entre ciudadanos y representantes en torno a una política concreta se puede resolver acudiendo de forma puntual a herramientas I + R, un paradigma diferente acerca del estado óptimo del mundo implicaría desacuerdos constantes cuya resolución mediante el recurso a herramientas I + R se presenta a priori altamente ineficiente y quizás imposible.

[338] "Una ventaja de la utilización de la dimensión izquierda/derecha es que puede emplearse como un indicador relativamente sencillo que permite analizar, explicar y calificar las actitudes políticas de dirigentes, grupos sociales, electores y partidos en un sistema pluripartidista, donde es casi imposible comparar todas las opciones. Los conceptos izquierda/derecha simplifican una realidad compleja, sirven de marco de referencia común y de guía para la toma de decisiones" [Alvira et Al, 1978: 19].

te con algunos trabajos anteriores, es que las operacionalizaciones que se buscan en la presente Tesis requieren ubicar en el mismo espacio a representantes y a ciudadanos. Esto nos aparta de estudios anteriores de valoración de la polarización [que habitualmente han considerado las preferencias de los representantes pero no las de ciudadanos], y nos acerca a los planteamientos de los estudios de *congruencia ideológica* [e.g., Golder & Stramski, 2010].

Comenzamos por revisar cómo es posible ubicar a los ciudadanos en la dimensión ideológica.

4.1.2.1 UBICACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LAS DIMENSIONES IDEOLÓGICAS

Para ubicar a los ciudadanos en las dimensiones ideológicas, todos los estudios consultados consideran que la variable idónea es el auto-posicionamiento de cada individuo en cada una de las dimensiones relevantes en el contexto [Izda.-Dcha.; Modelo Territorial, Nacionalismo,…][339]. Por tanto, consideramos que existe amplio consenso acerca de la validez de este procedimiento.

No obstante, teóricamente existen otros procedimientos posibles para ubicar a los ciudadanos:

- Estimar la posición de los ciudadanos a partir de su voto y las posiciones de cada partido en cada política concreta[340].
- Posicionar los ciudadanos preguntándoles su actitud en diferentes cuestiones, y a partir de su respuesta deducir su posición en la dimensión ideológica. Sin embargo, no hemos encontrado estudios publicados utilizando este planteamiento, por lo que no es posible evaluar su idoneidad.

Dado que no hemos encontrado estudios que utilicen el tercer acercamiento; hay autores que han planteado críticas razonables al segundo, y el primer acercamiento es ampliamente aceptado en la actualidad, en la presente Tesis adoptamos el primer planteamiento: ubicamos los ciudadanos a partir de su auto posicionamiento en cada dimensión relevante.

4.1.2.2 UBICACIÓN DE LOS REPRESENTANTES

Encontramos un planteamiento unánimemente adoptado por los autores: resulta aceptable asumir que todos los representantes de un mismo partido sostienen la misma ideología, aquella que representa el partido político[341]. De esta forma, el problema de ubicar los representantes en el espacio ideológico se simplifica mucho ya que solo requiere definir cuál es la posición de cada partido en cada dimensión ideológica, siendo aceptable ubicar a todos los representantes de dicho partido en la misma posición. Para determinar la ubicación de cada partido en

---

[339] Huber & Powell [1984:295]: "los estudios existentes muestran que la mayoría de ciudadanos pueden auto-ubicarse de manera razonablemente significativa en una escala Izda.-Dcha. […] Aunque el contenido sustantivo de las posiciones de la escala varia de un país a otro, la distancia entre los puntos de la escala parece reflejar grosso modo diferencias similares en actitudes respecto a cuestiones importantes"

[340] Blais & Bodet [2006:277] afirman que este planteamiento es poco preciso, ya que los ciudadanos no siempre votan al partido ideológicamente más cercano: "Si bien muchos estudios han demostrado que los votantes se deciden en parte sobre la base de las posiciones de los partidos, también indican que la ideología de los partidos es solo un factor determinante entre otros, que la identificación de los partidos, las evaluaciones de los líderes y los problemas de valencia [son] igual o más importante"

[341] En la inmensa mayoría de ocasiones los miembros de cada partido votan igual; i.e., se impone la disciplina de voto.

la dimensión ideológica, diferentes autores han propuesto/adoptado acercamientos diferentes, que agrupamos en dos principales:

El primero es a partir de *análisis realizados por expertos*, que pueden construirse de tres maneras:

- Algunos autores proponen posicionar los partidos en la dimensión ideológica a partir de *encuestas a Expertos* [e.g., Castles & Mair, 1984]. Este procedimiento consiste en solicitar a un grupo de expertos que posicione a cada partido en la dimensión o dimensiones ideológicas principales. Sin embargo en la actualidad encontramos dos cuestionamientos a este acercamiento:
    - Para muchas elecciones esta información no está disponible o solo lo está para los partidos más grandes[342].
    - Algunos expertos plantean dudas en la fiabilidad de estos informes[343].
- Otros autores, proponen posicionar a los partidos a partir del *análisis de su programa* [e.g., Bartolini & Mair, 1990]. Se posiciona a los partidos en las dimensiones ideológicas a partir de las posiciones respecto a políticas concretas manifestadas en los programas de los partidos[344]. Sin embargo, algunos autores han cuestionado la fiabilidad y procedimiento de cálculo [Álvarez & Nagler, 2004; Dinas & Gemenis, 2009].
- Y otros autores proponen posicionar a los partidos a partir de encuestas realizadas a las elites de cada partidos o a sus representantes en el Parlamento [e.g., Ruiz y Otero, 2013]. No obstante, los estudios muestran la divergencia entre la autoubicación de cada persona, la percepción de la ubicación del propio partido y la percepción de la ubicación de cada partido por el resto de parlamentarios.

El segundo acercamiento es el posicionamiento de los partidos políticos a partir de las *opiniones de los ciudadanos*, que proporcionan información que permite situar a los partidos políticos en tres posiciones diferentes[345]:

- Algunos autores proponen *ubicar a cada partido político en la posición media de autoubicación de sus votantes* [e.g., Sani & Sartori, 1980; Alvira, 2016; Alvira, 2018a]. Este planteamiento se enfrenta a dos cuestionamientos:
    - Los votantes no siempre votan al partido ideológicamente más cercano
    - Los partidos políticos no siempre siguen la ideología de sus votantes.

---

[342] Esto sucede por ejemplo en la base de datos de The Comparative Study of Electoral Systems (CSES), accesible en http://www.cses.org/, donde los partidos aparecen situados en la dimensión Izda-Dcha por los expertos. Cuando se revisan las elecciones en España, solo aparece información de los partidos políticos más grandes.

[343] Los propios Castles & Mair matizaron posteriormente su apoyo a este procedimiento, al observar que los informes de expertos solían separar los partidos en el espacio ideológico de manera que correlacionaban fragmentación con mayor separación ideológica. De esta manera, utilizar informes de expertos podría llevar a contabilizar una polarización mayor de la real [Mair, 1997]. Budge [2000] revisa la cuestión resaltando algunos problemas conceptuales en la utilización de las evaluaciones de expertos. Sin embargo, Steenbergen & Marks [2007] encuentran suficiente consistencia al revisar un conjunto de evaluaciones de expertos [obtienen reducida varianza y correlación elevada con otras metodologías de posicionamiento de partidos políticos].

[344] Se encuentran datos en Comparative Manifesto Project (CMP), accesible en https://manifesto-project.wzb.eu/

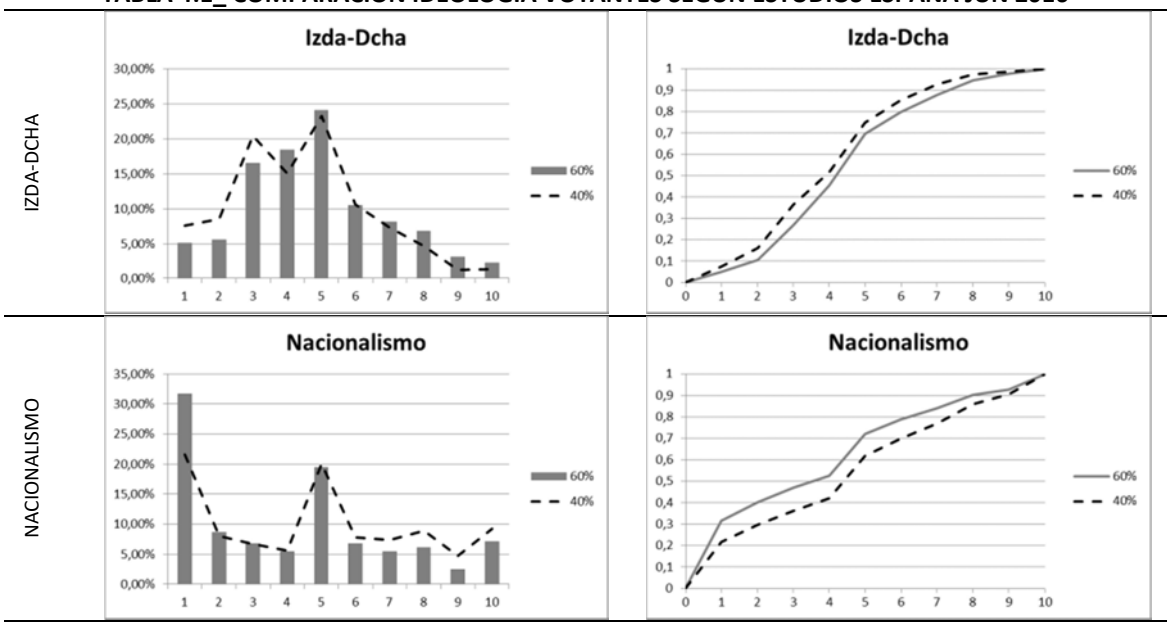
[345] Hay datos de España en las encuestas del CIS [http://www.cis.es]. Para otros países, en la base de datos del CSES.

- Otros autores proponen ubicar cada partido *en el valor medio de la posición donde lo sitúa el conjunto de todos los votantes* [e.g., Dalton, 2008]. Se plantean dos críticas a esta aproximación:
    - Los votantes tienden a situar su partido más cerca del centro, y a los partidos competidores más alejados del centro.
    - Los votantes no necesariamente tienen un conocimiento preciso acerca de la ideología de todos los partidos políticos

Como posible solución, Álvarez & Nagler [2004 citado en Golder & Stramski, 2010] proponen utilizar solo la valoración del 40% de ciudadanos con mayor nivel educativo de la muestra, considerando que son las opiniones mejor 'formadas'. Golder & Stramski [2010] posicionan los partidos políticos de acuerdo a este criterio.

Sin embargo, una crítica a este acercamiento es que las personas posicionan los partidos políticos según su ideología, y la revisión de casos reales muestra que *existe una diferencia ideológica entre el 40% de ciudadanos con mayor nivel educativo y el resto de ciudadanos, lo que implica que ese subgrupo no es una muestra representativa del conjunto.* Por ejemplo, si revisamos las elecciones generales de España en 2016:

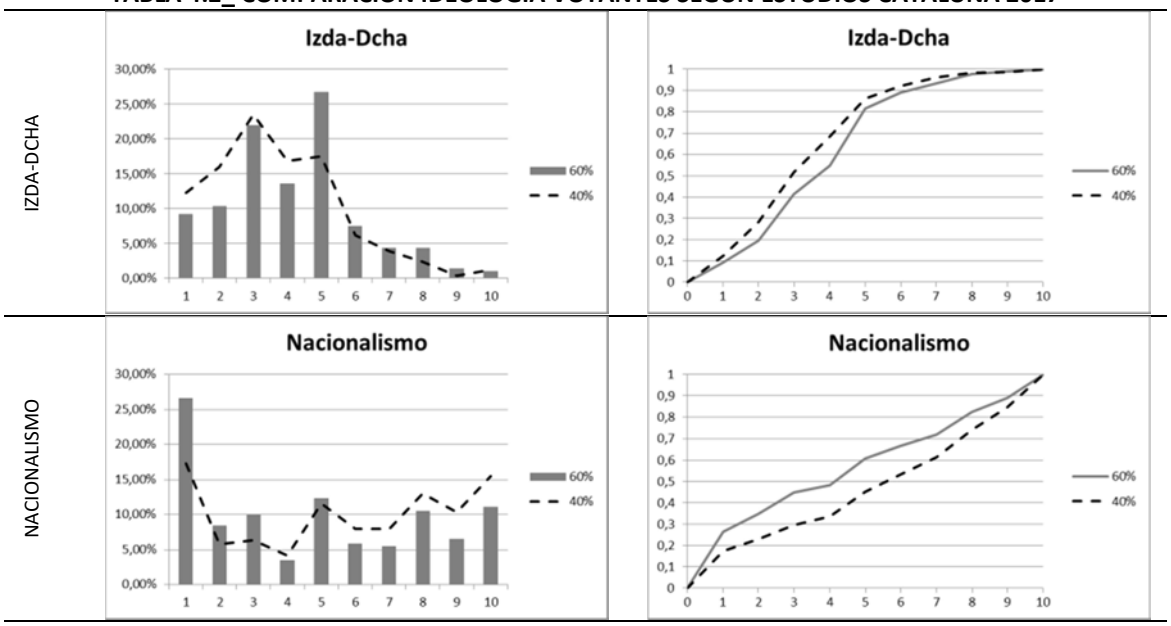
TABLA 4.1_ COMPARACION IDEOLOGIA VOTANTES SEGUN ESTUDIOS ESPAÑA JUN 2016



Al comparar el auto posicionamiento del 40% de votantes con mayor nivel de estudios con el 60% restante en las Elecciones Generales de España, junio de 2016, encontramos una diferencia ideológica apreciable [en la columna de la izquierda se representan las frecuencias de ciudadanos en cada posición del espacio; en el gráfico de la derecha, se representa la frecuencia acumulada]. El 40% de votantes con mayor nivel de estudios se define más de izquierda y más nacionalista que el 60% restante. Esta diferencia ideológica implica que no es posible considerar que este 40% sea representativo del conjunto de votantes. NOTA: Los datos de Nacionalismo solo incluyen los residentes en Cataluña, País Vasco, Galicia, Comunidad Foral de Navarra, Comunidad Valenciana y Canarias

Por otra parte, si se revisan los residentes en Cataluña, se detecta el mismo patrón, aunque con una diferencia ideológica incrementada:

TABLA 4.2_ COMPARACION IDEOLOGIA VOTANTES SEGUN ESTUDIOS CATALUÑA 2017



Al comparar el auto posicionamiento del 40% de votantes con mayor nivel de estudios con el 60% restante en las Elecciones de la Comunidad de Cataluña en diciembre de 2017, se encuentra una diferencia ideológica mayor [podría deberse al incremento de la polarización que se ha venido produciendo en Cataluña durante 2017]. El 40% de votantes con mayor nivel de estudios se define más de izquierda, y más nacionalista que el 60% restante. Esta diferencia ideológica implica que este 40% no es representativo del conjunto de votantes.

Por tanto, la revisión de los datos cuestiona este acercamiento, por cuanto muestra que *el subgrupo del 40% de ciudadanos con mayor nivel de estudios no es representativo del resto de ciudadanos.*

- Y un último grupo de autores propone situar a cada partido en el valor medio de posición donde lo sitúan sus votantes [Mattilla & Raunio, 2006; Otero, 2014]. Este acercamiento parece resolver los problemas de los dos acercamientos anteriores:
    - Permite a los propios votantes expresar su discrepancia ideológica del partido al que votan, eliminando la distorsión de los datos motivada por el voto útil[346].
    - Elimina la distorsión que implica el posicionamiento de los partidos por personas diferentes a sus votantes, cuyo juicio puede tener una mayor componente emocional [y por tanto, menor objetividad].
    - Solo considera la valoración de cada partido por parte de aquellos que lo votan, que *es razonable pensar conocen el programa e ideología del partido al que votan.* Así mismo, parece razonable asumir que un ciudadano que vota a un partido, es capaz de emitir un juicio sobre dicho partido.

En general, los análisis muestran que este último acercamiento es el más consistente de los propuestos por diferentes autores.

Por último, algunos autores han propuesto que la multidimensional de la ideología podría ser capturada si en vez de contabilizar la distancia ideológica entre los políticos, se contabiliza la asignación de utilidad que cada votante hace a cada partido político [Pardos-Prado & Dinas,

[346] Mattilla y Raunio 2006 sugieren que comparar la autoubicación de la constituencia de un partido con el posicionamiento de dicho partido por su constituencia da una imagen del grado en que sus votantes se sienten representados por el partido.

2010]. No obstante, apenas se han encontrado estudios que adopten este planteamiento, y presenta algunos cuestionamientos que se revisan posteriormente[347].

4.1.2.3 LA CONSISTENCIA DE LA COMPARACIÓN CIUDADANOS-REPRESENTANTES

Se han revisado diferentes propuestas para ubicar a ciudadanos y representantes en el espacio ideológico, avanzando algunos cuestionamientos a algunas de ellas. Adicionalmente, se ha indicado la diferencia de esta Tesis con algunos trabajos anteriores. Las conceptualizaciones propuestas de Democracia, Representación y Gobernabilidad requieren comparar ambas modelizaciones: la de los representantes y la de los representados. Y cuando revisamos los planteamientos utilizados por diferentes autores, encontramos también diferentes formas de combinar la información anterior. Mientras que todos los autores revisados sitúan a los electores según el valor medio de su autoubicación en el espacio ideológico, encontramos diferentes planteamientos para posicionar los partidos. Por ejemplo:

- Sani & Sartori [1980] sitúan a los votantes según su auto-posicionamiento y a los partidos según el *valor medio* de la percepción de su ubicación por los votantes.
- Huber & Powell [1994] sitúan a los votantes según su auto-posicionamiento, y a los partidos según los informes de expertos.
- Blais & Bodet [2006] sitúan a los votantes según su auto-posicionamiento, pero a los partidos según el *valor mediano* de la percepción de su ubicación por los votantes.

Los acercamientos utilizados por diferentes autores son variados, y no existe un criterio suficientemente aceptado. Para avanzar hacia este criterio, algunos autores han destacado varias cuestiones importantes que dotan de mayor consistencia a la comparación:

Desde el punto de vista de la *Representatividad*, algunos autores han hecho hincapié en que el posicionamiento ideológico de los partidos debe realizarse a partir de su valoración por los ciudadanos, argumentando que *si se quiere valorar el grado en que los votantes se sienten representados, la información que se debe que valorar es la que proporcionan los votantes*. Lo contrario llevaría a evaluar el grado en que los expertos consideran que los votantes están representados, caracterización que no necesariamente nos permitiría valorar los conceptos ya revisados, que en gran parte dependen de la propia percepción de los ciudadanos[348].

Desde una *perspectiva global*, varios autores [Álvarez & Nagler, 2004; Blais & Bodet, 2006; Golder & Stramski, 2010…] han destacado la inconsistencia de comparar valoraciones que no utilizan la misma escala o han sido producidas en diferente momento temporal. Dado que la única fuente disponible en la actualidad para evaluar el posicionamiento de los ciudadanos son

---

[347] Posteriormente revisamos una forma de modelizar la preferencia colectiva que se relaciona con este planteamiento [ver 4.2.1.3 LA EVALUACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN ESPERADA DE LAS CÁMARAS]

[348] Mattila & Raunio, [2006: 10] afirman que "aunque los votantes pueden no ser capaces de ubicar a los partidos con precisión en las dimensiones políticas, es probable que basen sus elecciones de voto en sus propias percepciones de las posiciones de los partidos y / o candidatos. Otros enfoques para inferir las posiciones de los partidos, como las encuestas de expertos y el análisis de contenido de los programas de los partidos […] o el uso de datos de élite, no nos permiten comparar directamente las posiciones de los votantes y sus percepciones sobre la situación de los partidos". También es interesante que Golder & Stramski [2010: 99] afirman "las encuestas masivas como el CSES [podrían] estar capturando las posiciones percibidas, en lugar de objetivas, tanto de los ciudadanos como de los partidos [esto] no es un problema si nos interesa evaluar qué tan bien sienten los ciudadanos que están siendo representados; de hecho, parece ser una ventaja".

los propios ciudadanos, entonces *la consistencia de comparar información de la misma naturaleza requiere que la ubicación ideológica de los partidos se realice partiendo de la información suministrada por los ciudadanos*, que puede ser recabada en el mismo momento temporal.

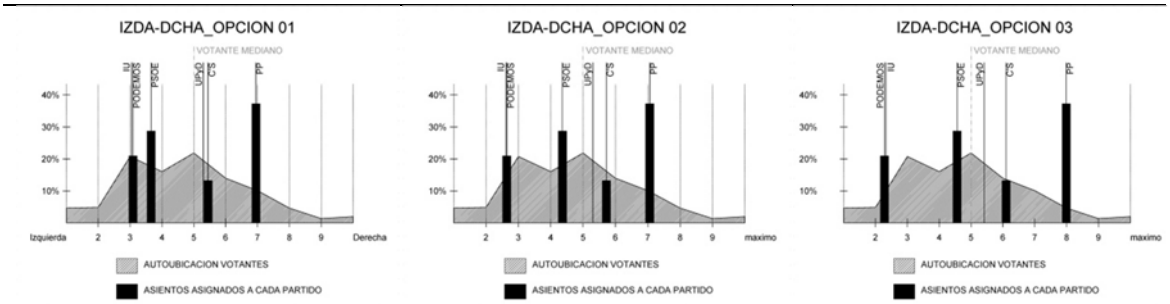
Esto nos lleva a descartar las tres primeras posibles fuentes de información [opiniones de expertos, análisis de manifiestos de partidos y encuestas a élites/representantes], y priorizar la información proporcionada por los ciudadanos. De las tres opciones anteriormente revisadas para ubicar a los partidos a partir de información proporcionada por los ciudadanos, ya se ha indicado que se considera que la más conceptualmente consistente es posicionar cada partido en el valor medio del posicionamiento del partido por sus propios votantes[349].

Adicionalmente, la revisión de casos empíricos muestra que en términos ordinales los tres procedimientos para ubicar a los partidos partiendo de la información proporcionada por los ciudadanos presentan elevada consistencia en el posicionamiento de los partidos [i.e., el orden de los partidos en la dimensión no cambia o las modificaciones son mínimas], pero la distancia ideológica entre los partidos si puede modificarse de manera apreciable, lo que implica que las medidas de Representatividad y Gobernabilidad obtenidas pueden ser muy diferentes.

Por ejemplo, si se revisan las elecciones en la Comunidad de Madrid en mayo de 2015, la representación siguiendo los tres criterios anteriores puede llevar a conclusiones muy diferentes:

TABLA 4.3_ ELECCIONES AUTONOMICAS MADRID MAYO 2015

MODELIZACION PREFERENCIAS IZDA-DCHA



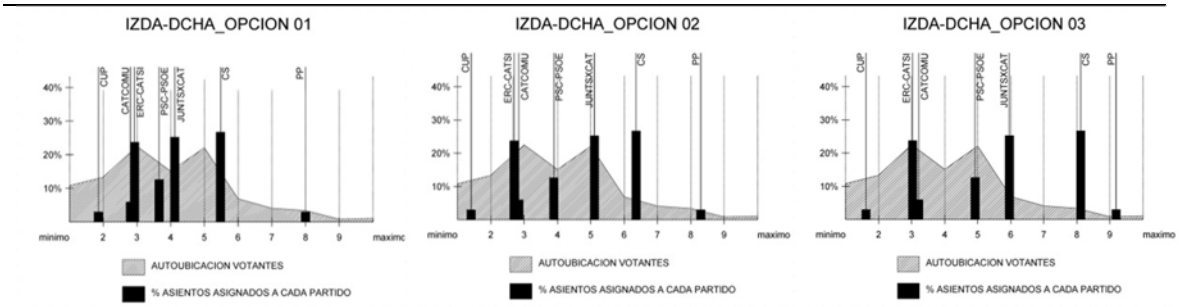
En la columna de la izquierda, se ubica a los partidos políticos en el valor medio de posición en la que se auto-ubican sus votantes; en la columna del centro, se ubica a los partidos políticos en el valor medio de posición en que los ubican sus votantes; en la columna de la derecha, se ubica a los partidos en el valor medio de posición en que los ubica el conjunto de electores. Se observa un incremento de la dispersión ideológica desde el primer hasta el tercer supuesto, con un ratio medio de desviación del 1,10 entre los dos primeros supuestos; 1,09 entre segundo y tercero; 1,20 entre el primero y el tercero. Estas modificaciones pueden implicar notables diferencias en la evaluación de la Representatividad y Gobernabilidad. Por ejemplo, si calculamos la polarización entre representantes utilizando el Índice de Dalton en la dimensión Izda.- Dcha. obtenemos los valores: 0,34/0,36/0,46 respectivamente [el valor de polarización del conjunto de electores es 0,39].

Si se revisa las elecciones en la Comunidad de Cataluña en diciembre de 2017, la representación siguiendo los tres criterios anteriores puede llevar también a conclusiones muy diferentes:

[349] Los estudios muestran que los ciudadanos son capaces de ubicarse en el espacio ideológico en parte porque toman como referencia la ubicación del partido al que votan [Inglehart & Klingemann, 1976; Alvira et Al, 1978]. Por tanto, los ciudadanos se auto ubican y ubican al partido al que votan sobre una misma escala y en un mismo momento temporal. Alternativamente, podría adoptarse el valor mediano de los votantes [Blais y Bodet, 2006], pero no se dispone de datos en la actualidad para confirmar o disconfirmar la mayor o menor idoneidad del valor mediano sobre el valor medio.

TABLA 4.4_ ELECCIONES AUTONOMICAS CATALUÑA DICIEMBRE 2017

MODELIZACION PREFERENCIAS IDEOLOGIA IZDA-DCHA



MODELIZACION PREFERENCIAS SENTIMIENTO NACIONALISTA

En la columna de la izquierda, se ubica a los partidos políticos en el valor medio de posición en la que se auto-ubican sus votantes; en la columna del centro, se ubica a los partidos políticos en el valor medio de posición en que los ubican sus votantes; en la columna de la derecha, se ubica a los partidos en el valor medio de posición en que los ubica el conjunto de electores. Se observa un incremento de la dispersión ideológica desde el primer hasta el tercer supuesto, con un ratio medio de desviación del 1,15 entre los dos primeros supuestos; 1,14 entre segundo y tercero; 1,25 entre el primero y el tercero. Estas modificaciones pueden implicar una diferencia en la evaluación de la representatividad y polarización todavía mayor que en el caso anterior. Por ejemplo, si calculamos la polarización entre representantes utilizando el Índice de Dalton en la dimensión Izda.- Dcha. obtenemos los valores: 0,25/0,33/0,43 [el valor de polarización del conjunto de electores es 0,38], mientras que en la dimensión identitaria, obtenemos los valores: 0,53/0,63/0,67 respectivamente [el valor de polarización del conjunto de electores es 0,65].

Es significativo que en una mayoría de casos, la ubicación de los partidos por sus votantes [opción 02] los sitúa en una posición intermedia entre la percepción de la posición de cada partido por el conjunto del electorado [opción 03] y la autoubicación de la constituencia de cada partido [opción 01]. Así mismo, se observa que la opción 02 provee un valor de polarización del conjunto de electores muy similar a la polarización del conjunto de representantes. Ambas cuestiones, junto con los motivos explicados previamente, apoyan la mayor consistencia de esta medida, que además admite menor manipulación que la opción 03[350].

Es por tanto el procedimiento que se utilizará para definir los indicadores y posterior aplicación práctica, en la cual se revisan las elecciones generales de España en 2016.

[350] Un votante que puede ubicar a todos los partidos [opción 03], puede tratar de ubicar a los partidos que no son su preferido en posiciones diferentes a las que realmente cree que ocupan, para producir una imagen distorsionada. Por el contrario, si el votante solo puede evaluar al partido que ha votado, aunque podría declarar haber votado a un partido diferente del que en realidad haya votado, solo podría influir en la valoración de un partido, y cabe pensar que utilice esta influencia para influir sobre el partido que prefiere: aquel al que ha votado.

4.2 DETERMINAR LA VARIABLE INDEPENDIENTE DE LAS DIMENSIONES

Una vez revisada la forma del espacio en el que es necesario modelizar las preferencias y la información que permite hacer esta modelización, vamos a revisar algunas cuestiones que van a permitir establecer cuál es la variable independiente para operacionalizar la Representatividad y Gobernabilidad. Comenzamos por revisar la Representatividad.

4.2.1 LA VALORACIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD

Se han revisado numerosos tipos de reglas para la construcción de cámaras de representantes y los criterios para valorar su *Representatividad Democrática*. Así mismo se ha propuesto una conceptualización de la *Representación Democrática* diferente a la habitual, cuya operacionalización se vincula a la ***representatividad que podemos esperar en las deliberaciones y decisiones de la Cámara***. La función de la Cámara no es representar a los ciudadanos en una foto que quede bonita sino mediante sus deliberaciones y posteriores decisiones, donde los ciudadanos *esperan* verse *representados*[351]. Evaluar esta *Representatividad esperada* va a requerir por tanto revisar si la composición de la cámara en conjunto con la estructura de toma de decisiones maximiza la probabilidad de que…

… durante las deliberaciones, aparezcan los principales puntos de vista de la ciudadanía, cada uno de ellos con un apoyo/fuerza similar a su preferencia agregada por la ciudadanía.

… las decisiones finales que alcance la Cámara sean las que tomaría el conjunto de la ciudadanía si se enfrentara a la misma decisión poseyendo el mismo conocimiento que poseen los representantes

Para hacer esta evaluación, es necesario revisar la interacción entre la composición de la cámara y la formula de agregación de preferencias de los parlamentarios. Y resulta útil recordar la afirmación de Adams [1776] de que la Cámara de Representantes "debe pensar, sentir, razonar y actuar como [la ciudadanía que representa]", ya que esta afirmación incorpora todas las cuestiones incluidas en la presente conceptualización: *pensar* y *sentir* nos habla de *ideología*; *razonar* es *deliberar*, y *actuar* es *tomar decisiones*. Según Adams, u*na cámara es representativa si, tiene una ideología similar a la ciudadanía, y esta ideología se hace patente en sus deliberaciones y decisiones.* Además, el autor conceptualiza la Cámara de representantes como una *entidad superior a sus miembros individuales,* capaz de tomar decisiones propias. Las decisiones colectivas no se atribuyen de manera individualizada a cada uno de los miembros del grupo, sino de manera indivisible a la entidad colectiva que conforman.

Esto nos acerca a la Complejidad y Teorías de Sistemas, y el diálogo entre *Organización* y *Emergencia* [Simon, 1962; Von Bertalanffy, 1968; Gell-Mann 1994; Morín, 1977; Alvira, 2014a y 2014b]. A partir de las preferencias individuales de los ciudadanos, se construye una Cámara formada por representantes individuales que toman decisiones utilizando unas reglas de agregación de preferencias [i.e., se crea una *organización*] y *de dicha Organización esperamos la Emergencia de una determinada cualidad; la Representatividad como capacidad de deliberar y tomar decisiones siguiendo la estructura de preferencia de la ciudadanía.* Por tanto, la Repre-

[351] "El Parlamento [tiene además la función de ser] una arena en la que […] cada persona en el país puede contar con encontrar a alguien que diga lo mismo que él piensa […] para ser contrastado en una controversia adversa; […] donde la opinión que prevalece en la nación se manifiesta como prevaleciente" [Mill, 1861: 68]

sentatividad no es una propiedad individual de los miembros de la Cámara, sino una propiedad que emerge de la interacción entre el conjunto de los miembros de la Cámara, y que solo es posible aplicar a la Cámara en su conjunto.

La revisión muestra sin embargo que *las reglas para elección de cámaras de representantes actuales se han diseñado desde la perspectiva de Organización, olvidándose del nivel fundamental, que es el de la Emergencia*[352]. Precisamente esta es la cuestión que es necesario resolver; estimar la Representatividad de la Cámara a partir de las deliberaciones y decisiones *esperables* de su organización [composición + reglas de agregación de preferencias]. Con el objetivo de comprender la mayor o menor probabilidad de que emerja esta Representatividad, es necesario comprender las decisiones que emergen de procesos deliberativos entre agentes[353]. Para ello resulta útil remontarnos de nuevo a un texto ampliamente conocido en la época en que se diseña la Demokratia: la Ilíada [Homero, VIII AC].

4.2.1.1 LAS DELIBERACIONES EN EL OLIMPO: CONSENSO ENTRE AGENTES DESIGUALES

En la Ilíada encontramos varios ejemplos interesantes de decisiones o soluciones negociadas a conflictos de interés entre los dioses [a veces entre los hombres]. Uno de ellos, reviste especial interés para la presente Tesis Doctoral porque permite ver dos cuestiones fundamentales:

- *La deliberación [y negociación] lleva a soluciones de consenso*, i.e., decisiones que implican un acomodo en el que cada parte renuncia a algo a cambio de obtener algo.
- Si la deliberación es entre agentes que tienen diferente poder, la solución de consenso se sitúa más próxima a las preferencias del agente con mayor poder.

El ejemplo que nos interesa es una reunión del consejo de los dioses en la cual Zeus mantiene una discusión con Hera ya que su preferencia sobre como intervenir en un momento dado del enfrentamiento entre argivos y teucros es opuesta. Tras nueve años de guerra, los troyanos [teucros] han ofrecido devolver Helena a Menelao añadiendo una compensación económica a los aqueos [argivos] por los gastos de la guerra. Zeus propone un consejo en el Olimpo para discutir cómo deben intervenir los dioses [Homero, VIII AC: 81]:

> "Deliberemos sobre […] si conviene promover nuevamente el funesto combate y la terrible pelea, o reconciliar a entrambos pueblos. Si a todos pluguiera y agradara, la ciudad del Rey Príamo continuaría poblada y Menelao se llevaría a la argiva Helena"

Zeus quiere que Troya no sea destruida [lo designamos como opción A], ya que le parece una ciudad muy bien edificada, cuyos habitantes le ofrecen sacrificios adecuados [ib., 82]:

> "De las ciudades que los hombres terrestres habitan debajo del sol y del cielo estrellado, la sagrada Troya era la preferida de mi corazón, con Príamo y su pueblo […] mi altar jamás careció de libaciones y víctimas, que tales son los honores que se nos deben"

---

[352] Se valora en qué grado los votos de los ciudadanos se plasman en una composición de la Cámara [que si se considera conjuntamente con las reglas de funcionamiento de la cámara implica una *organización*], pero no se valora la correspondencia entre la preferencia/cualidades que *emergen* de la composición de dicha Cámara, y las de la ciudadanía.

[353] Introducimos los términos 'esperable' y 'probabilidad', porque los fenómenos de emergencia, siempre se deben interpretar en términos de *posibilidad*, y no de *necesidad* [Lewes, 1875; Morín, 1977; Morín, 1999; Alvira, 2014b]

Hera por el contrario, quiere que Troya sea destruida [lo designamos como opción C]. Lleva ya nueve años reuniendo ejércitos y haciendo arreglos con vistas a que Troya sea destruida, y su prestigio quedaría muy dañado si ahora todo su esfuerzo hubiera sido en vano [ib., 81-82]:

> "¡Crudelísimo Crónida! ¡Que palabras profieres!. ¿Quieres que sea vano e ineficaz mi trabajo y el sudor que me costó? Mis corceles se fatigaron cuando reunía el ejército contra Príamo y sus hijos"

Como solución al conflicto de intereses entre ambos Zeus indica que si Hera persiste en destruir Troya lo aceptará, pero en el futuro le requerirá a Hera destruir alguna ciudad que le guste a ella [lo designamos como opción B]:

> "Haz lo que te plazca; no sea que de esta disputa se origine una gran riña entre nosotros. Otra cosa voy a decirte […] cuando yo tenga vehemente deseo de destruir alguna ciudad donde vivan amigos tuyos, no retardes mi cólera y déjame obrar, ya que ésta te la cedo espontáneamente, aunque contra los impulsos de mi alma" [ib., 82]

El 'pacto' que Zeus está proponiendo a Hera es justo para ambos; implica intercambiar una ciudad por una ciudad: los dos pierden y ganan lo mismo. Sería un punto a mitad de camino entre la situación más preferida y menos preferida por cada uno de ellos y *el punto de equilibrio en el 'juego' si los dos dioses tuviesen el mismo poder*.

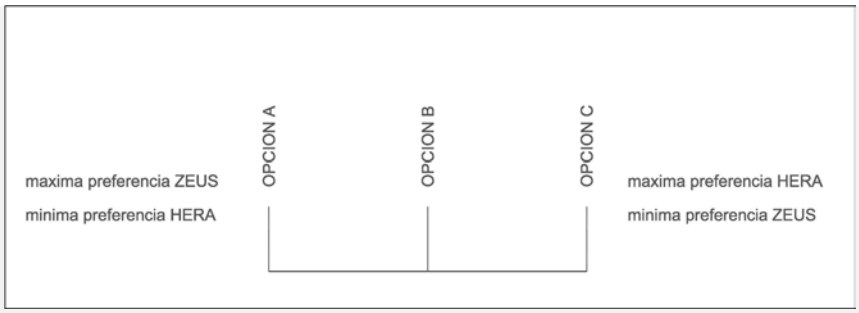


Imagen 4.1: Zeus propone una Opción B *en la cual Zeus cede Troya y en el futuro Hera cederá una ciudad que le guste a Zeus en compensación, que se presenta como una solución equilibrada al conflicto, ya que ambos dioses reciben la misma utilidad/desutilidad.*

De esta forma, dadas las preferencias de Zeus y Hera, sus órdenes de preferencia son:

Zeus $$A \succ B \succ C \quad (1)$$

Hera $$C \succ B \succ A \quad (2)$$

Si ambos dioses tuvieran igual poder, la opción B [Hera destruye Troya –que le gusta a Zeus- y Zeus destruye en el futuro una ciudad que le guste a Hera] seria su decisión de consenso. *Se trataría de un ejemplo de decisión por consenso entre iguales [i.e., agentes con igual poder].* Ambos dioses habrían acordado una opción en el punto medio entre su opción más preferida, y su opción menos preferida; ambos reciben iguales perdidas/ganancias. *Este es el tipo de decisión que se alcanza cuando los iguales deliberan; situaciones donde la perdidas del conjunto se minimizan y cada parte ve sus intereses perjudicados/beneficiados en la misma medida.*

Pero en el Olimpo todos los dioses no son iguales. Zeus es el dios más fuerte, y si quiere, puede imponer su preferencia en las decisiones colectivas. Tanto es así, que en ocasiones toma decisiones anunciando que no le importa si los otros dioses opinan lo contrario, y ya anteriormente actuó contra los deseos de Hera en esta cuestión[354]. Probablemente por ello, Hera no acepta la propuesta y le hace a Zeus una oferta que parecería innecesaria porque incrementa el beneficio de Zeus a base de incrementar la pérdida de Hera, sacrificando más ciudades de las que Zeus le había exigido. Hera le ofrece a Zeus hasta tres ciudades existentes a las que ella tiene mucho aprecio, para que Zeus pueda destruirlas a cambio de destruir Troya [opción B1].

> "Tres son las ciudades que más quiero: Argos, Esparta y Micenas, la de anchas calles; destrúyelas cuando las aborrezca tu corazón, y no las defenderé ni me opondré siquiera […] pero es preciso que mi trabajo no resulte inútil" [ib., 82]

Para comprender lo que significa esta nueva opción B_1, vamos a suponer una opción simétrica imaginaria [que no se plantea en la discusión] que consistiría en que Hera reclamara a Zeus el derecho a destruir otras dos ciudades queridas por Zeus además de Troya, y a cambio le concediera a Zeus el derecho a destruir solamente una ciudad querida por Hera. A esta opción la designamos como B_2. Y resulta interesante volver a representar gráficamente las 4[+1] propuestas ahora en juego [incluimos la opción imaginaria B_2]:

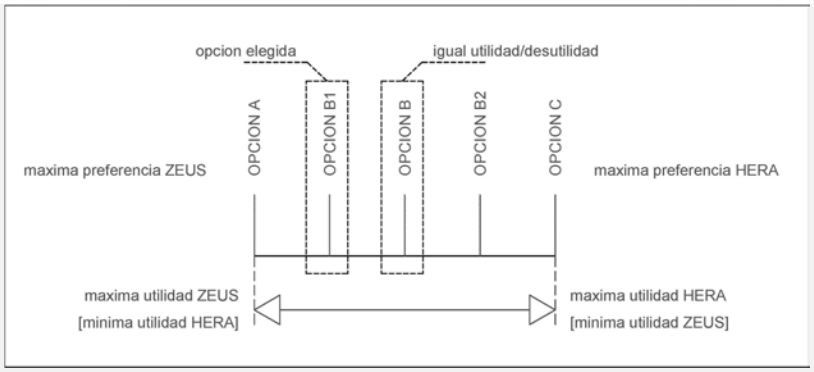


Imagen 4.2: Hera propone una Opción B1 *en la cual Hera cede Argos, Esparta y Micenas y a cambio Zeus cede Troya, que se presenta como una solución en la que Zeus obtiene una utilidad mucho mayor que Hera.*

De esta forma, observamos los siguientes órdenes de preferencia sobre las opciones [la opción B_2 imaginaria, la escribimos entre corchetes, y destacamos en negrita la opción B_1 que será el acuerdo finalmente alcanzado entre Hera y Zeus]:

Zeus $$A \succ \boldsymbol{B_1} \succ B \succ [B_2] \succ C \quad (3)$$

Hera $$C \succ [B_2] \succ B \succ \boldsymbol{B_1} \succ A \quad (4)$$

Vemos que la oferta de Hera [opción B_1] ha desplazado la solución negociada hacia el lado que más favorece a Zeus [y más perjudica a Hera], mostrando como *cuando se produce una deliberación entre agentes que tienen diferente poder,* el punto de equilibrio no se sitúa en el punto medio de la preferencia de ambos agentes [sería aprox. equivalente a la posición del ganador de Condorcet o del votante mediano si existen muchos votantes], sino que se acerca a las posi-

[354] Anteriormente, la diosa Tetis [madre de Aquiles] le ruega a Zeus que proporcione la victoria a los troyanos como castigo a Agamenón Átrida por quitarle Briseida a Aquiles. Zeus acepta pese a que sabe que Hera está a favor de los aqueos.

ciones donde se sitúa el agente con mayor poder. En estas situaciones, *el agente con mayor poder es capaz de desplazar el punto de equilibrio más cerca de su preferencia.*

Si ambos dioses tuvieran el mismo poder la opción B seria elegida, pero la diferencia de poder hace que la opción elegida sea la opción B_1, más cercana a la preferencia de Zeus. *Cuando los agentes no tienen igual poder, la solución en la que es posible el consenso no suele repartir las cargas y beneficios por igual.* En cualquier caso, Hera lo considera una solución aceptable y ambos dioses acuerdan la opción B_1: Troya será destruida pero a cambio tres ciudades queridas por Hera [Argos, Esparta y Micenas] también lo serán. Se trata por tanto de un ejemplo de decisión por consenso, ambos dioses acuerdan una opción que se sitúa entre su opción más preferida y su opción menos preferida; ambos dioses aceptan pérdidas a cambio de ganancias. Hera lo expresa como una cesión de ambos para alcanzar una solución aceptable para ambos:

> "transijamos yo contigo y tu conmigo" [ib., 82]

El destino de Troya queda sellado.

La negociación entre Zeus y Hera es muy interesante, y por claridad, recapitulamos dos cuestiones que son importantes para el tema que revisamos en esta Tesis:

- Las decisiones mediante deliberación [si los agentes necesitan –o al menos prefieren- la aprobación del otro] son decisiones por consenso; cada agente debe ceder hasta encontrar una situación de equilibrio, en la que todos ganan y pierden algo.
- Cuando los agentes tienen diferente poder, la situación de equilibrio se sitúa más cerca del punto de máxima preferencia del agente con mayor poder[355]. En el caso extremo de que algún agente tenga poder dictatorial [e.g., si alcanza una mayoría absoluta de la cámara], la decisión puede situarse en el punto de su máxima preferencia [deja de ser necesario el consenso].

Y tener claro este ejemplo es fundamental para comprender la enorme diferencia entre los resultados que podemos esperar de la deliberación en las Cámaras representativas actuales y los que producían las Cámaras de representantes en *Demokratia*, algo que se comprende cuando se revisa como se han modificado las reglas para la construcción de la cámara y su posición en la estructura global del proceso de toma de decisiones.

4.2.1.2 EL BOULE ATENIENSE vs PARLAMENTOS ACTUALES: EVOLUCIÓN DE LAS CÁMARAS DE REPRESENTACIÓN

En Demokratia, observamos la existencia de dos Cámaras: el Boule [compuesto por un número fijo de representantes] y la Asamblea [compuesta por la ciudadanía]. Y la *representatividad* de las decisiones del Boule+Asamblea se consigue mediante tres mecanismos que interactúan entre sí:

- El primero es el procedimiento de elección y funcionamiento del Boule, que elimina [o reduce mucho] la preeminencia de los intereses personales y de grupo [i.e., facciones]:

[355] Este es el tipo de decisión que se alcanza cuando los no iguales deliberan; situaciones donde la perdidas de la parte más débil son mayores y los beneficios de la parte más fuerte son mayores.

    - La elección por sorteo hace que la Cámara sea una muestra casi aleatoria de la sociedad; i.e., la estructura de preferencias de la Cámara guarda gran similitud con la de la ciudadanía.
    - El reducido periodo en el cargo [un año] así como la rotación de la presidencia, evita el surgimiento de intereses de grupo o que algún individuo pueda acumular más poder que los demás.
    - El escrutinio posterior de todos los *bouleterion* hace menos probables las decisiones contra el interés común.
- El segundo es el sistema de decisión en el Boule. Al no permitir la preeminencia de ningún agente, la *deliberación se realiza entre iguales,* y por tanto, tiende a producir soluciones situadas en el Votante Mediano; i.e., que eligen al Ganador de Condorcet.
- El tercero es la *estructura global de votación*, en la que la una vez que el Boule toma decisiones, la Asamblea debe pronunciarse sobre las acciones y la agenda del Boule, pudiendo así la ciudadanía completar/confirmar las deliberaciones del Boule, o corregir sus decisiones si no se encuentra representada correctamente.

Se trata por tanto de una *estructura* que elimina los incentivos de los miembros del Boule para ser deshonestos o primar los intereses de grupo, y maximiza el parecido entre las decisiones del Boule y las que tomaría la ciudadanía. Además, la sanción posterior en la Asamblea, confirma que las decisiones sigan la estructura de preferencias de la ciudadanía.

Por el contrario en el sistema de gobierno parlamentario actual observamos la preeminencia de una o dos cámaras compuestas por representantes, y la exclusión [salvo contadísimas excepciones] de los ciudadanos del proceso de decisión. El diseño del sistema no busca [ni maximiza] la representatividad de las decisiones, lo cual se produce por varias cuestiones:

- La primera es el procedimiento de elección, que hace que surjan intereses de grupo y personales:
    - La elección mediante listas de partido, y la estructura de los partidos, hace que los miembros de la Cámara no sean una muestra representativa de los ciudadanos; i.e., su estructura de preferencias suele ser muy diferente a la de la ciudadanía. Así mismo, este sistema lleva a priorizar los intereses del partido por encima de los intereses de la sociedad.
    - El escrutinio pierde su condición de norma y se restringe a situaciones excepcionales, haciendo más probables las decisiones contra el interés común[356].
    - El ilimitado tiempo de ejercicio del cargo permite que los representantes desarrollen intereses personales y de grupo, que priorizan sobre el interés común.
- La segunda es el sistema de decisión, que se hace mediante deliberación entre agentes que no son iguales:
    - La disciplina de voto de los partidos hace que, salvo excepciones, en las deliberaciones de la Cámara cada partido exprese una posición común mediante un portavoz, y posteriormente, todos sus miembros voten igual. Esto implica que la deliberación se realiza entre unos pocos agentes [cada partido tiene una

[356] A veces se reduce muchísimo su probabilidad mediante herramientas como los *aforamientos*, que incrementan la utilidad esperada de actuar deshonestamente.

única voz], y la negociación posterior equivale a un juego entre un grupo reducido de agentes [Downs, 1957a][357] cuyo voto posee diferente valor o fuerza. En esta negociación el agente con más fuerza [i.e., con más asientos] tiene mayor probabilidad de atraer la decisión de la Cámara hacia sus posiciones que los agentes con menos fuerza[358].

  - La fórmula de agregación de preferencias suele ser binaria, con criterios de mayoría absoluta [a veces cualificada] y esto hace que en algunas decisiones, el voto de agentes pequeños adquiera mucho mayor valor del que implicaría la preferencia colectiva de la sociedad por estos agentes[359].

- Y la tercera es que la Asamblea virtual formada por el conjunto de electores, ha sido desposeída de cualquier capacidad de intervenir en el proceso de toma de decisiones, perdiendo así su capacidad de completar las deliberaciones de la Cámara, corrigiendo sus decisiones si la ciudadanía no se siente representada[360].

Lo primero que esta comparación permite destacar es que *el cambio desde la estructura de elección-decisión en la Demokratia hasta la estructura de elección-decisión en los actuales gobiernos representativos hace las decisiones democráticas más improbables que probables.* La forma de elección de los representantes hace que no sean una muestra representativa de la ciudadanía, y por tanto su estructura de preferencias suele ser diferente. Además, el diseño ha eliminado cualquier control de la ciudadanía sobre las decisiones de la Cámara, y dificultado mucho el escrutinio de las decisiones de los representantes.

Pero además, si nos centramos en la comparación entre los parlamentos actuales y el Boule, hay que volver a destacar una cuestión fundamental: no solo los parlamentos actuales no son una muestra representativa de la ciudadanía; además la forma en que deliberan es esencialmente diferente. Si el Boule estaba formado por un conjunto de 500 personas que deliberaban casi en igualdad de condiciones, una deliberación en un parlamento actual se puede modelizar como una negociación entre un grupo reducido de agentes con diferente valor de voto.

---

[357] Rousseau [1762] ya hace la apreciación de que los partidos implican que el interés del grupo [o partido] adquiere preeminencia sobre el interés colectivo de la sociedad, y el número de votos de un colectivo numeroso se puede reducir a tantos votos como partidos haya, y las distorsiones que esto produce en las votaciones: "Cuando surgen facciones […] la voluntad de cada una de estas asociaciones deviene general para sus miembros […] puede decirse que ya no hay tantos votos como hombres, sino solo tantos como asociaciones haya" [ib., Ch 3]

[358] Esto es fundamental porque hemos visto que las reglas utilizadas actualmente para elegir cámaras de representantes no satisfacen el criterio de asignación de asientos a los partidos en orden decreciente de preferencia colectiva [Black, 1949; Van Deemen, 1993; Kurrild-Klitgaard, 2008; Alvira, 2016, 2017b y 2018b]. Esto quiere decir, que en las cámaras actuales, la fuerza de los partidos no se relaciona con su preferencia colectiva, y con ello, se hace más improbable que las decisiones de dichas cámaras se acerquen a la preferencia agregada de la ciudadanía.

[359] Norris [1997:9] sugiere que las reglas de decisión actuales y especialmente la investidura de gobierno que requiere una mayoría de la cámara, puede a veces convertir a partidos políticos minoritarios en 'hacedores de reyes', otorgándoles un poder enorme.

[360] En España, llama la atención la dificultad especialmente elevada que impone la Constitución a la participación de la ciudadanía [mucho mayor que en otros países vecinos], y la subordinación en todos los casos a las preferencias de los representantes, que pueden rechazar cualquier petición, incluso si lo solicita el 100% de ciudadanos. Se aleja así el diseño del sistema político del concepto de Democracia aquí planteado, algo que contrasta con nuestra evolución histórica: *en el modelo parlamentario Castellano-Leonés de los siglos XIII-XVI la representación no implicaba la cesion de la soberania.*

PP	137
PSOE	85
PODEMOS	45
C's	32
ECP	12
PODEMOS	9
ERC-CATSÍ	9
CDC	8
PODEMOS	5
EAJ-PNV	5
EH Bildu	2
CCa-PNC	1

Imagen 4.3: La actual composición del Congreso de los Diputados de España *hace que una deliberación y votación posterior de una ley equivalga a una negociación entre 12 agentes cuyo voto posee diferente valor. El voto del 'agente PP' tiene un valor de 137 unidades; el voto del 'agente PSOE' tiene un valor de 85 unidades, el voto del 'agente Unidos-Podemos' tiene un valor de 45 unidades, etc…*

En los parlamentos actuales *los agentes que deliberan no son los parlamentarios sino los partidos: no son agentes individuales sino conjuntos de agentes, cada uno de ellos con tanta fuerza como parlamentarios [votos] tenga.* Y ya se ha revisado que cuando agentes con desigual fuerza deliberan [negocian], la decisión por consenso se sitúa siempre en la zona más cerca del agente con mayor fuerza[361]. Esto quiere decir, que *las decisiones que podemos esperar de una Cámara se acercarán a la preferencia agregada de la ciudadanía, si y solo si, los partidos que reciben más asientos son aquellos que se sitúan más cerca de la preferencia agregada, y los partidos que se sitúan más lejos de la preferencia agregada reciben menos asientos.*

Sobre esta idea, se propone el siguiente criterio de evaluación de la Representatividad esperada de las Cámaras de Representación a partir de su composición, deducido a partir de la similitud entre la estructura de preferencias de los representantes y ciudadanía.

4.2.1.3 LA EVALUACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN ESPERADA DE LAS CÁMARAS

Hemos revisado que es posible caracterizar un parlamento actual como un conjunto reducido de agentes con diferente valor de voto. Esto permite comprender la importancia de la forma en que se asignan los asientos a cada partido. Cada partido adquiere aproximadamente tanta fuerza como asientos recibe, y a mayor fuerza:

- … Mayor publicidad [mayor presencia en los medios, visualización de apoyos durante los debates, asignación de fondos para campañas…] es capaz de hacer sobre su posición preferida en cada cuestión concreta
- … Más capaz es el partido de acercar la decisión de la cámara a su posición preferida; *la probabilidad de que la decisión resultante se parezca a la opción preferida de cada agente/partido, crece a medida que crece su cuota de asientos, y se reduce a medida que sucede lo contrario.*

Esto implica que la probabilidad de que las deliberaciones de la Cámara y sus decisiones posteriores se ajusten a la estructura de preferencias de la sociedad se maximiza si la asignación de

[361] En sentido estricto, pueden ser agentes o coaliciones de agentes. De hecho, el funcionamiento habitual en nuestros parlamentos es buscar una coalición de agentes que tenga más de la mitad de los votos. Se explica como si fueran agentes individuales para mayor facilidad, y también porque nos permite comprender la negociación dentro de las coaliciones. La decisión que tome una coalición dependerá de la fuerza que tenga cada uno de sus integrantes, y otra vez, la probabilidad de que se parezca a la decisión agregada que hubiera tomado la ciudadanía se maximiza si los partidos que se sitúan más cerca de la preferencia agregada tienen más asientos, y los que se sitúan más lejos de la preferencia agregada reciben menos asientos.

fuerza a cada partido maximiza su parecido con la preferencia colectiva por la posición del espacio ideológico en que se sitúa dicho partido:

- Si la preferencia agregada de la ciudadanía por un punto del espacio ideológico es reducida, entonces la fuerza agregada de parlamentarios que pueden atraer hasta dicho punto la decisión colectiva, debe ser reducida.
- A la inversa, si la preferencia agregada de la ciudadanía por un punto del espacio ideológico es elevada, entonces la fuerza agregada de parlamentarios para atraer hasta dicho punto la decisión colectiva, debe ser elevada.

Este parecido se convierte así en una medida de probabilidad de que las deliberaciones y decisiones de la Cámara sean similares a las que de los electores si poseyeran el mismo conocimiento que los representantes; i.e., es una medida de la representatividad esperada de la cámara. Por ello, el criterio que se propone en esta Tesis Doctoral es construir la preferencia agregada de los ciudadanos y compararla con la asignación de asientos. Y se presentan dos caminos para construir la preferencia agregada de la ciudadanía:

El primer camino es a partir de la ***conceptualización numérica de la preferencia***[362]*.* Si cada elector provee una valoracion cardinal de cada partido, es posible calcular la preferencia colectiva por cada partido como una suma ponderada de las valoraciones individuales, y asignar asientos a cada partido proporcionalmente a su preferencia [utilidad] colectiva[363].

$$u_i = \frac{1}{n} * \sum_{j=1}^{n} u_{i\,j} \qquad (5)$$

$$a_i = \frac{u_i}{U_T} \qquad (6)$$

Siendo u_i la utilidad que el conjunto de electores asigna al partido i; U_T la suma de utilidad media que el conjunto de electores asigna a cada partido, y ai el número de asientos que se asignan al partido i

La comparación del conjunto de valores $u_i \in U$ con los valores $a_i \in A$, provee una medida de representatividad de la asignación de asientos. Por ejemplo, si revisamos las Elecciones Generales de junio de 2016 en la Comunidad Autónoma de Andalucía, tenemos valoraciones cardinales de cada líder político por los electores. Si, consideramos que esta simpatía fuera una medida de la utilidad que los electores asignan a su partido político, podemos calcular la utilidad total asignada a cada partido, y asignar asientos a cada partido de manera proporcional:

TABLA 4.5_ ASIGNACIÓN DE UTILIDAD COLECTIVA A PARTIR DE VALORACIONES INDIVIDUALES

	Nº votantes	PABLO IGLESIAS	PEDRO SÁNCHEZ	ALBERT RIVERA	MARIANO RAJOY
Votantes PP	711.526	1,33	2,73	4,74	7,03
Votantes PSOE	662.371	3,07	6,77	4,23	2,07
Votantes PODEMOS-IU-EQUO	393.528	6,99	3,63	2,78	1,39
Votantes C's	287.957	2,42	3,83	6,66	3,63
Valoración Media [u_i]	**2.055.382**	**3,13**	**4,36**	**4,47**	**3,88**
Porcentaje asientos [a_i]	**100%**	**19,75%**	**27,53%**	**28,23%**	**24,48%**

NOTAS: Datos de simpatía media de los votantes de cada partido por los líderes de los cuatro partidos políticos más grandes en Andalucía en junio 2016 [Fuente: CIS]. Si aceptamos [por simplicidad] que la valoración del líder fuera una valoración de cada

[362] Subyace la propuesta de Prados-Pardo-Dinas [2010].

[363] Corresponde a la regla Voto Evaluativo [Heckscher, 1892]

partido es una valoración de su utilidad por cada elector, la valoración agregada sería una medida de su utilidad colectiva.

Y sería posible calcular las diferentes asignaciones de asientos a_i que generan diferentes reglas de elección de representantes, y compararlas con las asignaciones de utilidad u_i a los diferentes partidos. Por ejemplo:

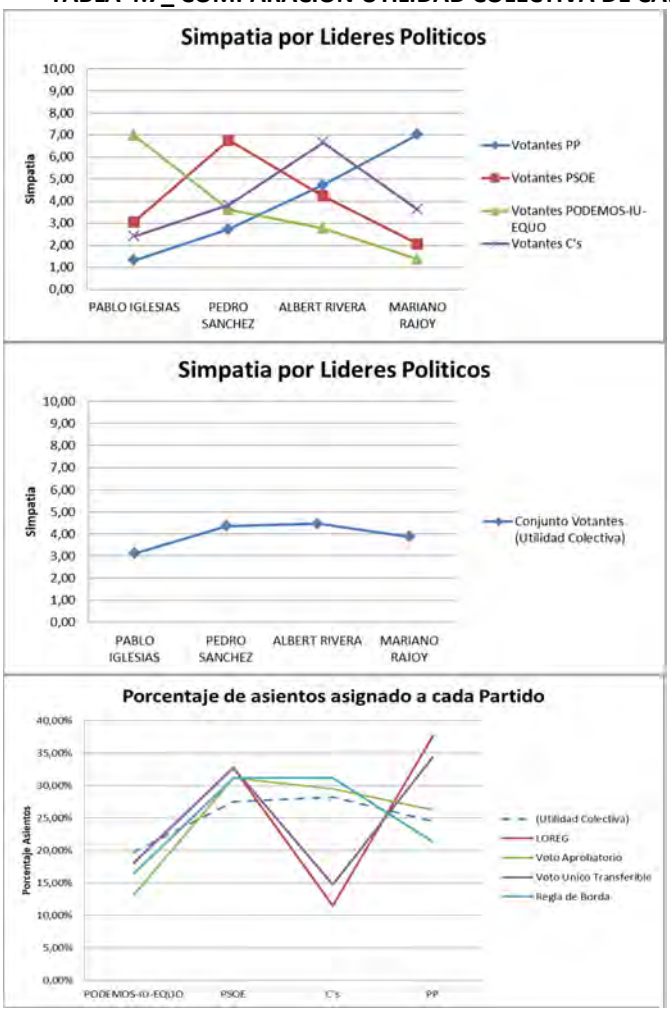
TABLA 4.6_ COMPARACIÓN UTILIDAD COLECTIVA Y FUERZA DE CADA PARTIDO EN LA CÁMARA

		UP	PSOE	Cs	PP
Utilidad Colectiva	a_i	19,75%	27,53%	28,23%	24,48%
LOREG	a_i	18,03%	32,79%	11,48%	37,70%
Voto Aprobatorio	a_i	13,11%	31,15%	29,51%	26,23%
Voto Único Transferible	a_i	18,03%	32,79%	14,75%	34,43%
Regla de Borda	a_i	16,39%	31,15%	31,15%	21,31%

FUENTE: Elaboración propia. Estimación de la preferencia colectiva por cada partido en las elecciones generales de 2016 en la CA de Andalucía, utilizando diferentes reglas.

La tabla anterior muestra que las asignaciones de asientos que realiza cada regla son muy diferentes, y por tanto esta comparación se presenta como un criterio para evaluar la representatividad de las asignaciones de escaños de diferentes reglas de elección de cámaras de representantes. Resulta interesante también expresar gráficamente las dos tablas anteriores:

TABLA 4.7_ COMPARACION UTILIDAD COLECTIVA DE CADA PARTIDO Y ASIGNACION ASIENTOS



Preferencia agregada de los votantes de cada partido en Andalucía en junio de 2016. La valoración cardinal, muestra estructuras de preferencia single-peaked para los votantes de cada partido que coinciden con el posicionamiento de dichos partidos en las dimensiones Izquierda Derecha y Modelo Territorial (centralización-descentralización)

A partir de las valoraciones individuales obtenemos una valoración ponderada de cada líder político

Comparamos la asignación de escaños estrictamente proporcional a dicha valoración ponderada [equivalente a una medida de utilidad colectiva], con las asignaciones de escaños que proveen otras reglas electorales.

FUENTE: Elaboracion propia

La representación gráfica permite apreciar algunas cuestiones relevantes:

- Se aprecia como la asignación de escaños que realizan LOREG y el Voto Único Transferible aciertan al asignar asientos a los partidos políticos en función de la utilidad que la sociedad les atribuye con los partidos situados a la izquierda del votante mediano [Podemos-IU-Equo y PSOE], pero se equivocan con los partidos situados a la derecha del votante mediano [C's y PP].
- Por el contrario, el Voto Aprobatorio y la Regla de Borda hacen asignaciones con elevado parecido a la utilidad que los votantes asignan a cada partido en todos los casos.

Aparentemente, este método podría por tanto ser un criterio para evaluar la representatividad de las Cámaras de Representación, y por tanto, de los sistemas electorales que las generan, quedando simplemente por definir la fórmula para evaluar la similaridad entre ambas asignaciones. El problema que se presenta es que *calcular la asignación de asientos a partir de las valoraciones individuales es un método que permite la comparación interpersonal de utilidades [permite que el voto de unas personas tenga más valor que el de otras] y promueve la declaración insincera de preferencias*[364]. Si los ciudadanos saben que su valoración de los partidos se va a utilizar como base para contrastar la asignación de escaños, proporcionarían valores insinceros buscando maximizar la asignación de asientos a su partido más preferido, y la agregación de dichos votos no nos informaría de la preferencia agregada de la sociedad.

Por ello, es necesario recurrir a un segundo método, que revisamos a continuación.

El segundo camino para valorar la representatividad se construye sobre **la *conceptualización ordinal de la preferencia***. La ubicación de los partidos políticos sobre las diferentes dimensiones relevantes, permite comparar su asignación de asientos con la preferencia agregada por la posición ideológica de cada uno en cada dimensión relevante. De esta forma, es posible otra vez calcular una medida de similaridad, mediante un procedimiento parecido al anterior, pero que incorpora algunas diferencias.

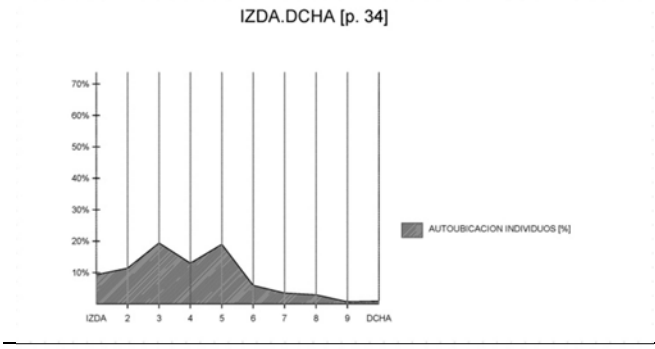
En primer lugar, es necesario conocer la posición de los votantes en cada dimensión ideológica. Posteriormente, dado que la preferencia en cada dimensión es single-peaked, se calcula/representa la preferencia agregada, como suma acumulada del porcentaje de individuos partiendo de cada extremo del espacio ideológico hasta llegar al votante mediano. Por último, se ubican los partidos políticos en cada dimensión ideológica, y se contabiliza la preferencia agregada por dicha posición como altura de la curva previamente calculada/representada.

A partir de esta asignación de preferencia colectiva a cada partido, es posible evaluar la representatividad de cada asignación de asientos comparando dichas asignaciones. Si hay más de una dimensión relevante, es necesario revisar cada dimensión y posteriormente calcular un valor agregado. Por ejemplo, revisamos las elecciones de diciembre de 2017 en la Comunidad Autónoma de Cataluña, donde se encuentran dos dimensiones relevantes [Ideología Izda. – Dcha. y Nacionalismo]. Explicamos el procedimiento gráficamente:

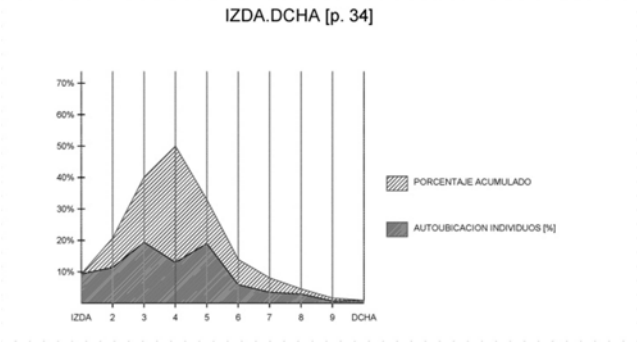
[364] Balinksi & Laraki [2010,11] afirman que los métodos que agregan puntuaciones son extremadamente manipulables.

TABLA 4.8_ REPRESENTATIVIDAD DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE CATALUÑA

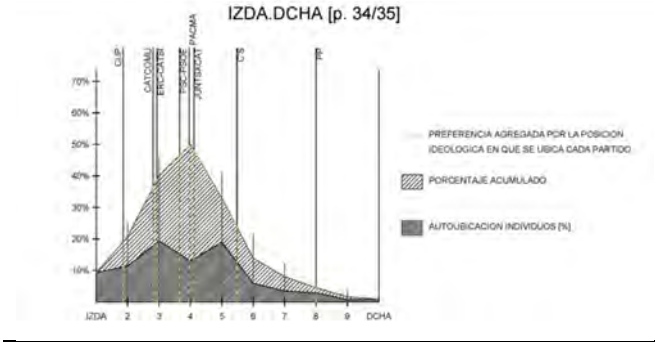
DIMENSION IZDA-DCHA



Se representa la auto ubicación en la dimensión Izda-Dcha de los residentes en Cataluña [porcentaje de personas que se ubican en cada punto del espacio]

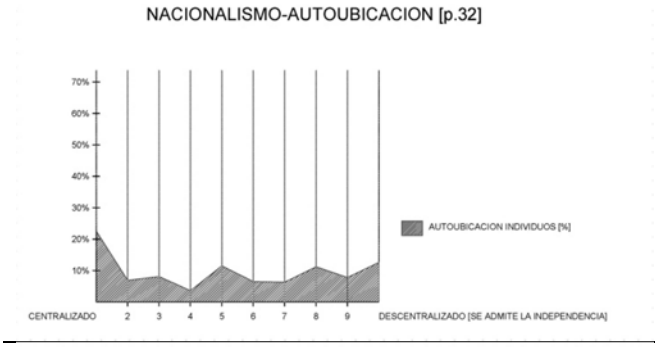


Se calcula la preferencia agregada sumando los porcentajes de individuos que sitúan su máxima preferencia en cada punto de la línea, procediendo desde ambos extremos hasta llegar al votante mediano.

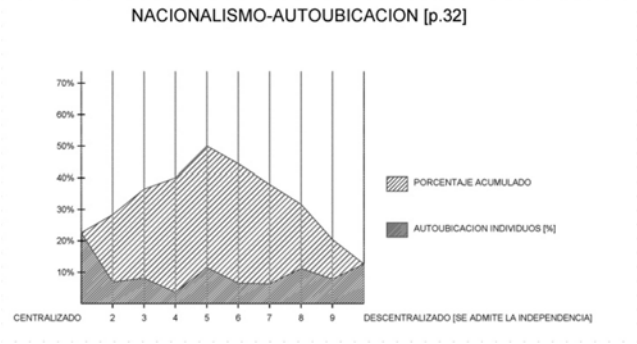


Se ubican los partidos políticos en el espacio, y se mide la altura de la curva en la posición en que está ubicado cada partido. Esta altura es una medida de la preferencia agregada de la ciudadanía por la posición ideológica que ocupa cada partido en cada dimensión.

DIMENSIÓN NACIONALISMO



Se representa la auto-ubicación en la dimensión Centralización- Descentralización de los residentes en Cataluña.



Se obtiene la preferencia agregada siguiendo el procedimiento explicado arriba

Se ubican los partidos políticos en el espacio, y se mide la altura de la curva en la posición en que está ubicado cada partido. Esta altura es una medida de la preferencia agregada de la ciudadanía por la posición ideológica que ocupa cada partido en cada dimensión.

FUENTE: Elaboración propia a partir de CIS es3202. Los ciudadanos se han ubicado a partir de las preguntas 32 y 43, y los partidos políticos a partir de las preguntas 33 y 25, según el procedimiento explicado en el apartado anterior. El grafico muestra que el orden de algunos partidos en las diferentes dimensiones se invierte, lo que permite comprender en parte la inestabilidad del actual gobierno catalán: los partidos que presentan mayor afinidad ideológica, son diferentes según la dimensión considerada, generándose mayorías inestables [cíclicas] según la dimensión evaluada. NOTA: Este procedimiento para calcular la preferencia agregada en las diferentes dimensiones ideológicas, ha sido utilizado previamente por el autor en Alvira, 2016; 2017b y 2018b.

El procedimiento permite calcular la preferencia agregada de la ciudadanía por las diferentes posiciones ocupadas por los partidos políticos en cada dimensión relevante, y en consecuencia la asignación de asientos a cada partido debería ser aproximadamente proporcional a la altura de la curva en la posición ocupada por cada partido. Otra vez, es posible calcular las diferentes asignaciones de asientos a_i que generan diferentes reglas de elección de representantes, y compararlas con las asignaciones de utilidad u_i a los diferentes partidos. Por ejemplo:

TABLA 4.9_ COMPARACIÓN PREFERENCIA COLECTIVA (1) Y ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS

		CUP	ERC-CATSI	CATCOMU	PSC-PSOE	JUNTSXCAT	C's	PP
Ideología Izda. -Dcha.	u_i (1)	8,81%	17,87%	16,79%	21,52%	22,11%	10,80%	2,10%
Nacionalismo	u_i (1)	15,06%	14,07%	17,51%	15,82%	12,43%	13,45%	11,66%
LOREG	a_i	4,50%	21,70%	7,60%	14,10%	22%	25,80%	4,30%
Regla Borda	a_i	12,00%	17,30%	15,70%	18,90%	15,70%	13,50%	7,00%

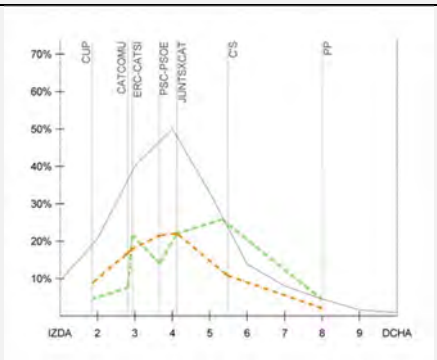
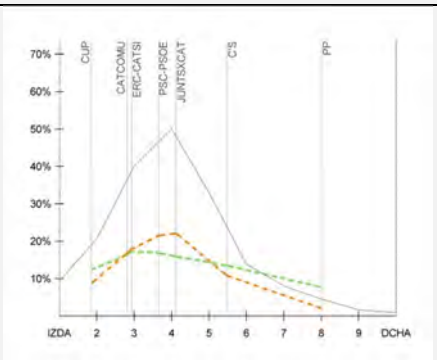
NOTAS: Elaboración propia. Asignaciones de asientos de Alvira, 2018b

(1) Se normaliza la preferencia obtenida en las ubicaciones de los diferentes partidos, de manera que la suma de todas ellas sea 100%.

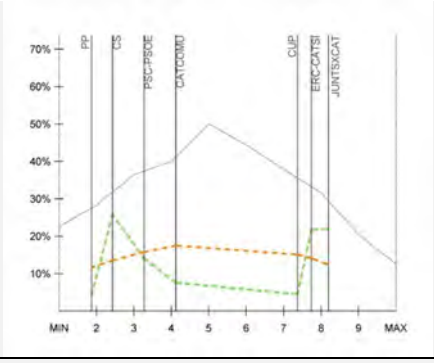
(2) Nótese que la preferencia colectiva por la posición que ocupa cada partido en el espacio ideológico es diferente para cada una de las dos dimensiones, lo que implica que no es posible considerar una proporcionalidad estricta. De hecho, la proporcionalidad debería hacerse a un valor agregado, con una ponderación según la relevancia de cada dimensión en el contexto evaluado.

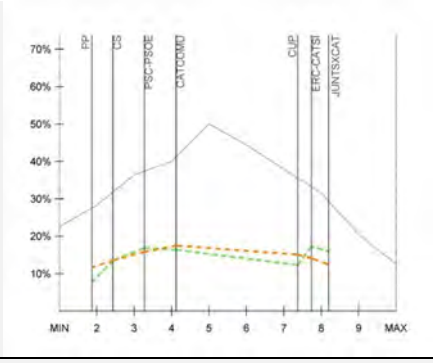
La tabla anterior muestra que la Regla de Borda hubiera realizado una asignación de asientos más parecida a la ideología de los electores, y para apreciarlo resulta útil otra vez la representación gráfica:

TABLA 4.10_ REPRESENTACION PREFERENCIA COLECTIVA VS ASIGNACION DE ASIENTOS

	LOREG	*REGLA DE BORDA*
IZDA- DCHA		

NACIONALISMO





FUENTE: Elaboracion propia. Asignaciones de asientos en verde de Alvira [2018b]. Preferencia agregada en linea gris continua. Preferencia agregada normalizada en linea naranja a trazos. Destaca la elevada polarizacion en la dimension Nacionalismo que promueve la LOREG [figura izda] frente a composicion menos polarizada que crearia la Regla de Borda [figura Dcha]. Esto permite afirmar que la actual polarizacion en Cataluña es en parte el resultado de la inadecuacion del sistema electoral.

La comparación entre la estructura de preferencia de la sociedad con la asignación de asientos a los partidos, permite cuantificar la *representatividad esperada de las deliberaciones y decisiones de la Cámara* como grado en que es posible esperar (i.e., probabilidad subjetiva) que se parezcan (i.e., representen) a los que tendría y tomaría un grupo numeroso -y aleatorio- de ciudadanos suficientemente informado si tuviera que enfrentarse al mismo problema.

Este segundo procedimiento presenta dos ventajas frente al primer procedimiento explicado:

- Dificulta la manipulación mediante la expresión insincera de preferencias.
- No realiza comparaciones interpersonales de utilidad; i.e., asigna el mismo valor a las preferencias [votos] de todos los ciudadanos.

Por tanto, este es el procedimiento que elegimos para valorar la Representatividad Democrática de las Cámaras de representación. Vamos ahora a revisar la valoración de la Gobernabilidad esperada de las Cámaras.

4.2.2 LA VALORACIÓN DE LA GOBERNABILIDAD

En el capítulo 3, se han revisado las causas de la ingobernabilidad, y para la operacionalización del concepto, nos interesan aquellas que se refieren a la composición de la cámara, cuya importancia se ha destacado desde dos perspectivas:

- La estructura ideológica de los representantes define cuál es su estado deseado de la sociedad, i.e., aquél hacia el cual los representantes buscan dirigir la sociedad con sus decisiones, y una discordancia ideológica entre ciudadanía y cámara puede provocar ingobernabilidad, porque implica que la cámara trata de avanzar hacia un estado de la sociedad que no es el preferido por la ciudadanía.
- La estructura ideológica de los representantes determina la mayor o menor afinidad/enfrentamiento entre ellos, que define a su vez su capacidad de lograr o no acuerdos, y puede provocar ingobernabilidad si esta afinidad es reducida.

Vamos a revisar ambas cuestiones, que requieren diferente operacionalización.

4.2.2.1 LA CONGRUENCIA IDEOLÓGICA SOCIEDAD-CÁMARA

La importancia de esta cuestión es que la ideología implica cual es el estado deseado de la sociedad para cada individuo, y por tanto, *un alejamiento ideológico entre la sociedad y la Cámara de representación implica que las decisiones de la Cámara buscan conformar un estado de la sociedad diferente al preferido por los ciudadanos*, diferencia que se incrementa a medida que lo hace la distancia ideológica entre Cámara y Ciudadanos.

Se ha vinculado la gobernabilidad de los sistemas a su apoyo por parte de los gobernados, y el apoyo del sistema político por una parte importante de los ciudadanos requiere que estos ciudadanos perciban suficiente cercanía entre su modelo de sociedad preferido y el modelo de sociedad preferido por los representantes. Por el contrario, la percepción por un grupo importante de ciudadanos de un alejamiento entre su visión preferida de la sociedad y aquella que los representantes buscan construir mediante sus decisiones, llevará a una falta de apoyo y –con elevada probabilidad- a problemas de ingobernabilidad.

Aparentemente, sería posible operacionalizar este valor de apoyo/enfrentamiento caracterizando la ideología agregada de representantes y ciudadanos mediante un valor central [e.g., el c.d.g de cada uno de ellos] y midiendo la distancia entre dichos valores. Sin embargo, este planteamiento tiene dos críticas. La primera es que puede proporcionar valores de congruencia similares en situaciones muy diferentes, por ejemplo:

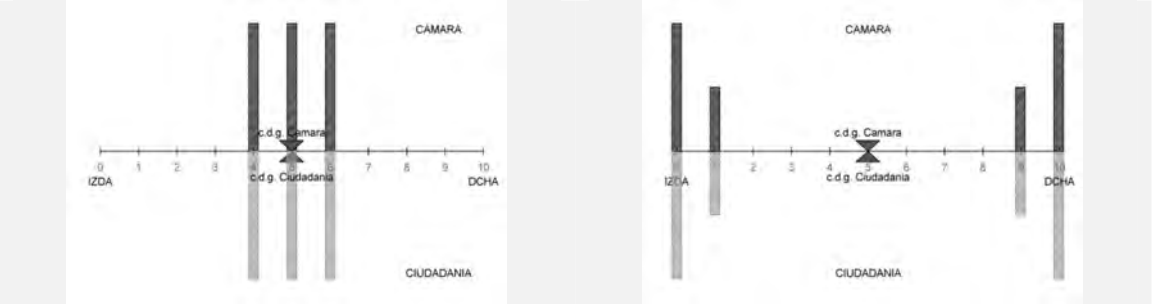


Imagen 4.4. Si se caracteriza el conjunto de representantes y ciudadanos con un valor común, *es posible obtener valoraciones similares en una situación muy estable donde la diferenciación ideológica entre representantes y ciudadanos es reducida [Figura Izda.] y una situación con elevada probabilidad de conflicto [Figura Dcha.], ya que entre ambas situaciones el c.d.g no varía. El c.d.g. es designado como punto X* por Golder & Stramski [2010:92] como punto que minimiza la distancia total cuando se contabiliza la suma de las distancias a cada representante.*

La segunda es que una mayoría de representantes [la mitad más uno] puede imponer su voluntad en la Cámara, y por ello, lo relevante no es el c.d.g de todos los representantes de la Cámara, sino el c.d.g. de cada mayoría posible en la Cámara[365]. Desde esta perspectiva, el alejamiento ideológico máximo [la máxima confrontación posible] que podríamos encontrar es el que se produciría entre cada mitad de representantes a un lado del representante mediano

[365] Encontramos una caracterización similar que utiliza el valor mediano: "Austen Smith & Banks, en un modelo que integra competencia electoral y formación de gobierno, encuentra que, en equilibrio, los resultados finales de la política nunca corresponden al legislador mediano. Más aún, en situaciones en las que un solo partido o coalición de partidos forma un gobierno y debe mantener la disciplina de partido, lo que empíricamente es el caso en casi todos los sistemas parlamentarios, puede esperarse que el gobierno haga políticas que correspondan a su propia mediana, no al legislador mediano de la Cámara" [Austen-Smith & Banks, 1988 citado en Huber & Powell, 1994: 300]. La caracterización ideológica de un bloque de gobierno según el c.d.g. de los partidos que lo integran ha sido posteriormente adoptada por diferentes autores [e.g. Blais & Bodet, 2006]

[cada mitad de la Cámara suficiente para aprobar decisiones] y la mitad de ciudadanos más ideológicamente alejada. Este criterio sí nos permite diferenciar las dos situaciones anteriores:

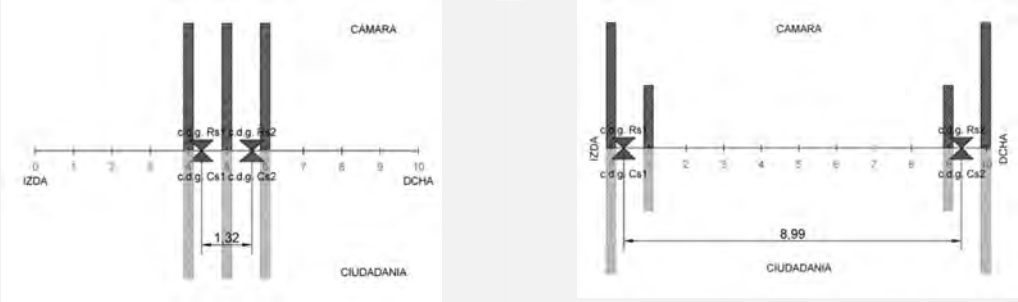


Imagen 4.5. Si caracterizamos cada mitad de representantes y ciudadanos por separado, *podemos diferenciar las situaciones anteriores. La distancia entre los c.d.g. de cada mitad y su opuesta son radicalmente diferentes en las dos situaciones, siendo muy reducida en la figura de la Izda. y muy elevada en la figura de la Dcha. Complementariamente, excepto en situaciones donde la distancia ideológica sea prácticamente cero [e.g., Figura Izda.], cobra importancia la definición de mecanismos que impidan que la mayoría que gobierne pueda imponer su voluntad a la otra mitad de la población [e.g., I + R], algo que señalan Anderson & Guillory [1997].*

Adicionalmente, la revisión de situaciones reales muestra que la distancia entre ambas mitades [Cs1-Rs2 y Cs2-Rs1] habitualmente es diferente, por lo que su revisión nos permite detectar la existencia de sesgos ideológicos en los sistemas electorales:

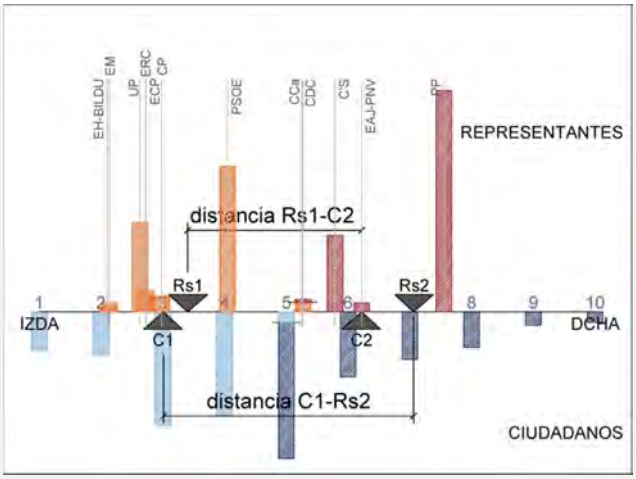


Imagen 4.6: Congruencia ideología entre Cámara y Ciudadanos. *Se ubican Representantes y Ciudadanos en el espacio ideológico, situando a los primeros en la parte superior de la figura, y a los segundos en la parte inferior. Se divide a cada uno de ellos en dos mitades, y se calcula el c.d.g de cada una de ellas. La Gobernabilidad como relación sociedad –gobierno vendrá determinada por la distancia máxima posible entre las decisiones que puede tomar una Cámara de Representación y las que tomaría la mitad ideológicamente opuesta de ciudadanos [distancias Rs1-C2 y C1-Rs2]. En términos de apoyo, la mitad de la población situada en el otro extremo ideológico del gobierno se considerara perdedora, y por tanto, mostrará menor apoyo al sistema de gobierno. Y este apoyo, se reducirá cada vez más cuanto mayor sea la distancia ideológica, que se configura así como variable predictora de la inestabilidad. En consecuencia, cuanto menor sean las distancias Rs1-C2 y C1- Rs2, más estable será el sistema de gobierno. Pero además, el grafico muestra una asimetría interesante; la distancia Rs1-C2 es menor que la distancia C1- Rs2. Esto quiere decir que el sistema electoral presenta un sesgo ideológico hacia la Dcha. Si ese sesgo se repite siempre, podríamos concluir que el sistema electoral no es neutral.*

Es interesante destacar que este acercamiento permite detectar situaciones en las que el sistema electoral lleva a una composición de la Cámara en la que los partidos capaces de liderar la alternancia en el gobierno se sitúen ideológicamente alejados, provocando una inestabilidad que destaca Downs [1957a:113] quien afirma que:

> "independientemente de qué partido este en el gobierno, la mitad del electorado siempre siente que la otra mitad le está imponiendo políticas por las que siente un gran rechazo. En esta situación, si un partido continúa siendo reelegido, los votantes descontentos del otro partido probablemente organizaran una revuelta, mientras que

si los dos partidos se alternan en el gobierno, se producirá el caos social, porque la política del gobierno estará cambiando continuamente de un extremo a otro"[366].

Por tanto, esta caracterización de la distancia ideológica es relevante para la Gobernabilidad entendida tanto en términos de estabilidad social [concordancia ideología entre ciudadanos y representantes] como de eficiencia del sistema [concordancia ideológica entre gobiernos consecutivos], y es la variable independiente que utilizaremos para el cálculo de la influencia de la Congruencia ideológica Cámara –Sociedad en la Gobernabilidad del sistema.

Vamos a revisar la variable independiente para modelizar la influencia de la diferenciación ideológica de los representantes en la gobernabilidad.

4.2.2.2 LA AFINIDAD/ENFRENTAMIENTO IDEOLÓGICO ENTRE REPRESENTANTES

Hemos revisado la importancia de que exista una reducida polarización ideológica entre los representantes de la Cámara, para maximizar la probabilidad de que alcancen acuerdos, pero también porque:

- cuando existe elevado enfrentamiento entre representantes, estos suelen trasmitirlo al resto de la sociedad, generando tensiones sociales e ingobernabilidad.
- si la alternancia de gobierno se produce entre partidos ideológicamente distantes, el sistema será inestable e ineficiente; estará haciendo y deshaciendo continuamente.

En este sentido, el enfrentamiento máximo [e ineficiencia máxima] previsible se alcanzará cuando los parlamentarios se dividan exactamente en dos mitades[367]. Esta es la distancia que nos interesa valorar, y será la variable independiente para el indicador.

Una composición de la Cámara donde la distancia ideológica entre las dos mitades sea reducida implicará mayor probabilidad de alcanzar acuerdos y una menor probabilidad de conflicto, mientras que una distancia elevada implicará justo la situación contraria.

---

[366] Se ha definido la gobernabilidad como la capacidad de "dirigirse rectamente" y es evidente que avanzar en zigzag [una legislatura muy hacia la Izda., y la siguiente legislatura muy hacia la Dcha.], no es avanzar rectamente. Un barco que da bandazos no es estable; y si avanza en zigzag no es tampoco eficiente. El objetivo de gobernabilidad de los sistemas electorales es lograr la alternancia entre partidos ideológicamente cercanos y situados cerca del votante mediano, para que el sistema avance en 'línea recta'.

[367] Encontramos un antecedente con un planteamiento similar en Bartolini & Mair [1990:11-12] quienes proponen valorar la volatilidad electoral relacionándola con la asignación de asientos a diferentes partidos, pero agrupando los partidos en dos bloques: centro derecha y centro izda. De cada bloque calculan el c.d.g, y posteriormente miden [linealmente] la distancia entre dichos bloques. Los autores encuentran que si un país tiene reducida distancia entre bloques [los partidos sostienen posiciones similares en las principales políticas] la volatilidad electoral es elevada [ib., 1990: 14] puesto que los electores consideran los partidos intercambiables, apuntando a la validez de la caracterización de los bloques mediante el c.d.g, y la medición lineal de su distancia. Sin embargo, no dividimos los representantes segun bloques ideológicos, sino por el representante mediano.

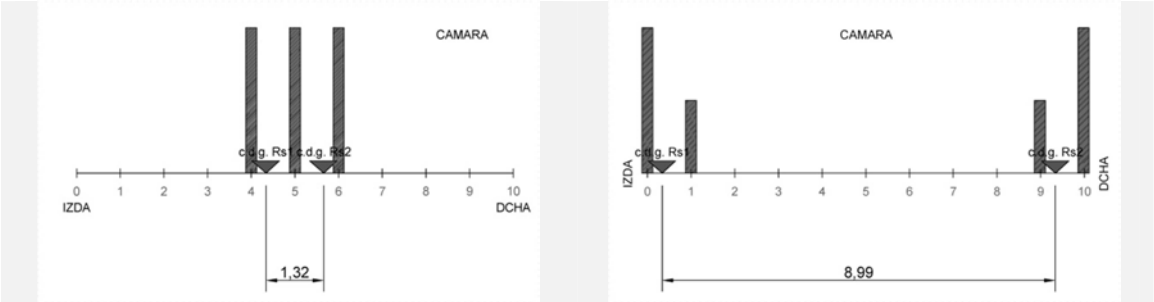


Imagen 4.7. Se divide el conjunto de representantes en dos mitades, *y la distancia entre los c.d.g. de cada mitad se utiliza como variable relevante para valorar la polarización y conflicto esperado entre los representantes. Una distancia reducida implica elevada afinidad ideológica, y permite prever conflicto reducido [Figura Izda.] mientras que una distancia elevada implica reducida afinidad ideológica, y permite prever conflicto elevado [Figura Dcha.]. Otra vez, excepto en situaciones donde la distancia ideológica sea prácticamente cero [e.g., figura Izda.], cobra importancia la definición de mecanismos que impidan que la mayoría que gobierne pueda imponer su voluntad a la otra mitad de representantes [e.g., I+R]. De lo contrario, se incrementa la probabilidad de que algún grupo de representantes prefiera emprender un camino violento, antes que verse sometido a un grupo con una ideología completamente opuesta [muchos autores consideran que el rechazo a la alternancia entre bloques ideológicamente muy alejados, fue el origen de la Guerra Civil Española].*

Por tanto, esta es la caracterización de la distancia ideológica que se utilizará como variable independiente para el cálculo del indicador.

Adicionalmente, a las cuestiones revisadas, se ha revisado anteriormente que ciertas situaciones aparecen de manera recurrente a lo largo de la historia como origen de muchos problemas de faccionalización/ polarización: la *polarización socioeconómica y* el *enfrentamiento entre los intereses de diferentes regiones* [la existencia de identidades regionales más fuertes que la identidad del conjunto].

Estas dos cuestiones están profundamente imbricadas en las dos dimensiones ideológicas cuya importancia se ha señalado aplicadas al caso español: la primera con la dimensión Izda.-Dcha., y la segunda con la Dimensión Identidades Regionales/Modelo territorial. Por tanto, estas serán las dos dimensiones ideológicas que deberemos evaluar para valorar la optimalidad de las Cámaras de Representación en España.

Vamos pues a revisar el diseño detallado de los indicadores para evaluar las dimensiones.

4.3 INDICADORES PARA EVALUAR LA OPTIMALIDAD DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

El objetivo de la Tesis Doctoral es permitir evaluar la Optimalidad de diferentes sistemas electorales a partir de la Representatividad y Gobernabilidad de las Cámaras de Representantes que construyen. Se ha revisado la conceptualización detallada de cada una de las dimensiones y se han establecido las variables dependientes que permiten evaluar la optimalidad de las Cámaras de Representación en cada una de las dos dimensiones indicadas.

A continuación se detalla la operacionalización de cada dimensión, y su integración en un modelo de indicadores cuya agregación proporcione una evaluación de la optimalidad global de una cámara de representación [interpretable como una medida de la optimalidad que tuvo el sistema electoral que la generó en dicha ocasión]. Revisamos en primer lugar la estructura de dicho modelo, y posteriormente el diseño detallado de cada indicador.

4.3.1 PLANTEAMIENTO GENERAL DE LA JERARQUÍA DE INDICADORES

El objetivo de obtener una evaluación global de cada cámara, requiere definir una estructura y fórmulas de agregación de las evaluaciones parciales del sistema que es posible expresar/representar como una jerarquía de conceptos/indicadores:

TABLA 4.11_ JERARQUÍA DE INDICADORES/CONCEPTOS

Optimalidad global de la cámara	Representatividad de la cámara	
	Gobernabilidad que emana de la cámara	Afinidad Representantes
		Afinidad Representantes – Ciudadanía

FUENTE: Elaboración propia.

(0) La Optimalidad se presenta como un concepto global cuya valoración requiere la valoración conjunta de la Representatividad y Gobernabilidad de cada Cámara. A su vez, valorar esta última requiere la valoración conjunta de la Afinidad entre Representantes y la Afinidad entre Representantes y Ciudadanía.

(1) En todos los casos, se evalúa la 'optimalidad' de la cámara en relación al concepto revisado; e.g., donde se indica 'Representatividad' se alude a la 'Optimalidad de la Representatividad de la cámara'.

(2) Existen diversas formas de interpretar estas jerarquías. Una forma es en términos de 'jerarquía de emergencias' [Morín, 2006; Alvira, 2014ay b]. Es decir, como una jerarquía que expresa en cada nivel las propiedades que esperamos que emerjan de las propiedades detectadas en el nivel inferior. La Representatividad y Gobernabilidad son propiedades de la Cámara cuya emergencia [o no] determina su grado de Optimalidad. Relacionamos la presencia de propiedades en cada nivel de la jerarquía con la presencia de las propiedades en el nivel inferior, y cuya emergencia se relaciona con una determinada organización de la Cámara de Representantes.

Así mismo, se ha dicho anteriormente que cada uno de los conceptos anteriores debe ser valorado en cada una de las dimensiones ideológicas relevantes en cada contexto, que en el caso de España consideramos la Ideología Izda. –Dcha. y las Identidades Regionales [Modelo Territorial]. Esto hace que para el análisis que vamos a realizar sea necesario descomponer los conceptos anteriores como:

TABLA 4.12_ JERARQUÍA DETALLADA DE INDICADORES/CONCEPTOS

Indicadores/Conceptos que es necesario valorar en todos los contextos			Indicadores/Conceptos que varían según el contexto (1)
Optimalidad Global	Representatividad de la cámara		Ideología Izda. -Dcha.
			Identidades Regionales
	Gobernabilidad que emana de la cámara	Afinidad Representantes	Ideología Izda. -Dcha.
			Identidades Regionales
		Afinidad Representantes – Ciudadanía	Ideología Izda. -Dcha.
			Identidades Regionales

FUENTE: Elaboración propia.

(1) En otros contextos, las dimensiones pueden ser diferentes. Por ejemplo, según diversos autores, en Francia, la dimensión más importante es la Ideología Izda. –Dcha., mientras que en Irlanda y Suiza lo es la dimensión Nacionalismo. En países anglosajones la dimensión Ideología Izda.-Dcha. es sustituida por la dimensión Liberal-Conservador.

Por claridad, resulta útil asignar un código a cada operacionalización de los conceptos/indicadores en la jerarquía/propiedades emergentes:

TABLA 4.13_ DESCOMPOSICIÓN DEL INDICADOR "OPTIMALIDAD"

Indicador Agregado	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4 (1)
O_ OPTIMALIDAD	R_ REPRESENTATIVIDAD		R1 [Izda-Dcha]
			R2 [Nacionalismo]
	G_ GOBERNABILIDAD	G1_ Afinidad Representantes	G1.1 [Izda-Dcha]
			G1.2 [Nacionalismo]
		G2_ Afinidad Representantes - Ciudadanía	G2.1 [Izda-Dcha]
			G2.2 [Nacionalismo]

FUENTE: Elaboración propia.

Alternativamente, es posible representar gráficamente la jerarquía como:

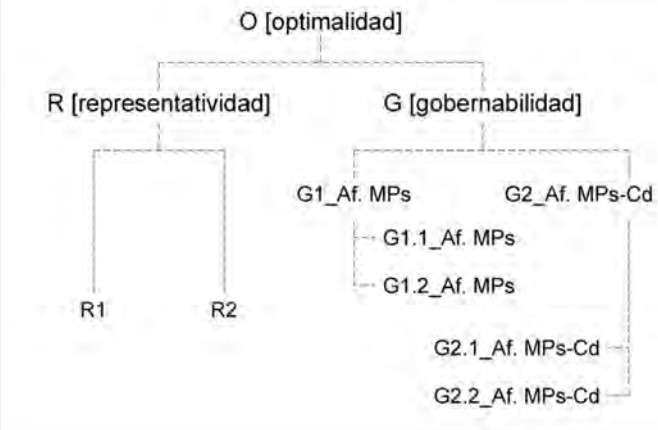


Imagen 4.8: Descomposición jerárquica del indicador agregado optimalidad. *El primer nivel son las dos dimensiones Representatividad y Gobernabilidad, esta última se subdivide a su vez en dos indicadores: Afinidad entre Representantes [MPs] y Afinidad entre Representantes [MPs] y Ciudadanía. Por último, se descompone cada indicador según las dimensiones relevantes, que en España consideramos son dos: Ideología Izda.-Dcha. y Nacionalismos Regionales.*

Se han estructurado los diferentes conceptos/dimensiones en una jerarquía de indicadores, y su operacionalización equivale a formular cada uno de los indicadores correspondientes a dichos conceptos, siendo necesario diferenciar dos tipos de indicadores:

- *Indicadores elementales*, que implican una formulación a partir de información del sistema [Indicadores Nivel 4], para cuya formulación seguimos los procedimientos explicados en [Alvira, 2014a: Anexo V; Alvira, 2018c; Alvira, 2019]
- *Indicadores agregados*, que se obtienen como agregación de los indicadores de nivel inferior, lo que hacemos utilizando las fórmulas de agregación explicadas en Alvira 2014ª: Anexo VI y 2014b: Anexo IV]

Es importante indicar que los indicadores evalúan la Optimalidad de la Cámara en un momento dado, lo que equivale a una evaluación de la Optimalidad que tuvo el sistema electoral en dicho momento. Su generalización como medida esperada de optimalidad del sistema electoral requiere por tanto revisar un número suficiente de elecciones.

Vamos pues a revisar el diseño concreto de cada uno de los indicadores.

4.3.2 DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LOS INDICADORES

4.3.2.1 INDICADOR GLOBAL OPTIMALIDAD [O]

Informa del Grado de Optimalidad de la cámara de representantes, evaluado a partir de su Optimalidad en las dos dimensiones indicadas: Representatividad y Gobernabilidad. El cálculo del indicador se hará mediante agregación aritmética ponderada de las dos Dimensiones, D_i [R y G] con la fórmula[368]:

$$O = \frac{1}{2} * \sum_{i=1}^{2} [D_i * k_i] \tag{7}$$

$$k_i = 1 + \frac{1}{2} * \sum_{i=1}^{2} D_i - D_i \tag{8}$$

Siendo O_ indicador global 'Optimalidad de la cámara de representación'; D_i _ cada una de las dos dimensiones evaluadas [R y G] y k_i_ coeficiente de ponderación.

OBSERVACIONES

El indicador evalúa en el rango 0-1 la Optimalidad de cada Cámara de Representantes o alternativamente, la del sistema electoral que la generó en dicha ocasion[369]. Permite estimar cual sería el diseño óptimo de sistema electoral en un contexto dado a partir de la evaluación comparada de los resultados utilizando diferentes diseños para una serie suficientemente grande de elecciones: el diseño que proporcione un valor de optimalidad más elevado, será el óptimo.

En ausencia de otros factores externos es posible interpretar el valor de optimalidad de cada Cámara de Representantes como una medida de probabilidad subjetiva de que sus deliberaciones y decisiones sean 'democráticas'. Por tanto, un valor reducido de Optimalidad del sistema electoral, cuestionaría la naturaleza democrática del sistema [en general, un valor inferior a 0,50 estaría hablando de un sistema menos democrático que democrático], pero también la capacidad del sistema de lograr una evolución pacífica y estable en el tiempo; i.e., de garantizar su propia sostenibilidad.

[368] Esta fórmula se explica en detalle en Alvira [2014a: Anexo VI]. Su contrastación empírica y formal se puede revisar en Alvira [2017a:73-76] donde se comparan los resultados proporcionados por esta fórmula con otras fórmulas aceptadas y de uso habitual en modelización de sistemas [Coeficiente de Gini, Curva de Lorenz, Entropía de Shannon e Índice de Herfindahl Hirschman].

[369] Sin embargo, es importante indicar que con frecuencia los sistemas electorales pueden llevar a resultados de Representatividad y Gobernabilidad diferentes según la forma en que votan los electores. En consecuencia, caracterizar la optimalidad global [esperada o esperable] de un sistema electoral, requiere revisar un número suficiente de elecciones.

4.3.2.2 DIMENSIÓN R: REPRESENTATIVIDAD

4.3.2.2.1 INDICADOR R: REPRESENTATIVIDAD DE LA CÁMARA

El indicador informa de la Representatividad esperada de la Cámara de Representantes a partir del grado de concordancia entre las preferencias de los representantes y las de los electores. Para ello, es preciso calcular independientemente un valor de Representatividad para las dimensiones relevantes R_i [dependen del contexto] y agregarlas posteriormente.

Si existen varias dimensiones relevantes y desconocemos la importancia exacta de cada una o consideramos que esa importancia sea similar, podemos utilizar la fórmula:

$$R = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^{n} [R_i * k_i] \tag{9}$$

$$k_i = 1 + \left[\frac{1}{n} * \sum_{i=1}^{n} R_i\right] - R_i \tag{10}$$

Siendo R_ indicador 'Representatividad de la Cámara de Representación'; R_i _ la Representatividad en cada una de las dimensiones evaluadas, n el número de dimensiones y k_i_ coeficiente de ponderación.

Por el contrario, si es posible determinar una diferente importancia relativa de cada una de las dimensiones, la agregación debe ser ponderada, mediante la fórmula[370]:

$$R = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^{n} [R_i * k_i * kr_i] \tag{11}$$

$$k_i = 1 + \left[\sum_{j=1}^{n} [R_i * k_{r_i}]\right] - R_i \tag{12}$$

Siendo kr_i_ la relevancia que se asigna a cada una de las dimensiones [valor entre 0-1]

OBSERVACIONES

Se trata de medir la Representatividad de la Cámara como el grado en que la estructura de preferencias de la cámara concuerda con la de la ciudadanía, lo que se espera se materialice en una representatividad tanto de las deliberaciones que se producen en la Cámara como de las decisiones que se alcanzan. Vamos a revisar ambas cuestiones:

Se espera que el debate en la cámara de representantes permita poner a disposición de los propios parlamentarios [pero también del resto de la ciudadanía, dado la publicidad de los debates de la Cámara] y valorar todo el conocimiento disponible en la cuestión que se decide.

[370] Esta fórmula se explica en detalle en Alvira [2014b]. Su contrastación empírica y formal se puede revisar en Alvira [2017b: Anexo IX] donde se utiliza para modelizar la sostenibilidad económica de los países de la UE28 en el periodo 2004-2014. Para estimar la importancia relativa de cada dimensión, existen diferentes propuestas de análisis de factores [e.g., Ansolabehere & Puy, 2018). Para el caso de España consideramos dos dimensiones relevantes [Izda.-Dcha. e Identidades regionales]. Si no poseemos más datos, podemos considerar que ambas dimensiones sean igual de importantes.

Pero las ideologías implican sesgos tanto en la selección del conocimiento que se considera 'mejor', como en su interpretación. Y la naturaleza democrática de la deliberación requiere que esa selección del conocimiento relevante, y su valoración posterior, la fuerza de cada posición ideológica coincida con la preferencia de la ciudadanía por dicha posición.

Como lograr esto, ha sido una cuestión de debate intenso en los últimos 250 años. La solución requiere que, si ubicamos cada partido político en el espacio ideológico, el porcentaje de asientos que recibe cada uno de ellos sea aproximadamente proporcional al grado en que la posición que dicho partido defiende en dicho espacio ideológico sea compartida por la ciudadanía; i.e., *la composición de la Cámara debe lograr que en los debates cada ideología/clivaje [o mejor dicho quizás, cada posición en el espacio ideológico] esté representada de manera lo más proporcionalmente posible a la preferencia colectiva por dicho clivaje/ideología.*

Complementariamente, se espera que las decisiones de la Cámara sean representativas, lo que alude a que la decisión de la cámara debe maximizar la probabilidad de ser aquella que tomaría la ciudadanía si se enfrentara a la misma decisión utilizando el mejor conocimiento disponible [e.g., el de los mejores expertos en la cuestión que se decide]. Ello requerirá definir los procedimientos adecuados para cada tipo de toma de decisiones, que necesariamente deben elegirse en relación a la composición esperada de la Cámara[371].

[371] Estos procedimientos exceden la operacionalización del indicador. Algunos se detallan brevemente en

6.2.2.4.1 MODIFICANDO LOS PROCESOS DE DECISIÓN EN LA CÁMARA

INDICADOR Ri: REPRESENTATIVIDAD DE LA CÁMARA EN CADA DIMENSIÓN IDEOLÓGICA

El indicador informa del grado en que la estructura de preferencias de los representantes se parece a la preferencia agregada de la ciudadanía en la dimensión ideológica i. Aunque se ha descrito anteriormente el procedimiento, se repite a continuación ya que algunos pasos no se han visto en la explicación anterior[372]. Para calcularlo hay que seguir cinco pasos:

1. Representar la preferencia agregada por cada ubicación en la dimensión ideológica i
2. Ubicar los partidos políticos en la dimensión ideológica i
3. Calcular la preferencia agregada de la ciudadanía por la posición de cada partido político en el espacio ideológico.
4. Normalizar y ponderar por población los valores de preferencia agregada.
5. Comparar la preferencia agregada [normalizada y ponderada] por la posición ideológica que ocupa cada partido con el porcentaje de asientos que recibe dicho partido.

Vamos a revisar cada uno de los pasos, y para mayor claridad utilizamos los datos de las elecciones generales de España junio 2016 referidos a la Ideología Izda.-Dcha.

PASO 1: REPRESENTACIÓN PREFERENCIA AGREGADA EN LA DIMENSIÓN i:

En primer lugar, se sitúan los ciudadanos en el espacio ideológico.

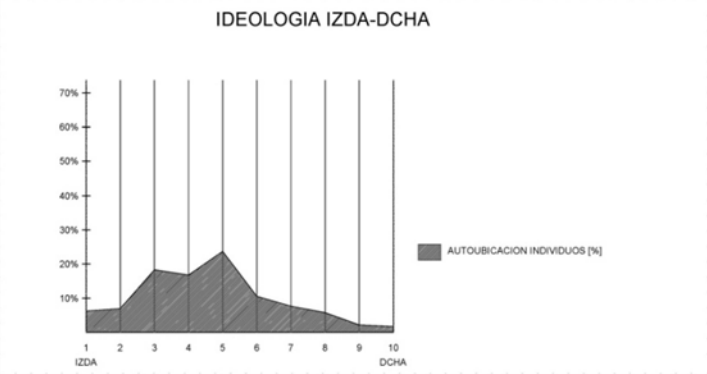


Imagen 4.9. Se representan gráficamente los ciudadanos españoles según su auto ubicación en la dimensión *Izda.-Dcha. [i.e.; representamos el porcentaje de personas que se ubican en cada punto del espacio] en junio de 2016.*

A partir de la información anterior, se calcula la preferencia agregada considerando que la preferencia sea uni-modal/single-peaked:

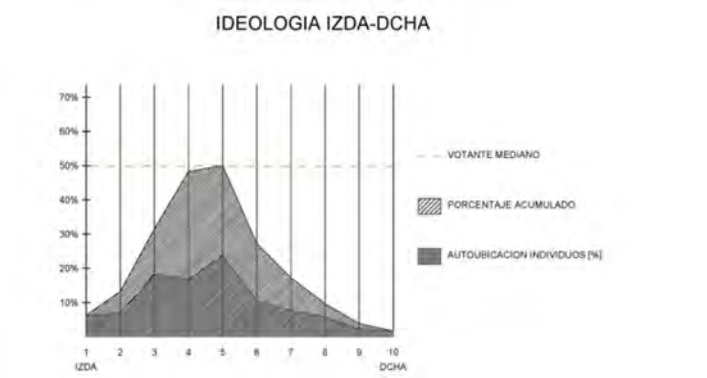


Imagen 4.10. Obtenemos la preferencia agregada *sumando los porcentajes de individuos que sitúan su máxima preferencia en cada punto de la dimensión, procediendo desde ambos extremos hasta llegar al punto donde se sitúa el votante mediano.*

[372] En el ejemplo de la Comunidad de Cataluña revisado anteriormente, todos los partidos concurrían en todas las circunscripciones. Aquí se revisa un ejemplo a nivel nacional, donde algunos partidos no concurren en todas las circunscripciones, y por ello, es necesario aplicar ponderaciones según el diferente porcentaje de electores que podría votar a cada partido.

PASO 2: UBICACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA DIMENSIÓN i:

Se calcula la ubicación de cada partido en la dimensión ideológica, como valor medio de la ubicación del partido según sus propios votantes.

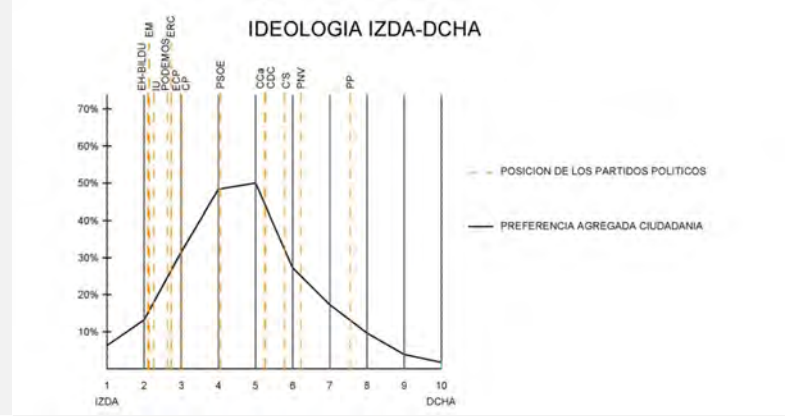


Imagen 4.11. Se ubican los partidos políticos en el espacio ideológico *de acuerdo al valor medio de la posición en que lo sitúan sus propios votantes.*

PASO 3: CALCULO PREFERENCIA AGREGADA CIUDADANÍA POR LA POSICIÓN DONDE SE UBICA CADA PARTIDO POLÍTICO

Se calcula el valor de la preferencia agregada en cada uno de los puntos donde se ubica cada partido político [el valor de la coordenada 'y' en la intersección de la curva que expresa la preferencia agregada por cada partido]:

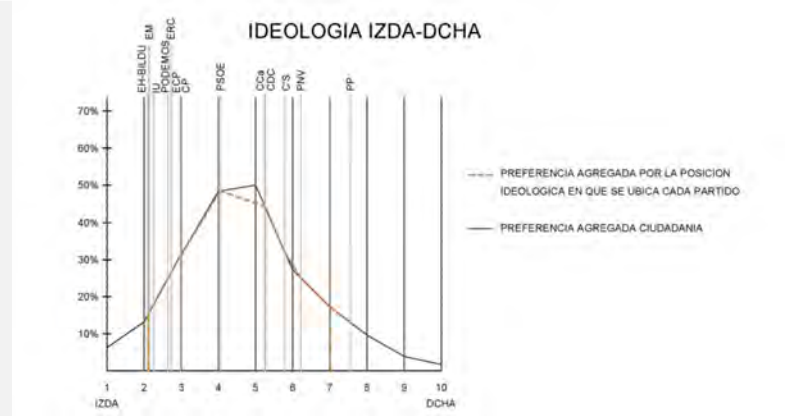


Imagen 4.12. La altura de la curva en la posición en que está ubicado cada partido *es una medida de la preferencia agregada de la ciudadanía por la posición ideológica que ocupa cada partido en cada dimensión.*

PASO 4: PONDERACIÓN POR Nº ELECTORES Y NORMALIZACIÓN

Se aplica una doble ponderación:

- Si algún partido no es elegible en todas las circunscripciones, se pondera el valor de preferencia colectiva obtenida multiplicándolo por el porcentaje que implican los electores potenciales de dicho partido respecto al total de electores.
- Se normalizan todas las medidas de preferencia de los partidos para que formen una combinación convexa, i.e., su suma sea 1. De esta manera, es posible comparar la preferencia colectiva por cada partido con el porcentaje de asientos que recibe[373].

[373] En ese caso, este valor sería la expectativa de cada partido: "[cada partido] puede tener una expectativa diferente, E, […] que no debe ser negativa y la suma de las expectativas debe ser igual a la suma del bien distributivo, S" [Monroe, 1994:136].

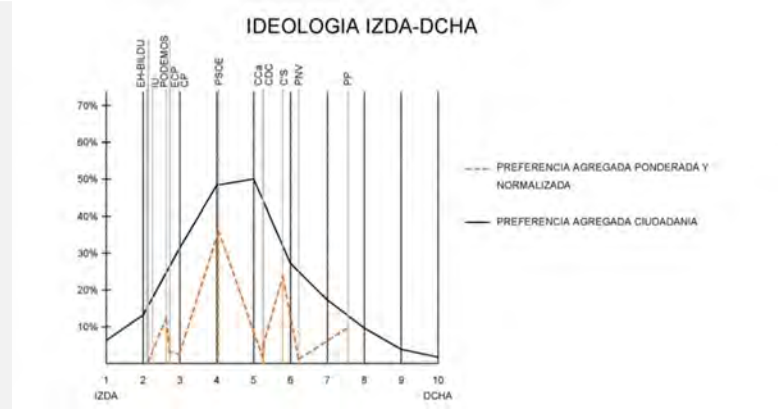
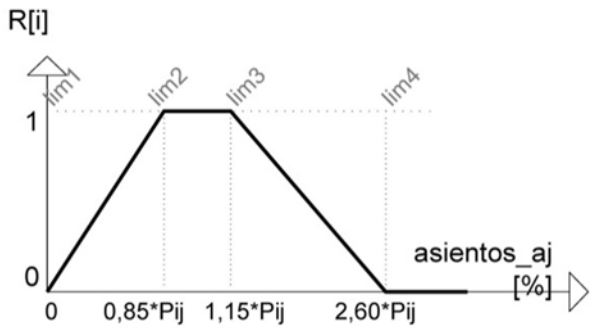


Imagen 4.13. Se pondera la preferencia por la ubicación de cada partido entre el número de electores *de las circunscripciones donde se presenta dicho partido. En este paso la altura de la curva se reduce sensiblemente para los partidos regionales. Posteriormente, se normaliza la preferencia asignada a cada posición ocupada por cada partido, haciendo que su suma sea 100%, para que coincida con el porcentaje total de asientos.*

La curva resultante, representa la estructura ideológica de los electores en dicha dimensión: **indica la preferencia agregada de la ciudadanía por la posición que ocupa cada partido en dicha dimensión**. Dado que la suma de todas ellas es 100%, equivale al porcentaje de asientos que debería recibir cada partido si esta fuera la única dimensión relevante.

PASO 5: COMPARACIÓN DE LA PREFERENCIA AGREGADA DE LA CIUDADANÍA CON EL PORCENTAJE DE ASIENTOS QUE RECIBE CADA PARTIDO

Para valorar el grado de concordancia entre la estructura que implica la preferencia agregada de la ciudadanía y la que implica la distribución de asientos a cada partido, se sigue un procedimiento en dos pasos. En primer lugar, se calcula un valor de representatividad para cada partido, comparando su preferencia colectiva por la posición ideológica de dicho partido con la asignación de asientos a dicho partido. Para ello, se utiliza la siguiente formulación:

Gráfica del indicador	***Función del indicador***
	La fórmula para calcular el valor del representatividad para cada partido es: $$R_{i_j} = max\left[min\left[\frac{a_j}{0{,}85 * P_{i_j}}; 1; 1 - \frac{a_j - 1{,}15 * P_{i_j}}{1{,}45 * P_{i_j}}\right]; 0\right]$$

Y para calcular el valor global de representatividad de la Cámara en dicha dimensión i, se agrega el valor de representatividad obtenido para cada partido, mediante la fórmula:

$$R_i = \frac{1}{m} * \sum_{j=1}^{m} \left[R_{i_j} * k_{i_j} * a_j\right] \tag{13}$$

siendo

$$k_{i_j} = 1 + \left[\sum_{j=1}^{m} \left[R_{i_j} * k_{i_j}\right]\right] - R_{i_j} \tag{14}$$

Siendo R_{ij}_ Representatividad de la asignación de asientos al partido j en la dimensión i; a_j_ porcentaje de asientos que recibe el partido *j*; P_{ij}_ valor de preferencia agregada de la ciudadanía por la posición donde se ubica el partido *j* en la dimensión *i*, y m el número de partidos

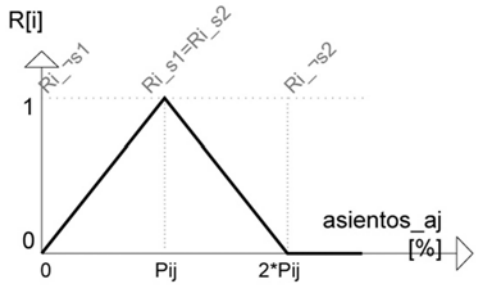
OBSERVACIONES

Se trata de comparar la distribución de los parlamentarios en el espacio de cada una de las dimensiones ideológicas relevantes con la distribución en el mismo espacio de los ciudadanos, i.e., de comparar el parecido entre dos estructuras: una *organización tipo* [preferencia de la ciudadanía] y una *estructura* concreta [preferencias de los representantes], siendo necesario definir el procedimiento para realizar dicha comparación[374]. La *organización tipo* viene definida por el conjunto de valores de referencia P_{ij}, siendo necesario definir los umbrales y función que caracterizan la similaridad de la estructura de los representantes con la organización anterior.

Por claridad, vamos a revisar diferentes acercamientos posibles, que se relacionan con los dos niveles de representatividad que debe posee la Cámara de representantes: debe ser *representativa en sus deliberaciones y en sus decisiones.*

Para revisar la ***representatividad [esperada] de sus deliberaciones,*** encontramos dos tipos de funciones basadas en dos conceptos diferentes de simetría: una aproximación en la que esta simetría se define de manera aritmética y otra en la que se define de manera geométrica:

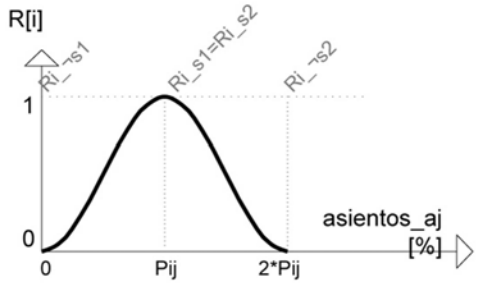
- *Aproximación aritmética*[375]*:* Se adopta el valor de la preferencia agregada por la posición ideológica del partido normalizado como porcentaje de asientos que sería óptimo recibiera dicho partido. Las desviaciones de dicho valor en cada sentido se valoran de manera proporcional a la distancia, lo que quiere decir que los umbrales están situados a una misma distancia alrededor del valor P_{ij}, i.e., se sitúa el umbral de mínima representación en la no asignación de asientos [valor cero, es decir, P_{ij}-P_{ij}] y consecuentemente, el umbral de excesiva representación en el valor 2*P_{ij} [P_{ij}+P_{ij}].



La función que modeliza está relación es:

$$R_{i_j} = max\left[min\left[\frac{a_j}{P_{i_j}}; 1; 1 - \frac{a_j - P_{i_j}}{P_{i_j}}\right]; 0\right]$$

Alternativamente se pueden plantear una función coseno, que implica transiciones más suaves de los valores en los extremos:



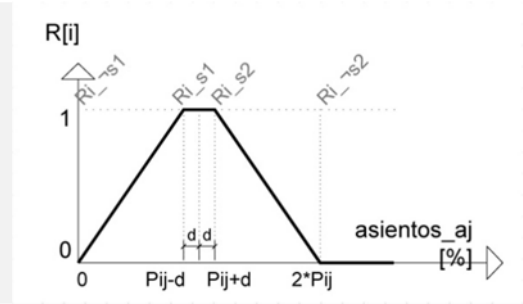
La función que modeliza esta relación es:

- $si\ a_j > P_{ij} * 2$
  $\rightarrow R_{ij} = 0$
- $si\ a_{ij} < 2 * P_{ij}$
  $\rightarrow R_{ij} = 2 - \left[cos\left[\frac{3{,}14}{P_{ij}} * a_j\right] + 1\right]$

[374] Para el concepto de *estructura* vs *organización tipo*, ver Maturana y Varela [1984]. Para otras perspectivas ver Alvira 2014a,b.

[375] Este es el paradigma subyacente a medidas de desigualdad como el Índice L-H o Gallagher.

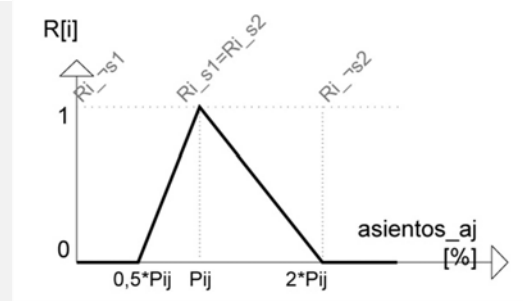
O una función trapezoidal, que provee valores similares a la función coseno en la parte superior[376], simplificando algo el cálculo:



La función que modelizaría está relación seria:

$$R_{i_j} = max\left[min\left[\frac{a_j}{P_{i_j} - d}; 1; 1 - \frac{a_j - \left[P_{i_j} + d\right]}{2 * P_{i_j} - \left[P_{i_j} + d\right]}\right]; 0\right]$$

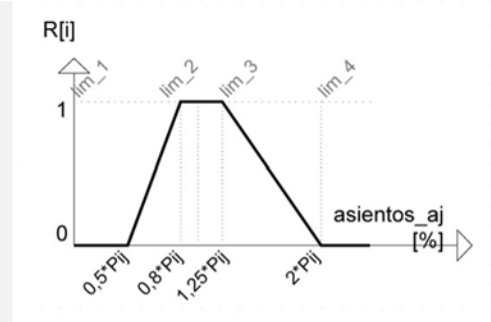
- *Aproximación geométrica[377]:* Se adopta el valor de la preferencia agregada por la posicion ideologica del partido normalizado como porcentaje de asientos que seria optimo recibiera dicho partido. Las desviaciones de dicho valor en cada sentido se valoran de manera proporcional al ratio entre las ditancias. Una reduccion del porcentaje de asientos hasta la mitad de su valor optimo [1/2*P_{ij}] se valoraria igual que un incremento hasta el doble de su valor optimo [2*P_{ij}].



La función que modelizaría está relación seria:

$$R_{i_j} = max\left[min\left[\frac{a_j - 05 * P_{ij}}{0{,}5 * P_{i_j}}; 1; 1 - \frac{a_j - P_{i_j}}{P_{i_j}}\right]; 0\right]$$

Aplicado a una formulación trapezoidal, los umbrales no se sitúan a la misma distancia alrededor del valor P_{ij}, sino que los intervalos a cada lado de P_{ij} preservarían el mismo ratio, e.g.:



La función que modelizaría está relación seria:

$$R_{i_j} = max\left[min\left[\frac{a_j - 05 * P_{ij}}{0{,}3 * P_{i_j}}; 1; 1 - \frac{a_j - 1{,}25 * P_{i_j}}{0{,}75 * P_{i_j}}\right]; 0\right]$$

Se han revisado diferentes modelizaciones posibles del parecido entre cada valor P_{ij} y a_j, no presentándose una formulación que a priori sea más consistente que las demás. Para encon-

[376] También puede proveerlos en la parte inferior si se incluye un cierto margen en los extremos, e.g., si el umbral más cercano a cero fuera 0+d y el umbral más elevado fuera 2*P_{ij}-d

[377] Este es el paradigma subyacente a las propuestas de Black [1949b], quien en sus aportaciones sostiene que lo importante es relacionar los ratios de asignación de asientos a los partidos con el ratio entre la diferente preferencia por los partidos

trar dicha formulación, resulta útil revisar el segundo nivel de representatividad que debe proveer la Cámara: debe proveer decisiones representativas.

La formulación debe considerar también la ***representatividad [esperada] de las decisiones de la Cámara,*** *y* desde esta perspectiva se aprecia que desviaciones similares en la asignación de asientos respecto de la preferencia agregada no tienen la misma influencia en la decisión esperable. La asignación en que los partidos cercanos al votante mediano reciben mayor cuota de asientos, tendrá mayor probabilidad de que las decisiones de la Cámara se acerquen a la preferencia de la ciudadanía[378]. Para mayor claridad, lo revisamos mediante ejemplos gráficos. Suponemos una población equidistribuida a lo largo de la escala ideológica:

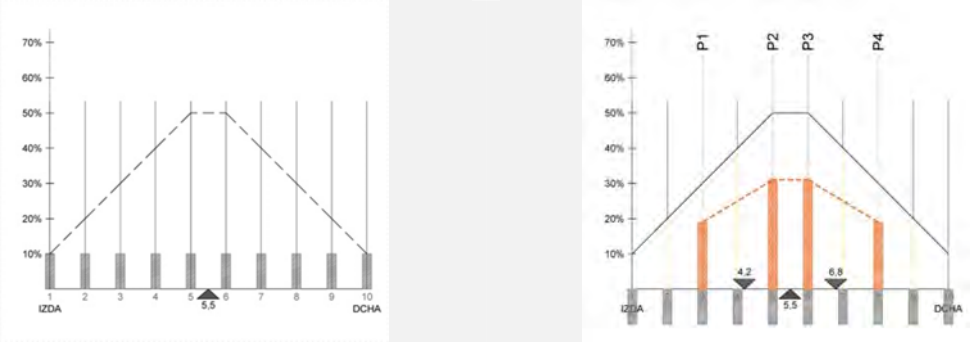


Imagen 4.14. Dado un conjunto de ciudadanos equidistribuidos *a lo largo de la dimensión ideológica [Fig. Izda.], su preferencia agregada [línea superior gris continua] se incrementa desde los extremos hasta llegar al votante mediano, y el punto donde se ubica la decisión de consenso, se sitúa en su c.d.g, posición 5,5 [triangulo negro en la parte inferior del eje x]. Se representa también la preferencia agregada por cuatro partidos políticos que se sitúan en las posiciones 3, 5, 6 y 8 [Fig. Dcha. Línea naranja], y el porcentaje de asientos que debería asignarse a cada uno [barras naranjas], así como el c.d.g ideológico de las dos mayorías posible si se sigue una dinámica de bloques.*

Dada la estructura de preferencias anterior, se observa el porcentaje de asientos que habría que asignar a cada partido para representar de manera exacta la estructura de preferencia de la ciudadanía y que la decisión de consenso se sitúa en el punto 5,5 de la dimensión i. Así mismo, se representa el porcentaje de asientos que debería recibir cada partido de acuerdo a dicha preferencia agregada, y el c.d.g. ideológico de las dos mayorías más ideológicamente opuestas [en esta dimensión] posibles en la Cámara. La mayor o menor cercanía entre estos c.d.g y el punto 5,5, indica la representatividad esperada de la decisión.

Vamos a revisar ahora qué sucede en diferentes asignaciones de asientos, para lo cual representamos una transición desde una asignación A.01 en que todos los asientos se asignen a los partidos P_1 y P_4 [y cero asientos a los partidos P_2 y P_3] hasta la situación totalmente opuesta A.09, asignando todos los asientos a los partidos P_2 y P_3 y cero asientos a los partidos P_1 y P_4:

[378] Si los votantes no eligieran representantes, sino que votaran las políticas directamente, previsiblemente adoptarían la política apoyada por el votante mediano, única posición que no puede ser derrotada por una mayoría [Huber & Powell., 1994: 293]

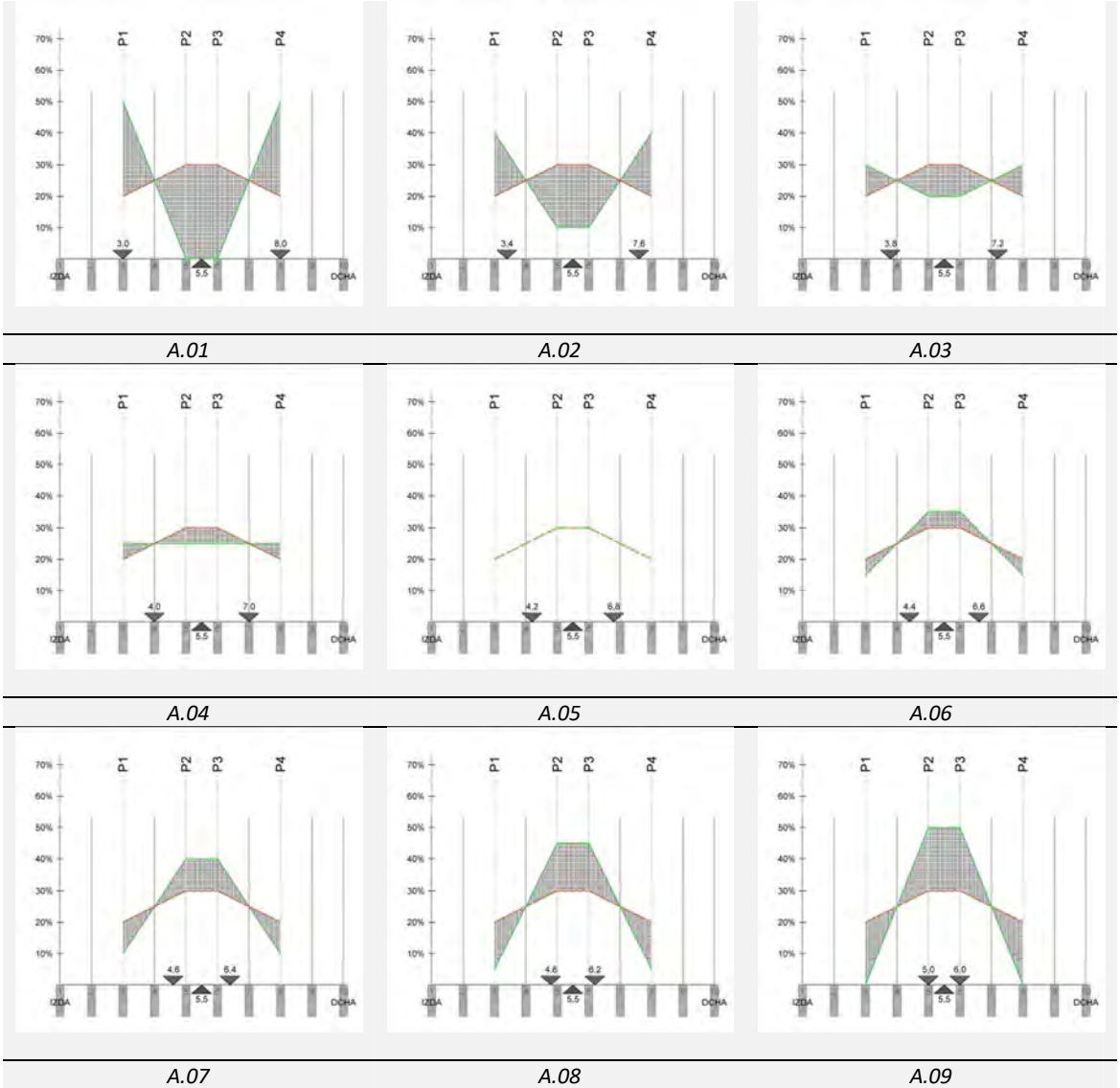


Imagen 4.15. Se representan 9 asignaciones posibles de asientos. *La preferencia agregada se indica en naranja. En verde, se representa la asignación de asientos. El triángulo situado en la parte inferior del Eje x indica la posición de la decisión de consenso de los ciudadanos. Los triángulos situados en la parte superior de dicho eje indican las ubicaciones posibles de la decisión de los representantes si forman dos bloques separados en la dimensión Izda.-Dcha. [e.g., funcionamiento habitual en España]. Se sombrea el área entre la envolvente definida por la preferencia agregada y la asignación de asientos.*

La transición representada en las figuras de la tabla superior permite ver la diferente evolución de las dos variables que deben valorarse en este concepto:

- *Cualquier alejamiento de la envolvente formada por las asignaciones de asientos respecto a la envolvente formada por la preferencia agregada implica que las deliberaciones de la Cámara no representan exactamente las que tendría la sociedad;* cada posición ideológica no es defendida por la misma fuerza que tendría si deliberase el conjunto de la sociedad. Tomando como medida de la distorsión de esa preferencia el área entre ambas curvas, se observa que este área es exactamente igual para una asignación que otorga un exceso e de asientos a los partidos centrados P_2 y P_3 [restándoselos a los partidos extremos P_1 y P_4], que una asignación que otorga el mismo exceso e a los partidos extremo P_1 y P_4 [restándoselos a los partidos centrados, P_2 y P_3]. Esto nos acerca a la consideración aritmética de la simetría revisada anteriormente.

- *Cualquier alejamiento de los c.d.g ideológicos de cada bloque de parlamentarios, incrementa el alejamiento ideológico de la Cámara respecto a la ciudadanía.* Y se observa que las asignaciones que otorgan más asientos a los partidos centrados, sitúan el c.d.g ideológico más cerca de la preferencia agregada; i.e., hacen más probable que la decisión de la Cámara sea más parecida a la de la ciudadanía.

Por tanto, alteraciones simétricas de la asignación de asientos llevan a Cámaras que no son igual de representativas, y es necesario que el indicador lo valore. Por ello, resulta interesante valorar las asignaciones mostradas arriba valorando las variaciones del área entre las dos curvas; la posición del c.d.g de cada bloque, así como diferentes formulaciones del indicador:

TABLA 4.14_ VALORACIÓN REPRESENTATIVIDAD ASIGNACIONES DE ASIENTOS

	VALOR INDICADOR						
FACTOR (1)	**1,0**	**1,5**	**2,0**	**PEARSON (2)**	**R_{DL} (3)**	**R_{DC} (4)**	**G_M (5)**
A01	**0,00**	**0,00**	**0,21**	-1,00	0,54	0,47	**0,50**
A02	**0,05**	**0,34**	**0,48**	-1,00	0,69	0,56	**0,63**
A03	**0,66**	**0,75**	**0,79**	#DIV/0!	0,85	0,66	**0,75**
A04	**0,93**	**0,95**	**0,96**	1,00	0,92	0,71	**0,81**
A05	**1,00**	**1,00**	**1,00**	1,00	1,00	0,75	**0,87**
A06	**0,95**	**0,95**	**0,96**	1,00	0,92	0,80	**0,86**
A07	**0,74**	**0,79**	**0,82**	1,00	0,85	0,85	**0,85**
A08	**0,55**	**0,67**	**0,72**	1,00	0,77	0,89	**0,83**
A09	**0,39**	**0,59**	**0,70**	1,00	0,69	0,94	**0,81**

Fuente: Elaboración propia

(1) Es el ratio $F = \frac{\lim_4 i - \lim_3 i}{\lim_2 i - \lim_1 i}$. Un valor F=1 implica una simetría aritmética.

(2) Es el indicador propuesto en Alvira [2016 y 2017c]. Se confirma que la correlación entre preferencia agregada y asignación de asientos no es un indicador correcto de representatividad, ya que no detecta variaciones importantes.

(3) Para el cálculo de la *Representatividad Esperada de la Deliberación* [R_{DL}], que relacionamos con el área que separa las dos curvas, se ha utilizado la siguiente fórmula [siendo A_i el área comprendida entre la curva que traza la asignación de asientos y el eje x, y Ac la curva comprendida entre la curva que describe la preferencia agregada de la ciudadanía y el eje x]:

$$R_{DL} = \max\left[min\left[\frac{A_i - 0{,}5 * A_c}{0{,}5 * A_c}; 1; 1 - \frac{A_i - 0{,}5 * A_c}{0{,}5 * A_c}\right]; 0\right]$$

(4) Para el cálculo de la *Representatividad Esperada de la Decisión* [R_{DC}], que relacionamos con la distancia que separa el c.d.g. ideológico de la ciudadanía respecto al de cada uno de los bloques, se ha utilizado la fórmula [Siendo Di la distancia del c.d.g que implica la distribución de asientos i hasta el c.d.g de la mitad ideológicamente opuesta de la ciudadanía –situadas en 3,25 y 6,75 respectivamente-. Los umbrales de normalización se explican en 4.3.2.3.2 INDICADOR G1: AFINIDAD IDEOLÓGICA ENTRE REPRESENTANTES…]:

$$R_{DC} = min\left[\frac{D_i - 2{,}5}{6{,}75 - 2{,}5}; 1\right]$$

(5) Media geométrica de R_{DL} y R_{DC}

Gráficamente:

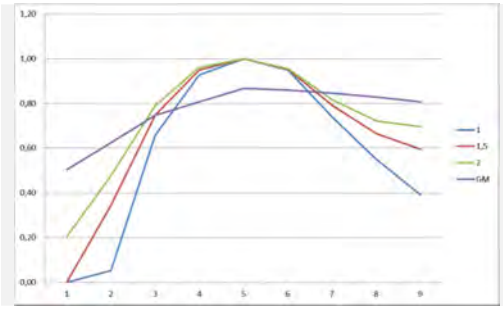
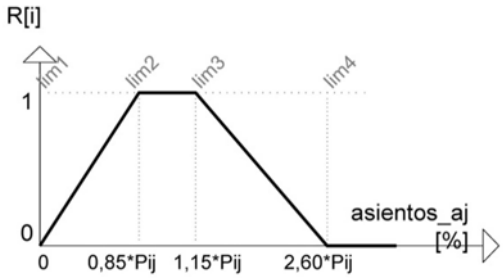


Imagen 4.16. Si se utiliza un factor F=1, *la desviación media es 0,26 y la correlación es 0,87. Para F= 1,5 la desviación media se reduce a 0,18 y la correlación se incrementa a 0,93. Para F= 2,0 la desviación media se reduce a 0,12 y la correlación se mantiene en 0,93. Para F> 2,0, la correlación comienza a reducirse. Se opta por priorizar el parecido en la correlación, que se considera más fiable que la desviación, dado las simplificaciones adoptadas en las fórmulas R_{DC} y R_{DL}.*

La revisión muestra que el factor que provee una desviación media aceptable y maximiza la correlación con la variación agregada del área entre curvas y c.d.g. ideológico de los bloques, se sitúa en el rango 1,5-2,0[379]. Dentro de este rango, se escoge para la formulación del indicador el factor 1,7 situado aproximadamente en la mitad y que, partiendo el intervalo 0-0,85*P_{ij} y 1,15*P_{ij}, proporciona el umbral 2,60*P_{ij}:



La función que modeliza está relación es:

$$R_{i_j} = max\left[min\left[\frac{a_j}{0{,}85 * P_{i_j}}; 1; 1 - \frac{a_j - 1{,}15 * P_{i_j}}{1{,}45 * P_{i_j}}\right]; 0\right]$$

[379] Se asemeja al rango óptimo encontrado en evaluaciones anteriores. En Alvira 2017a, se modeliza la segregación espacial utilizando un factor de 1,67 [ib.:37-38], que proporciona correlaciones optimas con formulaciones derivadas de la Entropía de Shannon, el Coeficiente de Gini y el Índice de Herfindahl Hirschman [ib.: 74]. En Alvira 2017b, se modeliza la Estructura Económica utilizando un factor de 2,17 [ib.:362] y la Estructura Económica del Empleo, utilizando un factor de 2,40 [ib.:372]. Estos dos últimos indicadores, se testean para modelizar la sostenibilidad económica de los países de la UE en el periodo 2004-2014 a partir de 15.000 datos de Eurostat [ib.: 566-576], obteniéndose una modelización muy consistente. Por tanto, entendemos que la presente propuesta está avalada por las contrastaciones de los tres indicadores anteriores.

4.3.2.3 DIMENSIÓN G: GOBERNABILIDAD

4.3.2.3.1 INDICADOR G: GOBERNABILIDAD QUE EMANA DE LA COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA

El indicador informa del efecto esperado de la Composición de la Cámara en la Gobernabilidad del sistema, lo que se estima a partir del grado de conflicto/afinidad esperados, tanto interno [entre parlamentarios] como externo [entre parlamentarios y ciudadanía]. Para ello, es preciso calcular independientemente dos indicadores, y agregarlos posteriormente con la fórmula:

$$G = \frac{1}{2} * \sum_{i=1}^{2} [G_i * k_i] \tag{15}$$

$$k_i = 1 + \left[\frac{1}{2} * \sum_{i=1}^{2} G_i\right] - G_i \tag{16}$$

Siendo G_ indicador global 'Gobernabilidad esperada de la Cámara'; G_i _ cada uno de los dos indicadores de nivel 3 y k_i_ coeficiente de ponderación.

OBSERVACIONES

El indicador se construye sobre una interpretación que combina dos acercamientos a las causas de la *Gobernabilidad [ingobernabilidad]*[380]:

- la distancia ideológica elevada entre representantes genera ingobernabilidad, al dificultar que alcancen acuerdos.
- la distancia ideológica elevada entre representantes y ciudadanos genera ingobernabilidad, al dirigirse las acciones de los representantes a construir un mundo diferente al que prefiere la ciudadanía.

Es importante destacar que desde ambas perspectivas lo relevante no es la ideología de los representantes considerados individualmente, sino como subconjunto de representantes que pueda gobernar o alternarse como mayoría capaz de aprobar legislación. Ello quiere decir que nos interesa caracterizar siempre cada mitad de representantes que podrían gobernar la Cámara; i.e., las dos mitades situadas a ambos lados del 'representante mediano'.

Cuando se trata de valorar la mayor o menor afinidad entre representantes, la variable relevante es la ***separación ideológica entre estas dos mitades de representantes***[381]. Cuando mayor sea esta separación, mayor será el enfrentamiento político esperable y menor la eficiencia del sistema. Si la distancia es elevada, es previsible que:

- El debate político sea poco constructivo y sea imposible plantear las reformas sociales necesarias para la evolución óptima de la sociedad.

---

[380] Alternativamente, se relaciona con el concepto de eficiencia del gobierno. El primero alude a que la excesiva diferencia ideologica entre los partidos políticos implica la ineficiencia de que cada cambio de gobierno, el nuevo partido de gobierno invierte numerosos recursos en deshacer lo que hizo el gobierno anterior. El segundo, alude a la eficiencia de la maquinaria del gobierno, de construir un modelo de sociedad deseado por sus integrantes. Un gobierno que construye una sociedad no deseada por sus ciudadanos, es un gobierno altamente ineficiente.

[381] Se trata de revisar la distancia que separa la preferencia agregada de las dos mayorías posibles en la cámara [cada uno de los dos conjuntos de agentes que podrían adquirir poder dictatorial] más ideológicamente alejadas.

- La alternancia en el gobierno implique que la mitad que gobierna deshaga lo que hizo la mitad anterior, y por tanto, un uso muy ineficiente de los recursos públicos.

Por otra parte, en relación a la ciudadanía, lo relevante es comparar la ***separación ideológica entre cada mitad de parlamentarios con la mitad más ideológicamente alejada de ciudadanos***. Mayor distancia permite prever un reducido apoyo político al sistema así como mayores tensiones sociales e ingobernabilidad.

En cuanto a la interpretación del indicador agregado Gobernabilidad, valores elevados permiten prever:

… Mayor facilidad para llegar a pactos de gobierno o aprobar legislación, y un clima político más constructivo.
… Mayor continuidad del marco legislativo y políticas públicas, puesto que la preferencia agregada de la Cámara/Gobierno en caso de alternancia es similar.
… Mayor parecido entre la preferencia agregada de la mitad de la Cámara que sostiene la mayoría y el conjunto de ciudadanos, que permite prever mejor relación entre representantes y representados.

Por el contrario, valores reducidos del indicador Gobernabilidad permiten esperar lo contrario.

En general, *el sistema electoral debe tender a reducir la polarización de la sociedad*. Votar es una forma de aproximar intereses en conflicto [Young, 1995], y la cámara de representación, debe constituir un estado intermedio entre la polarización de la sociedad y la decisión de consenso. Esto implica que el sistema electoral optimo es aquel en el cual c.d.g. de las dos mitades de representantes se sitúan en el intervalo entre los dos c.d.g. de las dos mitades de ciudadanos, y aproximadamente centrados.

Vamos a revisar cómo se calculan ambos indicadores [i.e., como se valora la optimalidad de la composición de la Cámara en ambas dimensiones].

4.3.2.3.2 INDICADOR G1: AFINIDAD IDEOLÓGICA ENTRE REPRESENTANTES

Informa del impacto esperado sobre la Gobernabilidad que emana de la afinidad [i.e., ausencia de polarización] ideológica entre los representantes. Para calcularlo es preciso calcular independientemente un valor de afinidad/confrontación para cada una de las dimensiones relevantes $G_{i,j}$ [dependen del contexto] y agregarlas posteriormente.

Si existen varias dimensiones relevantes y desconocemos la importancia exacta de cada una o consideramos que esa importancia sea similar, podemos utilizar la fórmula:

$$G_1 = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^{n} G_{1_i} * k_{1_i} \tag{17}$$

$$k_{1_i} = 1 + \overline{G_{1_i}} - G_{1_i} \tag{18}$$

Siendo G_1_ indicador 'Gobernabilidad que emana de la afinidad entre parlamentarios'; G_{1i} _ la Gobernabilidad esperada según la afinidad en cada una de las dimensiones evaluadas, y k_{1i}_ coeficiente de ponderación.

Por el contrario, si es posible determinar una diferente importancia relativa de cada una de las dimensiones, la agregación debe ser ponderada, mediante la fórmula:

$$G_1 = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^{n} \left[G_{1_i} * k_{1_i} * kr_{1_i} \right] \tag{19}$$

siendo

$$k_{1_i} = 1 + \left[\sum_{j=1}^{n} \left[G_{1_{i_j}} * k_{r_{1_{i_j}}} \right] \right] - G_{1_i} \tag{20}$$

Siendo kr_i_ la relevancia que se asigna a cada una de las dimensiones [valor entre 0-1]

A continuación revisamos la formulación para evaluar cada una de las dimensiones ideológicas.

INDICADOR G1.i: AFINIDAD DE LOS REPRESENTANTES EN CADA DIMENSIÓN IDEOLÓGICA

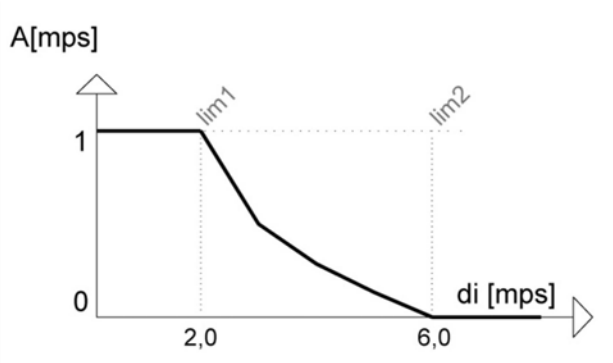
El indicador informa del efecto esperado de la *Afinidad ideológica entre Representantes* sobre la Gobernabilidad del sistema en cada dimensión relevante. El proceso de cálculo es el siguiente:

1. Se sitúan los representantes en la dimensión ideológica, se separan los representantes en dos mitades y se calcula el c.d.g. de cada mitad.
2. Se mide la distancia que separa ambos c.d.g. [d_i].
3. A partir de dicha distancia, se calcula la ingobernabilidad esperada debido a la afinidad/enfrentamiento ideológico entre parlamentarios estableciendo dos limites
    a. $d_i \leq 2{,}0$: elevada afinidad ideológica, que implica gobernabilidad óptima.
    b. $d_i \geq 6{,}0$: nula afinidad, que implica ingobernabilidad completa.

La función que interpreta valores intermedios de distancia en términos de optimalidad de la Cámara que emana de la afinidad ideológica de sus integrantes, es:

$$Af[mps] = \max\left[0; min\left[1 - \frac{(d_i - 2{,}0)^{\frac{1}{2}}}{(6{,}0 - 2{,}0)^{\frac{1}{2}}}; 1\right]\right] \qquad (21)$$

La representación gráfica de valores de Gobernabilidad en función de la distancia ideológica entre representantes [MPs] es:



OBSERVACIONES

El indicador valora el grado en que se espera que la Gobernabilidad Democrática emane de la composición ideológica de la Cámara, como consecuencia de una óptima relación entre sus miembros. Para valorarlo no nos interesan los representantes a nivel individual, sino como grupo; i.e., como conjunto de representantes [partidos] que pueda gobernar y que pueda alternarse como mayoría capaz de aprobar legislación. Por ello, el concepto se operacionaliza de la siguiente manera:

- Se representan gráficamente los representantes en cada dimensión y se dividen en dos mitades
- Se calcula el centro de gravedad de cada mitad de representantes.

- Se mide la separación entre ambos c.d.g., que es la variable independiente a partir de la cual se calcula el indicador.

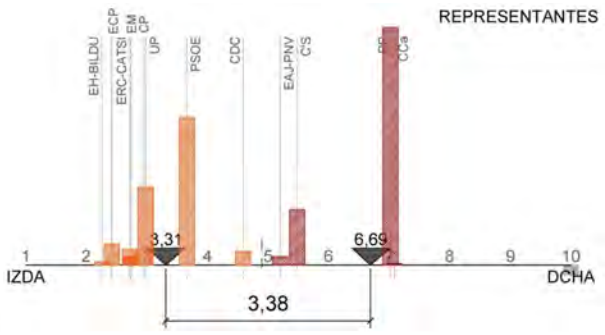


Imagen 4.17. Composición ideológica del Congreso de los Diputados *tras las elecciones generales de jun 2016. Para evaluar la afinidad ideológica entre representantes, se calcula el c.d.g. de cada uno de los dos grupos de parlamentarios situados a cada lado del votante mediano. La distancia entre dichos c.d.g. es la variable relevante para el cálculo.*

Queda sin embargo definir los criterios para interpretar dicha distancia, lo que requiere definir a su vez dos cuestiones:

- Los valores umbral o limites que acotan el rango de valores relevantes de la variable
- La función que modeliza los valores de indicador para dicho rango relevante.

Vamos a revisar ambas cuestiones.

LIMITES DEL INDICADOR

Para establecer cuáles pueden ser los valores límite del indicador, encontramos dos tipos de datos disponibles:

1 PROPUESTAS DE EXPERTOS

En la literatura encontramos algunas referencias que pueden considerarse interpretaciones de la polarización que implican diferentes distancias ideológicas:

… Por ejemplo, podemos considerar que en las escalas de clasificación de partidos propuestas por algunos autores subyace una propuesta de umbrales de polarización reducida/afinidad muy elevada [rango asignado al centro] y de polarización elevadísima/afinidad muy reducida [rango asignado a Extrema Izda. y Extrema Dcha.]. Desde esta perspectiva podemos revisar las propuestas de los siguientes autores:

- Castles & Mair [1984]:
  - Ubicación partidos Centro: 3,75-6,25, que implicaría una distancia de 2,5 como valor de polarización no apreciable.
  - Ubicación partidos extremos: 0-1,25 y 8,75-10, que implicaría que una distancia de 7,5 sería un valor de polarización extrema
- Hazan [1995]:
  - Ubicación partidos Centro: 4-6, que implicaría una distancia de 2 como valor de polarización no apreciable.
  - Ubicación partidos extremos: 0-2 y 8-10, que implicaría que una distancia de 6 sería un valor de polarización extrema
- Ambos autores utilizan una escala 0-10, si se adaptan a una escala 1-10, se obtiene:
  - Castles & Mair [1984]: 2,25 como polarización reducida y 6,75 como polarización extrema.

        - Hazan [1995]: 1,8 como polarización reducida y 5,4 como polarización extrema.
    - Knutsen [1998:293], considera una escala de 1-10 y propone los intervalos:
        - Ubicación partidos Centro: 4-6, que implicaría una distancia de 2 como valor de polarización no apreciable.
        - Ubicación partidos extremos: 1-2 y 9-10, que implicaría que una distancia de 7 sería un valor de polarización extrema

… Ruiz y Otero (2013) sobre una escala 1-10, proponen que un valor de polarización en torno a 1,5 es reducido, entre 1,5 y 3 es moderado y superior a 3 es elevado. Sin embargo, interpretar esta propuesta es difícil, porque no alude a distancia ideológica sino a los valores del indicador, pero no explica cómo se calculan dichos valores[382].

2 REVISANDO POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA EN PARLAMENTOS EN SITUACIONES DE ESTABILIDAD / INESTABILIDAD ELEVADA

Vamos a tratar de establecer límites para la distancia entre c.d.g. a partir de la revisión de la composición ideológica de Cámaras de Representación en situaciones que diferentes autores han calificado de poco o muy polarizadas.

TABLA 4.15_ SIGNIFICACIÓN DE DIFERENTES VALORES DE DISTANCIA IDEOLÓGICA ENTRE C.D.G.

	GRADO DE POLARIZACIÓN	TAYLOR & HERMAN, 1971	DALTON, 2008	DISTANCIA C.D.G
Irlanda, 2007	Reducida (1)	1,543	0,206	1,23
Israel, 2006	Reducida (1)	1,836	0,367	2,63
Austria, 2009	Elevado (1)	1,900	0,380	3,29
Holanda, 2011	Elevado (1)	2,191	0,438	3,97
Cataluña 2017	Extremo (2)	3,098	0,688	5,81

NOTAS: Elaboración propia

(1) Evaluación sugerida en Lauka et Al [2018:17]

(2) Valoración del autor a partir del grado de enfrentamiento actual entre representantes en el parlamento catalán en la dimensión Nacionalista, y los problemas de funcionamiento mostrados en el último año por dicha institución.

La consideración conjunta de los umbrales propuestos por autores y los datos empíricos sugiere la posibilidad de establecer dos umbrales aproximados:

TABLA 4.16_ UMBRALES DE POLARIZACIÓN

POLARIZACIÓN	TAYLOR & HERMAN, 1971	DALTON, 2008	DISTANCIA C. D. G.
Reducida	<1,7	<0,275	<2,0
Extremo	>3,0	>0,675	>6,0

NOTAS: Elaboración propia

Por tanto, para el diseño del indicador, adoptamos el valor 2,0 como umbral de reducida polarización y el valor 6,0 como umbral de máxima polarización.

Vamos a revisar ahora la modelización del indicador entre ambos límites.

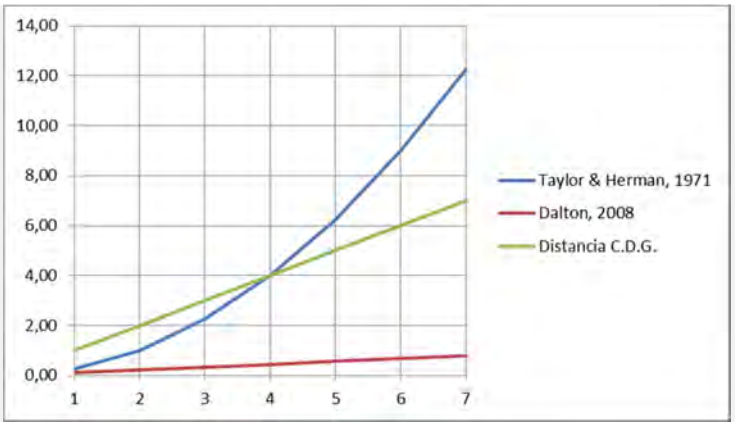
[382] Los autores no explicitan qué fórmula utilizan para obtener estos valores. Dado que diferentes fórmulas caracterizan la misma situación con valores diferentes, resulta difícil interpretarlos. Los cálculos muestran congruencia si estos umbrales son valores obtenidos utilizando la fórmula de Taylor & Herman, 1971

TIPO DE FUNCIÓN: LINEAL VS NO LINEAL

Se ha revisado que algunos autores proponen modelizar la polarización/enfrentamiento utilizando funciones lineales y otros proponen funciones no lineales. Vamos a revisar esta cuestión utilizando dos tipos de fuentes:

1 FUNCIONES PROPUESTAS POR OTROS AUTORES

Los índices propuestos por Taylor & Herman y Dalton implican *de facto* un tipo de modelización de la relación entre distancia c.d.g. y polarización /enfrentamiento, que es posible revisar modelizando la transición de dichos índices para una variación constante de la distancia c.d.g. Dado que se han situado los umbrales óptimo y pésimo de distancia del c.d.g en los valores 2 y 6, modelizamos un intervalo ligeramente ampliado [1-7] para una sucesión de intervalos constantes de distancia entre c.d.g [eje x]. Los valores que proporcionan los dos índices son:



Umbral	Taylor & Herman, 1971	Dalton, 2008	Distancia C.D.G.
	0,25	0,11	1
0	1,00	0,22	2
	2,25	0,33	3
	4,00	0,44	4
	6,25	0,56	5
1	9,00	0,67	6
	12,250	0,778	7

Dados los umbrales anteriormente explicados, es posible normalizar en el rango 0-1 los índices TH y Dalton mediante una normalización min-max, como:

TH
$$P[TH] = \max\left(0; min\left(\frac{d_i - 1{,}00}{9{,}00 - 1{,}00}; 1\right)\right) \quad (22)$$

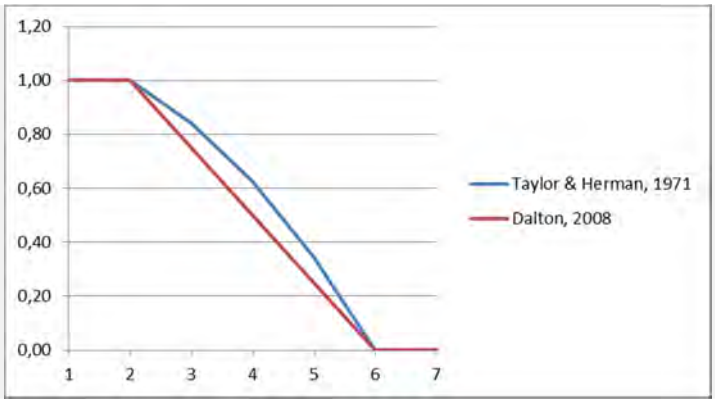
Dalton
$$P[Dlt] = \max\left(0; min\left(\frac{d_i - 0{,}22}{0{,}67 - 0{,}22}; 1\right)\right) \quad (23)$$

Así mismo, nuestro interés no es medir la polarización sino la Afinidad, que es el concepto complementario, por tanto:

TH
$$Afinidad[TH] = 1 - \max\left(0; min\left(\frac{d_i - 1{,}00}{9{,}00 - 1{,}00}; 1\right)\right) \quad (24)$$

Dalton
$$Afinidad[Dlt] = 1 - \max\left(0; min\left(\frac{d_i - 0{,}22}{0{,}67 - 0{,}22}; 1\right)\right) \quad (25)$$

Representamos ahora las funciones adaptadas, relacionando la distancia entre los c.d.g. de las dos mitades [en el eje x] y la Afinidad esperada entre Mps [en el eje y]:



Umbral	Taylor & Herman, 1971	Dalton, 2008	Distancia C.D.G.
	1,00	1,00	1
0	1,00	1,00	2
	0,84	0,75	3
	0,63	0,50	4
	0,34	0,25	5
1	0,00	0,00	6
	0,00	0,00	7

Por tanto, vemos que según ambos planteamientos, la relación existente entre la distancia entre c.d.g. y la Afinidad/polarización entre representantes es diferente:

- según Taylor & Herman [1971] es una relación no lineal, siendo una función cóncava: dados dos incrementos iguales de la distancia de los c.d.g de las dos mitades, la polarización se incrementa en mayor medida si esos incrementos se producen en distancias más alejadas del centro político. La función es modelizable aproximadamente como:

TH
$$Afinidad[TH] \sim 1 - max\left[min\left[\frac{[d_i - 2]^2}{4^2}; 1\right]; 0\right] \quad (26)$$

- según Dalton [2008] es una relación lineal. Dados dos incrementos iguales de la distancia de los c.d.g de las dos mitades, el incremento de polarización es idéntico sin importar si los c.d.g de las mitades se sitúan más cerca o lejos del centro político. La función es modelizable aproximadamente como:

Dalton
$$Afinidad[Dlt] \sim 1 - max\left[min\left[\frac{d_i - 2}{4}; 1\right]; 0\right] \quad (27)$$

Se trata de dos hipótesis diferentes entre las cuales no es a priori posible decidir. Para aportar luz en esta cuestión, se recurre a la revisión de datos empíricos.

2 REVISIÓN DE DATOS EMPÍRICOS

La primera situación que es posible revisar es la composición ideológica del parlamento de Cataluña tras las elecciones de diciembre de 2017. Dentro del bloque nacionalista ha habido tensiones continuas entre los dos partidos que se sitúan más alejados en la dimensión Izda.-Dcha.: la CUP y JxCAT. El hecho de que la distancia ideológica entre ambos partidos sea de 3.7 [algo inferior al punto medio entre los umbrales 2 y 6] sugiere que la función que relaciona distancia ideológica y Afinidad/Polarización no es lineal. Una función lineal entre los umbrales 2 y 6 nos daría un valor de afinidad de 0,595 para la distancia ideológica de 3,7; sugiriendo mayor afinidad que enfrentamiento, lo que contrasta con la relación complicada entre los partidos JxCAT y CUP durante los últimos años.

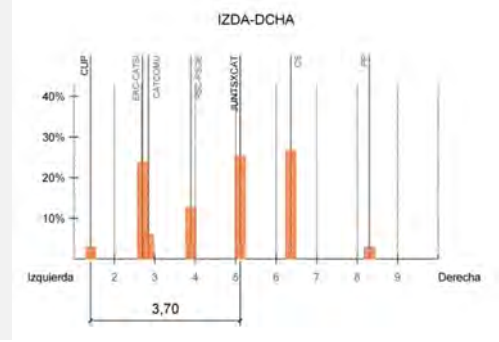


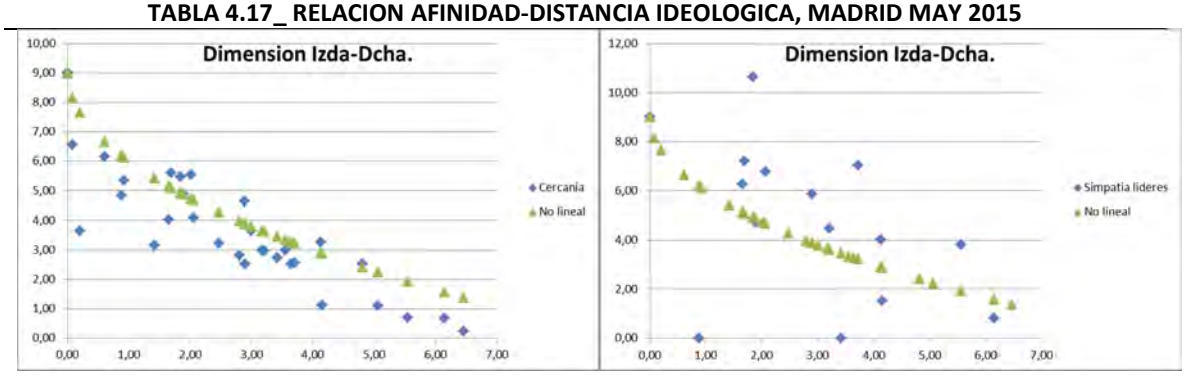
Imagen 4.18. El actual bloqueo parlamentario en Cataluña *se debe al enfrentamiento en la dimensión Nacionalismo entre los partidos que apoyan al gobierno y los que no lo apoyan, pero también al enfrentamiento interno entre los partidos que sostienen el gobierno en la dimensión Izda-Dcha. El continuo choque entre CUP y JxCAT muestra la importancia de la distancia ideológica entre ellos, indicando que una separación ideológica de 3,7 se sitúa más cerca del enfrentamiento que de la afinidad. Esto cuestiona la tesis de que la influencia de la distancia en la polarización sea lineal [Dalton].*

Por otra parte, encontramos una serie numerosa de datos que nos permiten valorar de forma más precisa como se relaciona la distancia ideológica con la afinidad: *las valoraciones que los ciudadanos hacen de su propia afinidad hacia los partidos y líderes políticos.*

La polarización [y afinidad] se relaciona con la existencia de identificación de los individuos al interior de cada grupo [y alienación respecto a los miembros de otros grupos]. Esta identificación/afinidad se basa en la existencia de intereses comunes dentro de los grupos e intereses enfrentados a los demás grupos, y es mayor cuanto mayor sea la identificación en los objetivos que aportan utilidad a sus miembros y la diferenciación respecto a los objetivos que incrementan la utilidad de los miembros de otros grupos.

Esto permite valorar como se modifica el sentimiento de afinidad/enfrentamiento entre diferentes grupos políticos relacionando la distancia ideológica de cada elector a cada formación política con la 'Cercanía' que dicho elector declara respecto a dichas formaciones o la Simpatía que expresa por sus líderes. Si revisamos los datos para las elecciones a la Comunidad Autónoma de Madrid [2015], vemos lo siguiente:

TABLA 4.17_ RELACION AFINIDAD-DISTANCIA IDEOLOGICA, MADRID MAY 2015

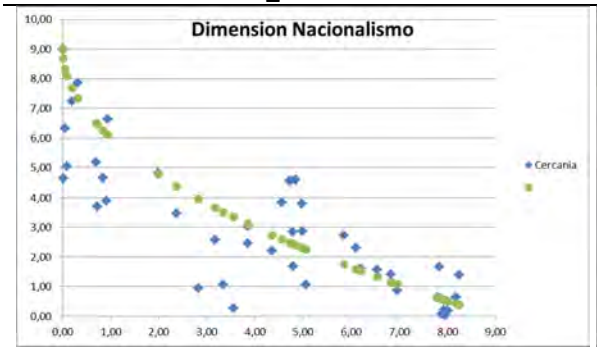


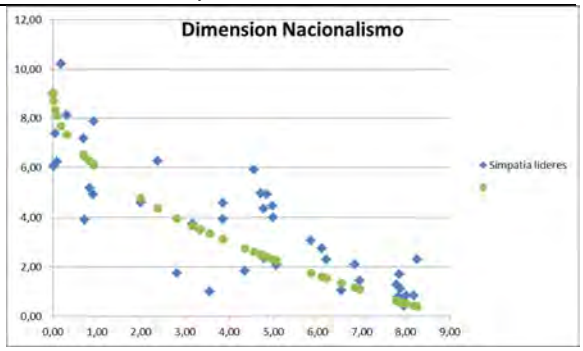
Cercanía a partidos políticos | *Valoración Lideres*

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS es 3202. Los partidos políticos y sus líderes se han posicionado en el espacio según el criterio indicado anteriormente. Las valoraciones son el valor medio de los integrantes de cada grupo, habiéndose normalizado para el valor otorgado al propio partido/candidato sea igual a 9. Se ha representado en verde una modelización que presenta reducida desviación media a los valores expresados por los encuestados, siendo no lineal, con un exponente de 0,5.

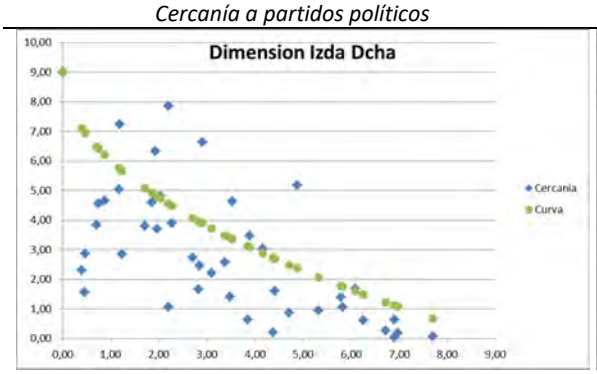
Se observa que la función que mejor modeliza esta relación no es cóncava [modelización que subyace el índice de Taylor & Herman] ni Lineal [modelización que subyace el índice de Dalton] sino convexa. Así mismo, si revisamos los datos disponibles para las elecciones a la Comunidad Autónoma de Cataluña en diciembre de 2017, se observa una relación muy similar:

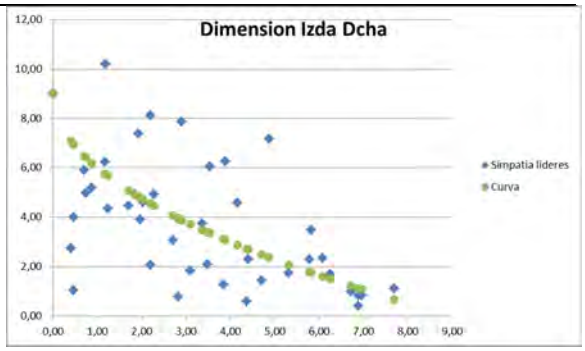
TABLA 4.18_ RELACION AFINIDAD-DISTANCIA IDEOLOGICA, CATALUÑA DIC 2017





Cercanía a partidos políticos | *Valoración Lideres*





Cercanía a partidos políticos | *Valoración Lideres*

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS es 3202. Los partidos políticos y sus líderes se han posicionado en el espacio según el criterio indicador anteriormente. Las valoraciones son el valor medio de los integrantes de cada grupo, habiéndose normalizado para el valor otorgado al propio partido/candidato sea igual a 9. Se ha representado en verde una modelización que presenta reducida desviación media a los valores expresados por los encuestados, siendo no lineal, con un exponente de 0,5.

Por tanto, los datos empíricos refutan las tesis defendidas por los índices de Taylor & Herman y Dalton; la curva que relaciona identificación con distancia ideológica no es lineal ni cóncava, sino convexa. En concreto, aunque es imposible maximizar el parecido para la comparación con las cuatro variables, encontramos que una curva que proporciona un elevado parecido para las series de datos anteriores es[383]:

$$A = max\left[\min\left[\frac{d_i^{1/2}}{9^{1/2}};1\right];0\right] \qquad (28)$$

A partir de la revisión anterior, simplemente resta adaptar la función a los valores que definen los umbrales de polarización que implican optima/pésima gobernabilidad [2 y 6], es decir:

$$A[mps] = \max\left[0; min\left[\frac{[d_i - 2{,}0]^{\frac{1}{2}}}{4^{\frac{1}{2}}};1\right]\right] \qquad (29)$$

Siendo d, la distancia entre los c.d.g. de las dos mitades de representantes, y A la Gobernabilidad que se espera emane de la cámara como consecuencia de la Afinidad ideológica entre los representantes.

[383] El valor 9 en el denominador es por normalización en la escala de valoración de la cercanía/simpatía utilizada [1-10].

4.3.2.3.3 INDICADOR G2: AFINIDAD IDEOLÓGICA ENTRE CIUDADANÍA Y MPS

Informa del impacto esperado sobre la Gobernabilidad que emana de la Afinidad ideológica entre representantes y Ciudadanía. Para ello, es preciso calcular independientemente un valor de afinidad/confrontación para cada una de las dimensiones relevantes $G_{i.j}$ [dependen del contexto] y agregarlas posteriormente.

Si existen varias dimensiones relevantes y desconocemos la importancia exacta de cada una o consideramos que esa importancia sea similar, podemos utilizar la fórmula:

$$G_2 = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^{n} G_{2_i} * k_{2_i} \tag{30}$$

siendo

$$k_i = 1 + \overline{G_{2_i}} - G_{2_i} \tag{31}$$

Siendo G_ indicador 'Gobernabilidad que emana de la afinidad entre parlamentarios y ciudadanía'; G2 _ la Gobernabilidad esperada según la afinidad en cada una de las dimensiones evaluadas, y ki_ coeficiente de ponderación.

Por el contrario, si es posible determinar una diferente importancia relativa de cada una de las dimensiones, la agregación debe ser ponderada, mediante la fórmula:

$$G_2 = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^{n} \left[G_{2_i} * k_i * kr_i\right] \tag{32}$$

siendo

$$k_i = 1 + \left[\sum_{j=1}^{n} \left[G_{2_{i_j}} * k_{r_{i_j}}\right]\right] - G_{2_i} \tag{33}$$

Siendo kr_i_ la relevancia que se asigna a cada una de las dimensiones [valor entre 0-1]

A continuación revisamos la formulación para evaluar cada una de las dimensiones ideológicas.

INDICADOR G2.i: AFINIDAD ENTRE REPRESENTANTES Y CIUDADANÍA EN CADA DIMENSIÓN IDEOLÓGICA

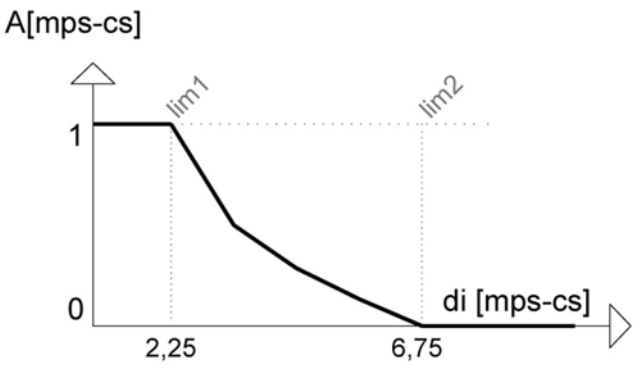
El indicador informa del efecto esperado de la Afinidad Ideológica entre Representantes y Ciudadanía sobre la Gobernabilidad del sistema. El proceso de cálculo es el siguiente:

1. Se sitúan los representantes en la dimensión ideológica y se calcula el centroide de cada mitad a cada lado del representante mediano.
2. Se sitúan los ciudadanos en la dimensión ideológica y y se calcula el centroide de cada mitad a cada lado del votante mediano
3. Se calcula la distancia que separa cada mitad de representantes de la mitad ideológicamente opuesta de ciudadanos. Se contabiliza el valor máximo de los dos [d_i].
4. A partir de dicha distancia, se calcula la Gobernabilidad esperada debido a la Afinidad ideológica entre Representantes y Ciudadanía estableciendo los siguientes limites
    a. $d_i \leq 2{,}25$: elevada afinidad ideológica, que implica gobernabilidad óptima.
    b. $d_i \geq 6{,}75$: nula afinidad, que implica ingobernabilidad completa.

Los valores intermedios de optimalidad de la Cámara que emana de la afinidad ideológica de representantes y ciudadanía, los modelizamos mediante la función:

$$Af[mps - cs] = 1 - \max\left[0; min\left[\frac{[d_i - 2{,}25]^{\frac{1}{2}}}{[6{,}75 - 2{,}25]^{\frac{1}{2}}}; 1\right]\right] \qquad (3)$$

La representación gráfica de valores de Gobernabilidad esperada en función de la distancia ideológica entre representantes y ciudadanía es:



OBSERVACIONES

El indicador valora el grado en que la distancia ideológica entre los representantes y la ciudadanía hace probable la Gobernabilidad Democrática. Para valorarlo nos vuelve a interesar revisar los representantes como grupo; i.e., como conjunto de representantes que pueda gobernar y que pueda alternarse como mayoría capaz de aprobar legislación. Pero también nos interesan los ciudadanos como grupo capaz de organizarse.

Por ello, el concepto se operacionaliza de la siguiente manera:

- Se representan gráficamente los representantes en cada dimensión y se dividen en dos mitades
- Se representan gráficamente los ciudadanos en cada dimensión y se dividen en dos mitades.
- Se calcula el centro de gravedad de cada mitad de representantes y ciudadanos, situada hacia cada extremo.
- Se mide la separación entre los c.d.g. de cada dos mitades opuestas, y se toma el valor máximo, que es la variable independiente a partir de la cual se calcula el indicador.

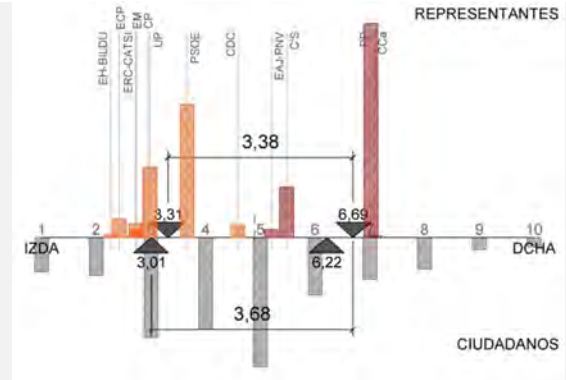


Imagen 4.19. Distancia ideológica entre miembros del Congreso de los Diputados y Ciudadanía *tras las elecciones generales de jun 2016. Para evaluar la distancia ideológica, se calcula el c.d.g. de cada una de las dos mitades de parlamentarios y ciudadanos situados a cada lado del diputado/votante mediano. La mayor distancia entre dichos c.d.g. [en la imagen, 3,68] es la variable relevante para el cálculo. El grafico muestra el sesgo hacia la Derecha del sistema electoral español.*

Quedan sin embargo por definir los criterios para interpretar dicha distancia, lo que requiere dos cuestiones:

- definir unos valores umbral o límites que acotan el rango de valores relevantes de la variable
- definir la función que modeliza los valores de indicador para dicho rango relevante.

La segunda cuestión la consideramos ya contestada en la formulación del indicador anterior [G1]. Vamos por tanto a revisar la primera de ellas: el valor de distancia entre la gobernabilidad optima y pésima.

LIMITES DEL INDICADOR

Para estimar los valores umbral o límites, revisamos dos tipos de datos:

1 DATOS PROPUESTOS POR EXPERTOS:

Anteriormente hemos revisado umbrales propuestos por expertos [si bien referidos a partidos], que por claridad volvemos a indicar[384]:

… Castles & Mair [1984]: 2,25 como polarización reducida y 6,75 como polarización extrema.

… Hazan [1995]: 1,8 como polarización reducida y 5,4 como polarización extrema.

… Knutsen [1998:293], 2 como valor de polarización no apreciable y 7 como valor de polarización extrema

[384] No incluimos los umbrales propuestos por Ruiz y Otero [2013], porque parecen referidos a la fórmula de Taylor & Herman, que ya hemos visto es la menos congruente con la realidad.

2 DATOS EMPÍRICOS

A nivel empírico, la situación actual en Cataluña, donde cierta parte de la población muestra un elevado descontento con la política actual del gobierno regional, indica la presencia de un antagonismo elevado. En concreto, al revisar la ideología que implica la actual composición de dicho parlamento con la ideología de la ciudadanía, obtenemos distancias de 4,47 y 6,76 entre el c.d.g de cada mitad de representantes y la mitad más alejada de ciudadanos.

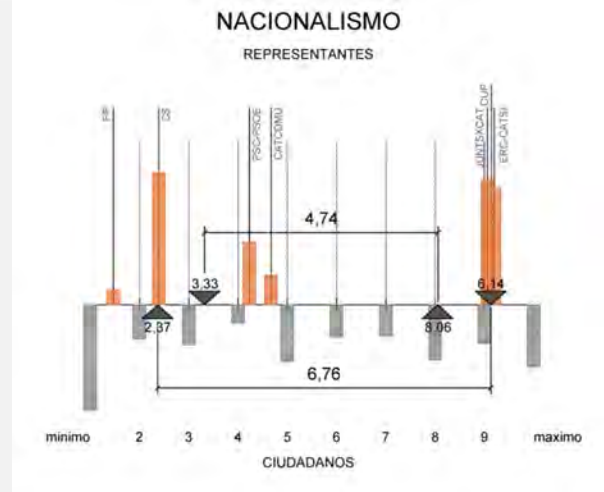


Imagen 4.20. Afinidad entre representantes y ciudadanía en Cataluña, *elecciones dic 2017. Se observa una elevadísima distancia ideológica entre representantes y ciudadanos. Llama la atención, la ideología notablemente más Nacionalista de la cámara que de la ciudadanía, apuntando a la existencia de un importante sesgo nacionalista en el sistema electoral.*

Dado que no se han encontrado más situaciones que puedan proporcionar valores complementarios, y que este valor se asemeja a alguno de los límites propuestos por expertos, se adopta el valor máximo de los anteriores, que por facilidad de cálculo se redondea hasta 6,75.

Por otra parte, queda pendiente estimar un umbral óptimo para el indicador. La falta de datos nos lleva a estimar un umbral óptimo a partir de una relación de proporcionalidad con el umbral óptimo estimado para la Afinidad entre Parlamentarios, obteniendo un valor de 2,25.

Estos son por tanto los dos umbrales que consideramos para el indicador: 2,25 como umbral óptimo y 6,75 como umbral pésimo de distancia ideológica, por encima del cual el enfrentamiento/antagonismo ideológico entre la Cámara y la Ciudadanía acerca al sistema a su punto de ineficiencia y colapso.

4.4 RECAPITULACIÓN

Se han propuesto unos criterios para evaluar la optimalidad de cada cámara de representantes, y por tanto, la optimalidad que tuvo el sistema electoral que la generó en dicha ocasión. Si se estudia un número elevado de elecciones, puede obtenerse una valoración suficientemente estable para diferentes reglas de elección de representantes, que valore en qué grado cada regla logra los objetivos que se esperan de ella en un sistema democrático, en concreto:

- Generar una composición de la Cámara que se corresponda con la preferencia agregada de la ciudadanía, y por tanto,
    - en cuyas deliberaciones, las diferentes opciones sean defendidas con una fuerza aproximadamente similar a su preferencia agregada por la ciudadanía.
    - cuyas decisiones *se parezcan lo más posible* a las decisiones que la sociedad tomaría si se enfrentara a las mismas, poseyendo el conocimiento que poseen los representantes.
- Generar una composición de la Cámara cuya distancia ideológica…
    - … entre representantes sea reducida minimizando así el conflicto esperado, y maximizando la probabilidad de cooperación entre ellos y la eficiencia del sistema en el medio-largo plazo.
    - … entre representantes y ciudadanía sea reducida, maximizando el apoyo de los ciudadanos al sistema de gobierno y la eficiencia del gobierno entendido como maquinaria cuyo fin es construir el modelo de sociedad deseado por sus ciudadanos.

Y es importante indicar que a diferencia de los criterios actualmente utilizados en la Ciencia Política, *los criterios aquí propuestos son conceptualmente compatibles.* Se ha propuesto valorar la *Representatividad Democrática* a partir de la similitud de la asignación de asientos y la preferencia agregada implica. Y esta preferencia agregada siempre es mayor en las posiciones más cercanas al votante mediano, lo que implica que la representatividad se maximiza para una concentración de escaños en partidos ideológicamente moderados; i.e., cercanos al votante mediano. Dado que las diferencias ideológicas entre los partidos centrados son más reducidas que entre los partidos extremos, ello minimiza la distancia ideológica entre representantes, y entre representantes y ciudadanía.

Por tanto, desde el planteamiento y conceptualización propuestos, la Representatividad se vincula a la Gobernabilidad, y con ello, es posible lograr valores elevados para ambos indicadores a un tiempo.

Vamos a comprobar la aplicabilidad de las operacionalizaciones propuestas mediante la aplicación de los criterios a un caso de estudio: las elecciones generales de España de 2016, que nos permitirá contrastar que hay reglas de votación que proveen mayor Representatividad/Gobernabilidad que otras.

PARTE III: REVISIÓN ELECCIONES GENERALES ESPAÑA

5 APLICACIÓN PRÁCTICA: POSIBLE REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

Como contrastación de la aplicabilidad de las operacionalizaciones propuestas, se revisan a continuación diferentes alternativas de reforma del sistema electoral español. Al final de la evaluación, se provee un ordenamiento de las diferentes reformas posibles desde la que genera la Camara más a la menos óptima, ordenamiento que tiene el interés añadido de aportar información nueva al actual debate sobre las posibles reformas del sistema electoral español.

Para mejor comprensión de la cuestión, previamente se incluye una revisión histórica de la génesis del actual sistema electoral, marco regulatorio y diferentes propuestas de reforma.

5.1 EL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

El actual sistema político español se diseñó en su mayor parte durante el periodo 1975-1978. Tras la muerte de Franco, comienza el proceso de transformación del sistema político en una monarquía parlamentaria. Inicialmente, el proceso fue liderado por el entonces presidente del gobierno Carlos Arias Navarro, pero ante la falta de avances en junio de 1976 fue sustituido por Adolfo Suarez, quien formó un gobierno de centro-derecha y comenzó el proceso de transformación. Su objetivo fue diseñar un sistema que fuera aceptable para todos los actores políticos, con cierto sesgo hacia la preferencia de los agentes que en aquel momento ostentaban el poder político y su propia ideología preferida: el centro derecha.

El diseño del sistema electoral adecuado era fundamental para lograr dicho objetivo. Vamos a revisar como Suarez se enfrentó al reto y logró su objetivo.

5.1.1 BREVE REVISIÓN HISTÓRICA: ORÍGENES DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

Suarez debía liderar la *transición* desde un sistema *dictatorial* hasta una *monarquía parlamentaria*, en la que los miembros de las Cortes debían ser elegidos en votación por la ciudadanía. La tarea requería establecer con detalle el procedimiento que se seguiría para hacer este diseño, su discusión y aprobación parlamentaria, así como la votación del diseño por la ciudadanía. Suarez se enfrenta a ambas cuestiones mediante una brevísima *Ley de Reforma Política* [Ley 1/1977], que debía ser aprobada por los procuradores que integraban las Cortes franquistas. En esta Ley, Suarez planteó, continuando anteriores modelos constitucionales españoles, unas Cortes Generales compuestas por dos Cámaras de Representantes: Congreso de los Diputados y Senado[385], cuyos miembros debían ser elegidos por la ciudadanía.

Las primeras Cortes que se elegirían iba a tener la misión más importante que puede tener un parlamento: ***iban a redactar la nueva constitución, i.e., iban a decidir el diseño del sistema político español futuro***. El proceso constituyente sería iniciado por el Congreso de los Diputados y continuado por el Senado, pero ambas cámaras tendrían igual fuerza en la negociación del acuerdo final[386]. Y los miembros de estas Cortes debían ser elegidos por los ciudadanos.

[385] Encontramos un sistema bicameral en la CE 1837 [Art 13], sin embargo, en la Ley 1/1977 el Congreso lidera la actividad legislativa ordinaria, y solo establece la necesidad de acuerdo de ambas cámaras en la Reforma Constitucional

[386] En caso de desacuerdo final, cada Cámara provee cinco miembros a una Comisión mixta Congreso Senado, con un miembro adicional designado por el Rey, por tanto afín a las ideas de Suarez [que también había sido elegido por el Rey]

Por tanto, en primer lugar era necesario diseñar una ley Electoral para realizar dicha elección; éste fue uno de los temas más difíciles de acordar entre los diferentes agentes.

Existían numerosos análisis que confirmaban que según se utilizaran unas reglas u otras para elegir representantes, la ideología de estos representantes sería diferente, y en consecuencia el sistema político aprobado sería diferente. Por ello, los diferentes agentes que participaron en el proceso trataron de imponer su diseño preferido en las reglas para elegir a las personas que debían integrar dichas Cortes, y existían dos grupos de agentes con preferencias diferenciadas que debían aprobar dicha propuesta…

… debía ser aprobada por las Cortes del momento, compuestas por miembros del régimen franquista que querían que la reforma les mantuviera en una posición parecida a la que tenían. Estos procuradores, de una ideología de derecha, consideraban que el sistema electoral que más les beneficiaba era de tipo *mayoritario*[387].

… debía ser aceptada por los partidos políticos de ideología no franquista que tras 40 años de dictadura iban a ser legalizados de nuevo, y a los cuales el nuevo régimen político debía proporcionar acomodo. Y estos partidos, de izquierda o nacionalistas, consideraban que el sistema electoral que más les beneficiaba era de tipo *proporcional*[388].

Pero también entraban en escena los propios intereses del gobierno de la UCD [una coalición de partidos de centro y liberales], que quería liderar el proceso constituyente, para lo cual necesitaba una mayoría de representantes en ambas cámaras. La revisión de la evolución del proceso de diseño –y las declaraciones de muchos participantes en dicho proceso[389]- sugiere que ese fue el objetivo –no explicito- del gobierno de Suarez durante la negociación.

Vamos a revisar los mecanismos concretos que se introdujeron en las dos leyes que dieron origen al actual sistema electoral español. El proceso se inicia con la Ley para la Reforma política 1/1977, aprobada en el congreso el 18 de noviembre de 1976, sometida a referéndum el 15 de diciembre de 1976, y publicada el 4 de enero de 1977. La Ley 1/1977 ya esboza algunos criterios generales para la elección de ambas cámaras que han perdurado hasta la actualidad:

Artículo 2°:

1) *Las Cortes se componen del Congreso de Diputados y del Senado.*
2) *Los Diputados del Congreso serán elegidos por sufragio universal, directo y secreto, de los españoles mayores de edad.*

---

[387] Entre enero y abril de 1976 [durante el mandato de Arias Navarro] se comenzó el diseño del nuevo sistema electoral, bajo la dirección de Manuel Fraga y con la participación de Adolfo Suarez [entonces Secretario General del Movimiento] en las discusiones. Los estudios muestran que la elección en circunscripciones pequeñas [sesgo mayoritario] favorece a la derecha. Al fijar la circunscripción en la provincia, el efecto mayoritario se potencia creando un Congreso muy reducido, de solo 300 miembros [para una descripción detallada, ver Lago y Montero, 2005].

[388] Los partidos políticos que retornaban tras su legalización [socialistas, catalanistas, nacionalistas vascos y comunistas], exigían reglas de representación proporcional para concurrir a las elecciones. Eran conscientes de que según el diseño del sistema electoral, tendrían o no representación en la Cámara. Parte de la *oposición*, el mismo día que las Cortes Generales aprobaban la Ley de Reforma Política, requería asesoramiento de Duverger y Nohlen sobre el diseño del sistema electoral [Nohlen, 2015].

[389] Para una descripción detallada se sugiere Lago y Montero, 2005

3) *Los Senadores serán elegidos en representación de las entidades territoriales*[390]*. El Rey podrá designar para cada legislatura Senadores en número no superior a la quinta parte de los elegidos.*

Disposición Transitoria Primera:

Primera. El Gobierno regulará las primeras elecciones a Cortes para constituir un Congreso de 350 Diputados y elegir 207 Senadores, a razón de cuatro por provincia y uno más por cada provincia insular, dos por Ceuta y dos por Melilla. Los Senadores serán elegidos por sufragio universal, directo y secreto, de los españoles mayores de edad que residan en el respectivo territorio

Las elecciones al Congreso se inspirarán en criterios de representación proporcional, conforme a las siguientes bases:

- *1ª.-Se aplicarán dispositivos correctores para evitar la excesiva fragmentación de la Cámara, a cuyo efecto se fijarán los porcentajes mínimos de sufragio para acceder al Congreso*[391]*.*
- *2ª.-La circunscripción electoral será la provincia, fijándose un número mínimo inicial de Diputados para cada una de ellas, para formar parte del Congreso.*

Las elecciones al Senado se inspirarán en criterios de escrutinio mayoritario.

El Informe de la Ponencia [AAVV, 1976] sobre el Proyecto de Ley de Reforma Política y enmiendas presentadas, muestra que el sistema para elegir los miembros de las Cámaras es uno de los puntos centrales del debate. El *principio mayoritario* [elección personal de miembros siguiendo el criterio de elegir al más votado] era defendido por los partidos de derecha[392], mientras la proporcionalidad [elección de listas de partido, obteniendo un porcentaje de asientos equivalente al porcentaje de voto recibido] era defendida por los partidos de izquierda. Por tanto, la Ley 1/1977 esboza un diseño que *formalmente* se sitúa entre medias de las demandas de los políticos de derechas y los políticos de izquierda/nacionalistas:

---

[390] Es interesante el debate entre políticos que quieren explicitar que las entidades territoriales son las regiones, y otros que opinan que pueden ser las regiones, las provincias o ambas, y prefieren mantener una expresión ambigua. Otro sector, quiere que el Senado represente la *organización* de la sociedad: los profesionales, empresarios, trabajadores, colegios profesionales,… Cada conceptualización, implica una representación diferente y se vincula a una forma diferente de elección [AAVV, 1976, 30-33].

[391] En realidad, no se explicita el principal mecanismo reductor de la fragmentación que incorpora la Ley 1/1977, que es el reducido número de Diputados y elevado número de circunscripciones. Desde los aprox. 530 procuradores de las Cortes franquistas se reducen en 180 el número de representantes, introduciendo de facto un *sesgo mayoritario* al permitir un elevado umbral efectivo en muchas circunscripciones, y en general, un tamaño de circunscripción reducido [ver Rae, 1967]. En cierto modo, mientras que el número total de representantes se mantiene casi igual [Congreso más Senado suman 557 miembros], al dividirlos en dos Cámaras, se genera un *sesgo mayoritario en ambas*.

[392] Se aprecia en el Informe que el Consejo Nacional del Movimiento, CNM hace del anteproyecto de Ley para la Reforma Política [CNM, 1976] que afirma que: "existe, prácticamente, un consenso doctrinal en considerar que el sistema mayoritario, que puede revestir un carácter puro y simple o atenuar sus efectos con el sistema a dos vueltas y estructurarse a través de escrutinio de lista o escrutinio uninominal, tiende a la formación en las Cámaras de una mayoría homogénea que facilita la labor legislativa. El sistema proporcional […] puede fomentar un sistema de partidos múltiples e independientes, mientras que el escrutinio mayoritario a una sola vuelta tiende a la simplificación de partidos. El Consejo Nacional entiende que […] de cara a la futura Ley Electoral, cree recomendable el sistema mayoritario para ambas Cámaras, ya que sólo a través de él puede lograrse un número no excesivo de opciones políticas que permitan el adecuado funcionamiento de la democracia" [CNM, 1976]

- Un congreso más basado en la *representación proporcional*[393], donde previsiblemente se producirá una diversidad de grupos políticos con representación, y vinculado a la legislación ordinaria y acciones más inmediatas de control de gobierno.
- Un Senado más basado en el *principio mayoritario*, lo que previsiblemente promoverá el bipartidismo, y vinculado a la preservación del marco constitucional.

Pero en las discusiones durante la aprobación de la ley 1/1977, también se entrevé la intención del Gobierno de reservarse el derecho a diseñar en detalle las normas electorales esquivando el control parlamentario posterior, y con esa intención probablemente, establece que serían aprobadas como Decreto Ley redactado por el gobierno [Ley 1/1977. Disposición Transitoria Primera], y no como una Ley ordinaria [que hubiera necesitado ser tramitada y aprobada por las Cortes franquistas][394]. De esta forma, el Gobierno de la UCD pudo aprovechar la, quizás necesaria pero seguramente intencionada, indefinición de la Ley 1/1977 para diseñar un sistema electoral que maximizara su representación parlamentaria según la estimación de porcentaje y ubicación de voto que mostraban las encuestas[395]:

> "Puesto que los sondeos preelectorales concedían a la futura Unión de Centro Democrático un 36-37% de los votos, se buscó hacer una ley en la que la mayoría absoluta pudiese conseguirse con alrededor del 36-37%. Y con un mecanismo que en parte favorecía a las zonas rurales, donde en las proyecciones preelectorales UCD era predominante frente a las zonas industriales, en las que era mayor la incidencia del voto favorable al Partido Socialista [...]. [Además] se procuraba que el logro de la mayoría absoluta para el Partido Socialista estuviera situado […] en el 39-40%" [Alzaga, 1989 citado en Lago y Montero, 2005: 284]

El diseño concreto de estas normas electorales que habían de permitir ese objetivo, se define en el Real Decreto Legislativo 20/1977, de 18 de marzo sobre Normas Electorales, cuyo preámbulo resume con claridad las cuestiones más relevantes:

> "En cuanto a [el número total de diputados] se ha considerado conveniente asegurar un mínimo inicial de dos Diputados por provincia y dividir el resto […] en función de la población […] De esta forma se suavizan en alguna medida los efectos de nuestra irregular demografía y se tiende a un mayor equilibrio territorial en la representación.

---

[393] Es interesante la defensa del sistema electoral para el Congreso que hace Primo de Rivera [citado en AAVV, 1976, 55] "defendiendo el criterio electoral de un sistema proporcional «con limitaciones», por estimarlo «el más idóneo para conocer la realidad política de España». «Un sistema mayoritario —dijo— haría un mal o equívoco reflejo de la situación política de la nación; un régimen proporcional puro haría un flaco servicio a una patria incipiente en un planteamiento político pluralista»".

[394] Ante el requerimiento de varios procuradores de que la Ley Electoral se presente a votación en las Cortes, la Ponencia responde: "se trata sólo de regular las primeras elecciones, y en este sentido, a juicio de la Ponencia, la delegación o autorización al Gobierno se encuentra justificada por la inminencia de la consulta electoral, que impide que las Cortes puedan deliberar, sin perniciosas premuras, sobre un proyecto normativo que a su delicadeza política une una complejidad técnica indudable y que, además, ha de descender a numerosas cuestiones de detalle cuya discusión parlamentaria, siempre difícil, más aún si se aplicase el procedimiento de urgencia, haría imposible un objetivo político que parece inexcusable, como es el de que las reglas del juego electoral sean públicas y conocidas con la mayor antelación posible a la convocatoria de las elecciones" [AAVV, 1976, 43].

[395] Esta cuestión parece confirmada por el elevadísimo porcentaje de escaños que obtuvo la UCD con un reducido porcentaje de votos, tanto en el Congreso como en el Senado, en las elecciones de 1977 y 1979. Durante los 40 años posteriores, ningún partido político ha conseguido una prima tan fuerte en el ratio votos/asientos como la que obtuvo la UCD aquellas elecciones.

Respecto del Senado, la misma Ley para la Reforma Política atribuyó a cada provincia cuatro escaños senatoriales, exceptuando las provincias insulares, a cada una de las cuales se atribuyó un escaño más, a fin de garantizar la representación propia en el Senado de cada isla que constituye, a sólo estos efectos y en la medida de lo posible una circunscripción electoral.

El sistema electoral para el Congreso se inspira en criterios de representación proporcional con candidaturas completas, bloqueadas y cerradas […]. La distribución de escaños se realizará de acuerdo con la regla d'Hondt […] Esta misma regla ya supone un poderoso corrector del excesivo fraccionamiento de las representaciones parlamentarias. A esta misma finalidad, responde la exclusión en la atribución de escaños de aquellas listas de candidatos que no hubieran obtenido, al menos, el tres por ciento de los votos emitidos en la circunscripción.

En cuanto al Senado, se prevé la presentación de candidaturas individuales […] Dentro del sistema electoral mayoritario se ha optado por la modalidad de sufragio restringido, de manera que cada elector puede votar hasta tres candidatos, obteniendo los cuatro escaños correspondientes a cada distrito quienes hayan conseguido mayor número de sufragios[396]. Se respeta así el criterio de la Ley para la Reforma Política a la vez que se arbitran técnicas para garantizar el respeto y representación de las minorías, lo que es esencial en la democracia".

Para recapitular las cuestiones ya revisadas, el RDL 20/1977 compendia un conjunto de criterios que desarrollan la ley 1/1977, escogidos probablemente para maximizar la asignación de asientos a la UCD en ambas cámaras, lo que se hace de dos maneras:

- Para maximizar la representación de la UCD en el Congreso:
    - Se limita el número total de diputados a 350, y establece una asignación inicial de 2 diputados a cada provincia. Así se consigue dar más peso al voto rural, de tendencia algo más hacia la derecha que el voto urbano[397].
    - Se utiliza la regla d'Hondt para la asignación de asientos, que penaliza a los partidos minoritarios.
- Para maximizar la representación de la UCD en el Senado:
    - Al hacer una asignación fija de 4 senadores por provincia, se consigue otra vez dar mucho más peso al voto rural, de tendencia más conservadora
    - Se utiliza como regla de elección el *voto aprobatorio limitado*, que suele favorecer a los partidos de centro-derecha y derecha.

[396] El sistema recuerda al que Lord Russel propuso para Inglaterra en 1851. La elección de la provincia como circunscripción para elegir a los senadores, aparece en la Constitución Española de 1837 [Art. 15]. El número de 4 senadores aparece en la constitución de 1869 [Art. 60]. El sistema de emitir 3 votos para elegir 4 representantes, aparece en la Ley electoral de 1907, Art 21.

[397] Las ciudades agrupan mayor número de trabajadores ligados a la industria, etc… cuya ideología es más de izquierda. El sistema hace que el peso del voto rural valga entre el doble y el triple que el del voto urbano. Pero además, la asignación de dos diputados iniciales, hace que muchas provincias tengan una asignación total de 3 diputados y funcionen como un sistema de voto aprobatorio limitado, dando dos diputados a la lista más votada [que suele ser el centro derecha] y uno a la segunda lista más votada [suele ser el centro izquierda]. Es decir, que no solo se basa en dar más valor al voto rural. Se podría dar más valor todavía al voto rural haciendo que la dotación inicial mínima fueran 3 diputados, pero entonces muchas provincias tendrían 4 diputados, reduciéndose la sobrerrepresentación del centro derecha [para una revisión de esta cuestión, ver Fernández-Miranda, 2001].

De esta manera, las Normas Electorales redactadas por el gobierno de la UCD estaban diseñadas para otorgar a la UCD mayor cuota de poder de la que implicaba su apoyo real por la ciudadanía, vulnerando así el principio de neutralidad que se incluía en su propio preámbulo: "la organización de la democracia que exige hacer del sufragio el instrumento de libre opción entre alternativas políticas concurrentes en términos de igualdad" [RDL, 20/1977][398]. Posteriormente, las elecciones a las cortes constituyentes celebradas el 15 de junio de 1977, demostraron el éxito del diseño que permitió a la UCD lograr la mayoría casi absoluta en el Congreso y mayoría absoluta en el Senado, y por tanto el liderazgo [y poder de veto] en el proceso Constituyente, requiriendo una mínima colaboración de otros partidos en el Congreso[399].

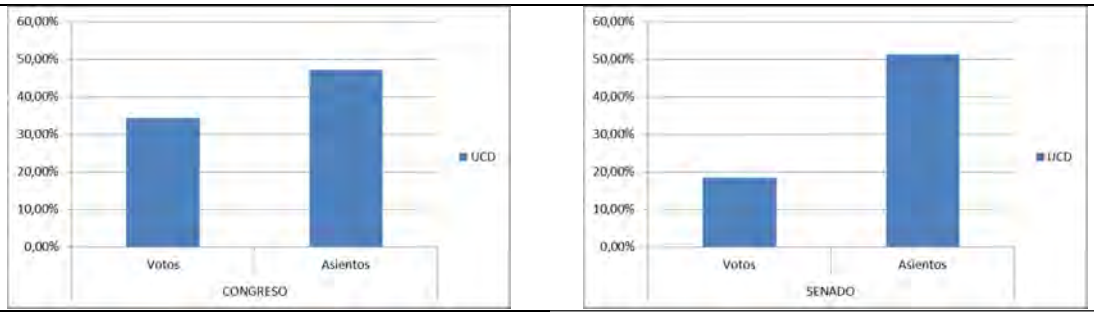


Imagen 5.1. Para comprender la diferencia entre ambas reglas electorales, *el ratio votos-asientos en el Congreso fue de 1,37 a favor de la UCD mientras que en el Senado fue de 2,78. Es especialmente llamativo el sesgo del sistema electoral para el Senado; los 106 senadores [el 51,21% de la Cámara] de la UCD que resultaron elegidos necesitaron 9.519.393 [18,38%] votos. Frente a ello, los 48 [23,19%] candidatos del PSOE necesitaron casi el mismo número de votos, 9.431.098 [18,21%], siendo menos de la mitad de senadores.*

El control de las cortes constituyentes era especialmente relevante, porque al menos parte del sistema electoral suele incluirse en la constitución, para que no se modifique constantemente[400]. Y la gran fuerza de la UCD en las Cortes Constituyentes de 1977 le permitió incluir en la Constitución algunas de las características del sistema electoral que beneficiaban a los partidos de centro-derecha. Pero la UCD no necesitó plantear este diseño desde el principio del proceso. Permitió que se propusiera una primera ponencia del Congreso de los Diputados en la que no se detallaba el sistema electoral del Congreso, y para el Senado se proponía un sistema que tendía a la proporcionalidad y con cierto espíritu de federalismo.

Posteriormente, utilizó su casi mayoría absoluta en el Congreso para que ambas cuestiones quedaran sin definir en el documento aprobado en esta Cámara. En el Senado, gracias a su

[398] Ya hemos revisado anteriormente como las deliberaciones entre agentes con diferente fuerza acerca el punto de equilibrio a la preferencia del agente con más fuerza. Es interesante que el preámbulo del anteproyecto de la ley 1/1977 expresaba: "Es asimismo condición esencial de la democracia que las diversas corrientes políticas acepten como axioma que su auténtica fuerza no es otra que la que se derive del número de ciudadanos que las apoyan a través de los votos".

[399] La UCD logró con el 34,4% de los votos obtener el 47,14% de los asientos, quedando a 11 diputados de la mayoría absoluta, que podía lograr fácilmente con la ayuda de AP. Para hacernos una idea del sesgo conservador del diseño, baste comparar los votos y asientos recibidos por dos partidos de centro-derecha [UCD-AP] y de centro-izquierda [PSOE-PCE]. Los primeros obtuvieron 7.815.162 votos, y 181 asientos. Los segundos, 7.081.756 votos y 138 asientos. Es decir, a los partidos de izquierda cada asiento en el congreso les costó 8.200 votos más [aprox. un 20% más de votos por asiento].

[400] Algunos autores han criticado al gobierno de la UCD por 'constitucionalizar' el sistema electoral español, pero en realidad es una práctica habitual, ya que la naturaleza del sistema político depende en gran medida del sistema electoral. Ejemplos tempranos son las constituciones de Atenas [Aristóteles, 350 AC] y Magnesia [Platón, 349 AC]. En términos más recientes, llama la atención el detalle de descripción de los sistemas de elección de representantes en la propuesta de Constitución de Francia [Condorcet, 1793], o la inclusión de las líneas principales de los sistemas electorales en la constituciones españolas desde 1812.

mayoría absoluta pudo incluir las principales características del sistema electoral en el documento y aprobarlo en esta Cámara. Posteriormente, su mayoría en la Comisión mixta, le permitió aprobar el texto redactado del Senado, y presentarlo a referéndum popular. Esta *constitucionalización* de una parte importante de las Normas Electorales, ha tenido efectos positivos pero también negativos:

- Por una parte, ha proporcionado una estabilidad en las normas electorales de los últimos 40 años [y quizás en todo el sistema político] que España no había disfrutado en ningún periodo anterior, y especialmente en el convulso siglo XIX y principios del siglo XX. Así mismo, el sesgo conservador del sistema probablemente facilitó el proceso de Transición, que quizás no hubiera sido posible de otra manera[401].
- Por otra parte, ha tenido el efecto negativo de dar una orientación al sistema político mucho más orientada hacia la derecha que la ideología agregada de la ciudadanía española[402], lo que podría estar detrás del enorme impacto de la crisis de la deuda en España, y la creciente desafección ciudadana e inestabilidad política en España[403].

Posteriormente a la Constitución Española, la legislación sobre el sistema electoral se desarrolló en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General [LOREG, 1985], que continuó las líneas establecidas por la legislación anterior [RDL 20/1977 y CE][404].

A continuación revisamos el marco legislativo vigente en la actualidad.

5.1.2 MARCO REGULATORIO ACTUAL Y POSIBILIDADES DE REFORMA

Vamos a enumerar los principios del sistema electoral definidos por el marco legislativo español, indicando en primer lugar los incorporados en la constitución.

5.1.2.1 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

La Constitución introduce varios artículos que plasman algunas características importantes del sistema electoral español. En concreto nos interesan las cuestiones relativas a tres procesos: la

---

[401] En este sentido, cabe interpretar a Areilza [1977 citado en Lago y Montero, 2005:12] quien recuerda que "Fraga da una larga explicación para convencer […] de que por muchas vueltas que se den, no habrá nunca riesgo de que las izquierdas manden en España con esta reforma. Es decir, que no hay alternativa real de poder abierta para ellos […]". La transformación pacifica del régimen fue posible por las garantías de que el diseño estaba fuertemente sesgado hacia un gobierno del centro –derecha.

[402] Esta ideología de las Cámaras situadas mucho más a la derecha que la ciudadanía española es más apreciable en el Senado. En las 13 legislaturas elegidas desde 1977, el centro-derecha y derecha ha tenido la mayor representación en el Senado en 9 de ellas, i.e., en el 70%. En al menos tres legislaturas [contando la actual] la mayoría en el Senado se opone a la mayoría del Congreso], siendo en todos esos casos la mayoría en el Congreso de índole centro izquierda, y la del Senado de centro derecha.

[403] Según cálculos propios [Alvira, 2017b: Anexo IX], el fuerte impacto de la crisis de la Deuda en España se debió a la excesiva concentración de la actividad económica y empleo en tres áreas que colapsaron a un tiempo [Financiero, Turismo y Construcción], que hubiera podido evitarse desde el propio Gobierno, y al excesivo apalancamiento de los ciudadanos españoles vinculado en su mayor parte al excesivo coste de la vivienda, consecuencia de una prolongada burbuja facilitada por un planteamiento económico neoliberal. Este apalancamiento, hubiera podido controlarse de manera sencilla mediante numerosos mecanismos [e.g., mediante el fomento desde la legislación de la construcción de un mayor porcentaje de vivienda protegida], reduciendo la vulnerabilidad española a la crisis económica, de la cual ha emergido una creciente desafección ciudadana al sistema político actual.

[404] Aunque el PSOE [centro izquierda] alcanzó el gobierno en 1982, quizás el recuerdo de los efectos desastrosos de las reformas electorales durante la II República [Colomer, 2004; Cebrián, 2016], pero también su consolidación como partido institucionalizado, le hizo preferir no modificar la Ley Electoral. Al fin y al cabo, el RDL 20/1977 le había permitido llegar al poder logrando mayoría absoluta en ambas cámaras, convirtiendo se en uno de los dos partidos de gobierno de un sistema bipartidista.

elección de los representantes en las Cortes Generales [Congreso y Senado] y del Presidente del Gobierno.

CONGRESO DIPUTADOS [Art 68 CE]

1. El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley[405]. […] 2. La circunscripción electoral es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población. […] 3. La elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA: SENADO [Art 69 CE]

1. El Senado es la Cámara de representación territorial […] 2. En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas, en los términos que señale una ley orgánica. […] 3. En las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con Cabildo o Consejo Insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores -Gran Canaria, Mallorca y Tenerife- y uno a cada una de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma. […] 4. Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores. […] 5. Las Comunidades Autónomas designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.

PRESIDENTE GOBIERNO [Art 99 CE]

1. Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno. […] 2. El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara. […] 3. Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple. […] 4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores. […] 5. Si transcurrido el

[405] Este Artículo sugiere dos cuestiones en mi opinión, obviadas por la legislación actual. La primera es que el término *igual* plantea que el voto en el exterior no debe ser rogado ya que esto generaría *diferencias* entre ciudadanos españoles por el hecho de residir en España o en el exterior. La segunda es que se afirma que el voto debe ser *secreto*, i.e., que debe obligatoriamente [no voluntariamente] ser *secreto*. Esto podría ser importante dada la creciente polarización política en algunas regiones de España.

plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso.

RECAPITULAMOS: CUESTIONES QUE DEFINE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

La Constitución define varias cuestiones importantes haciendo conveniente su recapitulación:

- La circunscripción es la provincia:
  - *Congreso:* hay número mínimo de diputados por provincia sin especificar cuál es este número [podría ser uno]. Este número se incrementa en cada circunscripción según su porcentaje de población respecto al total nacional.
  - *Senado:* se eligen 4 senadores por provincia y dos para las ciudades autónomas. En función de la población, se reciben senadores adicionales que deben ser elegidos por las Asambleas regionales en proporción a su composición.
- Reglas asignación escaños:
  - *Congreso:* criterios de representación proporcional
  - *Senado:* a definir en Ley Orgánica
- Presidente del Gobierno:
  - Lo propone el Rey.
  - Se presenta ante el Congreso y se vota la confianza de manera binaria [si/no].

Una vez revisadas las cuestiones consignadas en la Constitución, vamos a revisar las que se consignan en la LOREG.

5.1.2.2 EL SISTEMA ELECTORAL EN LA LEY ELECTORAL ESPAÑOLA [LOREG]

La CE remite a la necesidad de aprobar una Ley Orgánica [Art 68 y 69] que detalle las cuestiones de las normas electorales no definidas por la Constitución. Esta ley fue aprobada en 1985: *Ley Orgánica 5/1985, de 19 de Junio, del régimen electoral general.* La ley preservó el marco legislativo anterior fusionando en un solo texto los preceptos del RDL 20/1977 y Art 68 y 69 de la Constitución. En concreto, los procedimientos para la elección de cada Cámara son:

- *Congreso de los Diputados:* La Ley define un tipo de sistema proporcional en base a listas cerradas y bloqueadas, y utilizando el voto único:
  - Se compone de 350 miembros.
  - Las circunscripciones son las provincias y ciudades autónomas. Se asigna una representación mínima de dos asientos a cada provincia, y uno a cada ciudad autónoma, sumando en total 102 asientos. El resto se distribuye entre las provincias de manera proporcional a su población.
  - Los electores pueden emitir un voto único en favor de un partido político [listas cerradas y bloqueadas].
  - Los asientos se asignan en cada circunscripción utilizando la regla d'Hont[406].
- *Senado:* La LOREG define un sistema 'mayoritario' utilizando un voto múltiple[407]:

[406] Algunos autores sostienen que la asignación de asientos en las ciudades autónomas se realiza utilizando la Regla de la Pluralidad, y que esta es una regla diferente. Lo cierto es que si se reparte un único asiento, ambas reglas dan el mismo resultado, algo que señala Rae [1967].

- Se compone de 207 miembros, más una cantidad variable de miembros adicionales elegidos desde las Asambleas autonómicas.
- Las circunscripciones son las provincias y ciudades autónomas, reconociendo una dotación suplementaria a las islas. Se eligen cuatro senadores en cada provincia, uno en cada isla o subconjunto de islas, y dos en cada Ciudad Autónoma. Así mismo, algunos miembros son elegidos indirectamente por las Asambleas autonómicas, en una cantidad mínima de 1 por Comunidad Autónoma y 1 senador adicional por millón de habitantes.
- Los electores pueden emitir hasta n-1 votos, siendo n el número de asientos asignados en la circunscripción [excepto en circunscripciones uninominales, donde se emite 1 voto].
- Los asientos se asignan en cada circunscripción utilizando la regla del voto aprobatorio.

Vemos por tanto, que salvo la adición de los miembros del Senado de elección indirecta en las CCAA [que ya venía incorporada en la Constitución], la LOREG viene a repetir casi íntegramente el contenido del RDL 20/1977.

5.1.3 CRITICAS PRINCIPALES Y POSIBILIDADES DE REFORMA

El sesgo en el diseño de las normas electorales, que favorece a los partidos de centro-derecha y derecha, y promueve la existencia de dos partidos nacionales grandes [penalizando por tanto a los partidos nacionales que podrían ocupar la 3ª y 4ª posición] ha hecho que casi desde las primeras elecciones algunos partidos políticos hayan reclamado el rediseño de la ley electoral. Dado el papel preponderante del Congreso en el sistema político, las propuestas y reclamaciones de reforma se han centrado en el sistema de elección de los Diputados, que revisamos en primer lugar [revisamos despues las posibles reformas del Senado].

5.1.3.1 EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

El sistema para elegir los miembros del Congreso está diseñado para limitar la fragmentación parlamentaria y asignar a unos pocos partidos la mayoría de asientos, lo que requiere generar un mecanismo de desproporcionalidad entre votos y asientos. Esta desproporcionalidad no se diseñó de una manera neutral sino buscando un resultado ideológico concreto:

- Para lograr que los *partidos nacionalistas* se integrasen en el sistema y abandonaran [o no emprendieran otros posibles] caminos violentos, se buscó que el sistema electoral les asignara un porcentaje de asientos similar a su porcentaje de votos.
- Para lograr generar *mayorías de gobierno estable* [orientadas hacia el lado conservador], en muchas provincias se asigna un número reducido de diputados, generando mucha desproporcionalidad, premiando con mayor número de asientos que el estrictamente proporcional al 1er y 2º partidos más votados a nivel nacional, y sustrayendo estos asientos al 3er y 4º partido nacionales más votados.

[407] Algunos autores afirman incorrectamente que el Senado se basa en listas abiertas. Sin embargo, los electores no votan a partidos sino a personas. Es por tanto un sistema de *representación personal* [Montabes y Ortega, 2002].

Este sesgo ha hecho que mientras el 3er y 4º partidos nacionales han recibido casi siempre muy pocos asientos, los partidos nacionalistas de ámbito regional han recibido un porcentaje de escaños que les ha convertido con frecuencia en agentes decisivos para la formación gobierno, adquiriendo así un poder superior incluso al que su porcentaje de votos implicaría. Como consecuencia desde los comienzos se han sucedido las críticas al sistema, acompañadas de propuestas de reforma cuyos objetivos se inscriben en dos dimensiones [Crespo et al, 2019][408]:

- reducir la elevada desproporcionalidad entre votos y asientos en la elección de los miembros del Congreso de los Diputados.
- reducir el elevado poder que adquieren los partidos nacionalistas que les permite condicionar la política nacional a los intereses de ciertas regiones[409].

Sin embargo, estas propuestas no han logrado hasta la fecha ninguna modificación importante del sistema electoral. La relativa estabilidad política que el actual sistema electoral ha proporcionado durante muchos años, así como las bonificaciones obtenidas por los dos partidos más grandes, explica la oposición de estos dos partidos a la introducción de reformas importantes en la ley electoral, y ***sin la aprobación de al menos uno de ellos no es posible reformar la ley.***

La perduración de este debate en el tiempo, llevó al Gobierno de España a recabar en 2009 al Consejo de Estado [CdE][410] un informe valorando las diferentes propuestas de reforma del sistema electoral español. El informe detalla los principales problemas enunciados por los partidos políticos y/o expertos en relación al sistema de elección de los diputados [CdE, 2009]:

- El hecho de que la circunscripción sea la provincia, juntamente con la asignación inicial de 2 diputados a cada provincia independientemente de su población, hace que el voto en las provincias menos pobladas valga más que el voto en las más pobladas [o dicho en otros términos, las provincias menos pobladas tienen mayor representación de la que su población implicaría].
- La regla d'Hondt implica una desproporcionalidad en la asignación de asientos que perjudica a los partidos pequeños y favorece a los grandes.
- El reducido número de escaños a repartir en las circunscripciones más pequeñas hace que se comporten casi como un sistema mayoritario, implicando un elevado porcentaje de votos desperdiciados.
- La barrera del 3% hace que partidos minoritarios, pero representativos de una parte de la población, no obtengan representación parlamentaria.

---

[408] Un tercer grupo son propuestas que critican la desconexión entre las preferencias de los políticos y las de los ciudadanos, y sugieren modificar la forma de votar, implementado listas desbloqueadas y voto preferencial, etc…

[409] Desde 1993 se observa que la LOREG permite a los partidos nacionalistas convertirse en *hacedores de reyes,* lo que les ha permitido exigir privilegios para sus territorios en relación a otras regiones del Estado como requisito para ayudar en la gobernabilidad del país. Esta distorsión no evidente de la proporcionalidad entre votos y poder político adquiere especial significación en los últimos años, cuando varios partidos nacionalistas han extremado sus posiciones, incluyendo demandas de ruptura de la soberanía compartida a nivel nacional.

[410] Según Garrote [2009: 4 citando El País, 3 de abril de 2008] la solicitud del Gobierno fue aparentemente motivada por "las exigencias del Coordinador General de Izquierda Unida, Gaspar Llamazares, que condicionó su voto en el procedimiento de investidura de José Luis Rodríguez Zapatero a un cambio en el sistema electoral. El PSOE se comprometió únicamente a 'abrir una reflexión sobre la reforma de la Ley Electoral'"

Por otra parte, también es interesante hacer una revisión breve de las principales propuestas de modificación del sistema electoral español. Primero revisamos las transformaciones que serían posibles dentro del actual marco constitucional, que agrupamos según dos objetivos generales [ib., 2009][411]:

- las dirigidas a *eliminar o reducir las diferencias de valor del voto que resultan de las diferencias demográficas existentes entre las distintas circunscripciones:*
    - reducir la asignación mínima a cada provincia de 2 a 1 diputados
    - aumentar el número de diputados a 400[412]
- las que persiguen *incrementar la proporcionalidad del sistema:*
    - sustituir la regla D'Hondt por otras más proporcionales [e.g., Sainte Laguë]
    - eliminar la barrera del 3%.

El informe del CdE también recoge algunas propuestas de modificación del sistema electoral que requerirían modificar la constitución como:

- Incrementar el tamaño de las circunscripciones para que coincidan con las Comunidades Autónomas.
- Eliminar el mínimo de representación por provincia.
- Implantar un sistema de dos niveles para la asignación de asientos [tipo alemán]: un nivel local [provincias o CCAA] y otro en una circunscripción nacional.

Posteriormente a la elaboración del informe del CdE [2009], se han producido dos acontecimientos/aportaciones que es interesante revisar:

El primero es la crisis económica de 2008 que marca el inicio de un proceso de incremento de la *desafección ciudad*ana con el actual sistema político español, que cristaliza en el año 2011 en el movimiento *15-M que cuestiona el principio de representación política vigente en España afirmando que las Cortes Generales no representan a los ciudadanos*. El interés de este movimiento para esta revisión no es tanto sus propuestas concretas, como que apoya la hipótesis de que existe algún problema en el diseño del sistema electoral-representativo actual en España. Si el *demos* no se siente *representado en la Cámara de Representantes, surgen dudas acerca de la naturaleza democrática del sistema*.

El segundo han sido las elecciones de 2015/2016 que han conformado al primer parlamento desde 1978 en el que cuatro partidos adquieren una representación apreciable en el Congreso. Dentro de este grupo, los dos partidos que han obtenido más asientos se han beneficiado del

[411] Según CdE [2009: 195] las dos medidas que más incrementarían la proporcionalidad serían el incremento hasta 400 diputados [con algo mayor efecto] y la reducción de la asignación inicial de 2 a 1 diputado a cada provincia.

[412] Fernández-Miranda [2001: 20] hace un interesante análisis del cambio elevado que podría ocasionar incrementar el número de diputados de 350 a 400, que "no sólo afectaría al sistema, en el sentido de un incremento de la proporcionalidad, lo que ya de por sí supone una disminución de la sobrerrepresentación o sobreprima a los partidos mayoritarios. El efecto sería mucho más radical e intenso. Porque […] se produciría un […] incremento de las circunscripciones con número par de escaños a repartir, a diferencia de la actual preponderancia de pequeñas circunscripciones con número impar […] este pequeño detalle, es uno de los factores que condicionan la sobreprima y permiten en el sistema español, pese a las tensiones nacionalistas de carácter territorial, un sistema bipartidista imperfecto, pero con altísimas posibilidades de llegar a mayorías absolutas y, por tanto, a un sistema de democracia de alternancia o de oposición de corte anglosajona, frente a la democracia consociativa, fruto del multipartidismo"

efecto desproporcional favorable de la Ley Electoral, mientras que los dos partidos que han recibido menos asientos se han visto perjudicados por el mismo. Esto ha llevado a una intensificación por parte del 3er y 4º partidos [Podemos y Ciudadanos] de la demanda de transformar la Ley electoral para que sea más proporcional.

Vamos por tanto a revisar las principales propuestas de reforma del sistema de elección de los miembros del Congreso que se están discutiendo en la actualidad, que dividimos entre aquellas propuestas por grupos políticos y las propuestas por expertos.

PROPUESTAS DE LOS GRUPOS POLÍTICOS

Pese a que estas demandas han sufrido algunas modificaciones a lo largo del tiempo, podemos *compendiar las líneas directrices* de las propuestas que ambos partidos han mantenido, y revisar su efecto previsible relacionándolo con los objetivos declarados por cada partido.

El partido *Ciudadanos* se crea en 2006 en gran parte como contestación de una parte de los residentes en Cataluña al creciente poder de los partidos nacionalistas catalanes. Hacen una propuesta de reforma del sistema electoral para el Congreso cuya inspiración sitúan en el sistema alemán [aunque es posible relacionarla también con otras fuentes de inspiración españolas][413]. Contempla la ampliación del Congreso hasta los 400 diputados; 350 se asignarían en circunscripciones provinciales [y ciudades autónomas] con asignación mínima de 1 diputado por provincia y ciudad autónoma, y 50 más se asignarían en una circunscripción única nacional según los votos no transformados en escaños en las circunscripciones locales, con una barrera legal del 3%. Se utiliza la regla d'Hondt. El objetivo es incrementar la proporcionalidad entre votos y asientos para favorecer al 3er y 4º partidos nacionales, reduciendo el poder de los Partidos de Ámbito No Estatal [PANEs].

Podemos se crea en 2014 buscando identificarse con las demandas de mayor representatividad del movimiento 15-M. Plantea una reforma que recupera muchas reivindicaciones anteriores de la izquierda [ver CdE, 2009. Anexo I: 73] buscando incrementar la proporcionalidad entre votos y asientos. Para ello propone convertir la Comunidad Autónoma en la circunscripción con asignación de diputados proporcional a su población, sustituir la formula D'Hondt por Sainte Laguë y eliminar la barrera legal del 3% de los votos. El objetivo es aumentar la proporcionalidad entre votos y asientos[414] incrementando el peso del voto urbano [más identificado con la izquierda] y reduciendo el actual mayor valor del voto de las regiones más despobladas [más identificado con los partidos conservadores].

Dado que establecer la Comunidad Autónoma como circunscripción requeriría un cambio constitucional improbable en la actualidad, a principios de febrero de 2018, *Podemos* publicitó a través de los medios de comunicación una *propuesta de mínimos* que hacía a los demás partidos

[413] Encontramos propuestas previas de sistemas parecidos tan pronto como Pallares (1981) quien propone un sistema con dos niveles; Provincia y Comunidad Autónoma. También UPyD propuso en 2008 un sistema con dos niveles; uno con circunscripciones autonómicas, y otro nacional. La propuesta de UPyD muestra objetivos coincidentes con la de C's [algo razonable, puesto que el espacio ideológico que ocupan es similar]: brindar mayor proporcionalidad al 3er y 4º partidos nacionales y limitar el poder de los partidos nacionalistas de ámbito regional [CdE, 2009. Anexo I: 48-51 y 74-76]

[414] El presidente de Podemos, Pablo Iglesias, identifica esta proporcionalidad con Democracia, al afirmar que el cambio lograría que "España tenga un sistema electoral que se acerque más a la voluntad de la gente" [eldiario.es, 20/02/2018].

-y especialmente a C's- en la cual limitaba la modificación de la regla electoral a la sustitución de la Regla d'Hondt por la regla Sainte Laguë con el objetivo de reducir la desproporcionalidad entre votos y asientos en la elección de los diputados (eldiario.es, 07/02/2018).

Recientemente, con la elección de Pablo Casado como presidente del *Partido Popular*, este partido también ha lanzado una propuesta de reforma del sistema electoral. Desde la interpretación de que el fraccionamiento del Congreso está generando problemas de gobernabilidad y obligando a los partidos nacionales a ceder a demandas de los partidos regionalistas que atentan contra la continuidad del Estado, el PP ha propuesto incrementar hasta 400 los diputados, estableciendo una prima adicional de 50 diputados para el partido más votado[415].

De los cuatro grandes partidos, el PSOE no ha planteado todavía ninguna propuesta de reforma del sistema de asignación de diputados, lo que sugiere que consideran que el diseño actual del sistema electoral les es suficientemente favorable.

PROPUESTAS DE EXPERTOS

Encontramos dos propuestas interesantes. La primera es realizada por el *Grupo de Investigación en Métodos Electorales, GIME [2009].* Hace una propuesta de un sistema que incrementa el número de diputados, reduce la asignación inicial de diputados a cada provincia e incorpora tres niveles de reparto de asientos, combinando mayor proporcionalidad entre votos y asientos con la formación de mayorías estables. Para ello, proponen las siguientes medidas[416]:

- Incrementar el número diputados hasta 400
- Asignación inicial de *1 diputado a cada provincia, y resto mediante método Sainte Laguë*[417]*.*
- Sistema de *reparto de asientos según votos en tres niveles:*
  - R1: 350 de manera proporcional [d'Hondt] en circunscripciones provinciales
  - R2: 20 de manera proporcional a nivel nacional, para que partidos pequeños obtengan representación
  - R3: 30 restantes proporcional al cuadrado de los votos a nivel nacional para que los partidos grandes obtengan mayoría.

También propone un *sistema de valoración de los candidatos dentro de las listas de cada partido,* para que obtengan asiento aquellos candidatos preferidos por los ciudadanos.

La segunda propuesta es realizada por *Alberto Penadés y José Manuel Pavía* [2016] y también busca incrementar la proporcionalidad entre votos y asientos. Para ello, proponen rediseñar las circunscripciones [que dejarían de coincidir con las provincias] para que todas ellas tengan una población similar, y en consecuencia un número similar de diputados, que sitúan en 7-9 diputados. A esta propuesta la denominan 'equidad sin provincias', y la describen como que

[415] El actual presidente del Partido Popular defiende que este mecanismo permitiría "que no dependamos de bisagras nacionalistas ni de ningún otro partido, como ha pasado en la última legislatura" [eldiario.es, 21/07/2018]. Un mecanismo similar existe en el sistema electoral griego. En Delgado-Iribarren [2012] se detallan algunas críticas a este sistema.

[416] Más recientemente, los autores han planteado algunas modificaciones, y para la evaluación de la presente Tesis [Cap 5.2] se utiliza la propuesta modificada, que se explica en ANEXO VIII: DESCRIPCIÓN DETALLADA DE SISTEMAS ELECTORALES ANALIZADOS

[417] El método Sainte Laguë otorgaría más diputados a las provincias con mayor población…

"todos los votos pesarían igual, todos los partidos competirían en las mismas condiciones en todo el territorio» [Penadés - Pavía, Público, 02/07/2018]. Para evitar el *Gerrymandering* los autores proponen que los distritos los trazaría un procedimiento automático.

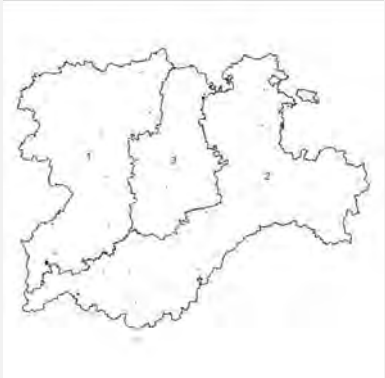
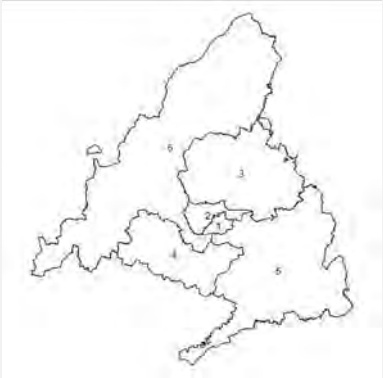
Castilla y León	Madrid
	

Imagen 5.2. Según la propuesta de Penadés & Pavía*, la Comunidad de Castilla y León se divide en 3 circunscripciones, mientras que la Comunidad de Madrid se divide en 6 circunscripciones [Fuente: Penadés & Pavía, 2016]*

Se han revisado las posibles reformas del sistema de elección del Congreso de los Diputados, vamos ahora a revisar las del sistema de elección de los miembros del Senado.

5.1.3.2 EL SENADO

Las propuestas para reformar el método de elección de los miembros del Senado han tenido siempre algunas connotaciones diferentes a las de reforma del método de elección de los miembros del Congreso, ya que han ido aparejadas a una conceptualización diferente de la naturaleza y funciones de la Cámara. Así, durante la elaboración y aprobación del proyecto de Ley para la Reforma Política 1/1977, diferentes personas proponen dos conceptualizaciones muy diferentes del Senado, sosteniendo que es una cámara donde se deben representar…:

… Las organizaciones sociales o del trabajo[418]
… Las entidades territoriales [CCAA o Provincias]

La ley 1/1977 cerró el debate sentenciando que el Senado sería la *cámara de representación territorial*, consignando una asignación igual a todas las *provincias* que permite entender que las unidades representadas son las provincias, pero manteniendo cierta vaguedad en la expresión 'entidades territoriales', que permite que en el futuro lo puedan ser quizás las *regiones*[419]:

> "A juicio de la Ponencia, la filosofía inspiradora del Proyecto en este punto es la más acertada, lo mismo que su sistemática; concebido el Senado como Cámara de repre-

[418] Así, el Informe de la Ponencia de las Cortes [AVVV, 1976: 32], indica que "Son varios los señores procuradores que, en sus escritos de observaciones generales o bien en las enmiendas al articulado, proponen, con base en el sistema de representación orgánica, que el Senado se componga de «representaciones del mundo del trabajo», «de los trabajadores, técnicos y empresarios», «de los colegios profesionales»".

[419] Esta ambigüedad era necesaria para lograr aprobar la ley dado el enfrentamiento entre los defensores de un modelo de Estado más centralizado, y los defensores de un modelo de Estado más descentralizado. Aun así, no se libró de las críticas, y fue un aspecto de encendido debate en la Ley 1/1977. El Informe de la Ponencia de las Cortes [AVVV, 1976: 33], indica que "Otros señores procuradores encuentran inconcreta la expresión «entidades territoriales» que se contiene en el Proyecto de Ley y proponen que se aluda precisamente a las provincias […], o bien a las regiones […] o, en general, que se concrete la imprecisa frase del proyecto"

> sentación territorial, la disposición transitoria primera instrumenta esa representación —en orden a la composición del primer Senado— con base en las provincias; en cambio, para el futuro, resulta conveniente mantener el concepto genérico «entidades territoriales» que no prejuzga cuáles hayan de ser las que instrumenten esta representación" [AAVV, 1976: 33]

Esto permite que en la ponencia inicial de Constitución Española en el Congreso se plantee un sistema de elección del Senado que lo acerca más a una cámara de representación de las CCAA [AAVV, 1976. Art. 60]:

> *2. Los Senadores serán elegidos por las Asambleas legislativas de los Territorios Autónomos, entre sus miembros, por un período igual al de su propia legislatura, con arreglo a un sistema de representación proporcional y de manera que se asegure la representación de las diversas áreas del Territorio […] 3. Cada Territorio Autónomo designará diez Senadores y otro más por cada quinientos mil habitantes o fracción superior a doscientos cincuenta mil habitantes. Ningún Territorio Autónomo podrá designar un número de Senadores igual o mayor al doble del número de Senadores que corresponda a otro Territorio Autónomo.*

Se trata por tanto de un *sistema de elección indirecta*, que vincula la representación en el Senado a las Asambleas de las CCAA; i.e., el Senado sería una cámara donde estarían representados los legislativos autonómicos. Sin embargo, esta propuesta es eliminada de la ponencia aprobada en el Congreso, que deja sin definir el método de elección de los senadores. Posteriormente, el Senado aprueba en su ponencia un sistema de elección que lo mantiene como cámara de representación de las provincias [RDL, 20/1977], complementándola con una levísima representación de las CCAA [Art 68. CE]:

> *2. En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas […] 3. Por excepción, en las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas con Cabildo o Consejo Insular constituirá una circunscripción, a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores -Gran Canaria, Mallorca y Tenerife- y uno a cada una de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma. [...] 4. Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores. […] 5. Las Comunidades Autónomas que se constituyan designarán […] un Senador y además los que le Correspondan en proporción a la población de su respectivo territorio a razón de uno por cada millón de habitantes.*

La propuesta del Senado es la que finalmente se incorpora en la Constitución. Un sistema de elección en el cual la mayoría de sus miembros se eligen en representación directa de las provincias e islas, y solo un pequeño porcentaje lo hacen de manera indirecta representando a los legislativos de las CCAA, de forma proporcional a su población[420].

---

[420] Es interesante la respuesta a la Enmienda a la totalidad en el Informe de la Ponencia de las Cortes, que destaca que las provincias también son sujetos políticos que pueden por tanto reclamar representación en la cámara [AAVV, 1976: 23]: "En cuanto a la expresión «entidades territoriales» que la Ley utiliza, es lo suficientemente amplia como para que en el futuro se pudiese incluir tanto a las regiones […] como a las provincias, cuya tradición histórica de casi siglo y medio legitima cualquier reivindicación de

Posteriormente, encontramos un análisis de posibles reformas del Senado en el *Informe del Consejo de Estado* [CdE, 2006]. Ya no se encuentran propuestas de que el Senado sea una cámara de *representación orgánica*, y el debate se centra en cómo se debe representar el territorio o, alternativamente, la organización del Estado. El Informe considera que la unidad base para la organización del Senado debe ser la Comunidad Autónoma, y enumera los criterios habituales para asignar representación a territorios en otras cámaras de representación territorial adaptados al contexto español, que agrupamos en cuatro [CdE, 2006: 275][421]:

a) atribuir el mismo número de Senadores a todas las Comunidades Autónomas[422].
b) atribuir un número de Senadores proporcional a la población de la respectiva Comunidad Autónoma.
c) vincular el número de senadores de cada CCAA con factores territoriales, e.g.:
    a. el número de provincias o municipios en cada Comunidad Autónoma
    b. el número de islas en Baleares o Canarias.
d) tener en cuenta las peculiaridades de ciertos territorios, que pueden requerir una asignación diferente [e.g., Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla].
e) establecer algún tipo de factor de equilibrio del sistema.

El informe apunta a que *los representantes en el Senado no deben ser elegidos por los ejecutivos autonómicos, ya que considera que perderían su condición de representar a los ciudadanos*. Deben ser elegidos directa o indirectamente por los ciudadanos [ib.: 292], argumentando algunas ventajas/debilidades de cada planteamiento:

- *Elección indirecta:* el CdE afirma que "la ausencia de Senadores elegidos directamente por la población debilitaría la conexión del Senado con el electorado y enfriaría su percepción como Cámara representativa" [ib., 2006: 293]. Sin embargo, destaca el efecto positivo de vincular la acción en el Senado a las Asambleas autonómicas.
- *Elección directa:* el CdE afirma que fomenta la naturaleza representativa de la cámara, pero se enfrenta al problema de definir el sistema de voto, ya que se podria generar una cámara de composición muy similar al Congreso [cuya estructura de preferencias seria por tanto coincidente] y que estaría desvinculada de los legislativos autonómicos.

---

participación representativa que puedan formular". En cierto modo, mientras la Ley 1/1977 mantenía cierta ambigüedad en relación a la importancia relativa de provincias y CCAA, la redacción final de la ponencia del Senado parece buscar eliminar esa ambigüedad, definiendo una vinculación precisa -y diferente- con las Provincias y con las CCAA, siendo mayor con las primeras.

[421] Diferentes conceptualizaciones de la Cámara implican diferente asignación de representación a cada CA y diferente poder de negociación de cada una de ellas en el Senado resultante. "La distribución de escaños entre las Comunidades Autónomas es, a priori, una de las cuestiones llamadas a suscitar mayores desencuentros, al estar en juego la cuota de presencia que se atribuya a cada una de ellas y a las fuerzas políticas en el Senado" [CdE, 2006: 274]. El Informe señala que "En Derecho comparado, los sistemas se mueven […] entre la estricta igualdad en la representación […] y cierta proporcionalidad limitada a la población, siempre en función de la respectiva tradición o de los propios antecedentes históricos" [ib., 275]

[422] Este era el planteamiento en el Proyecto de Constitución Federal de 1873 [Art. 1] que dividía España en 15 estados: Andalucía Alta, Andalucía Baja, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla la Nueva, Castilla la Vieja, Cataluña, Cuba, Extremadura, Galicia, Murcia, Navarra, Puerto Rico, Valencia y Regiones Vascongadas] y les atribuía la misma representación: cuatro senadores "sea cual sea su importancia y el número de sus habitantes" [Art 52]. Sorprende encontrar una y otra vez el número 4 como número recurrente de representantes. Los senadores eran elegidos indirectamente por las Cortes de cada *estado*.

El CdE expresa una "ligera preferencia" hacia la elección directa por la ciudadanía de todos los miembros del Senado, y propone la siguiente fórmula de representación/elección [ib., 306] mediante una modificación del Art 69 de la CE, cuya redacción proponen como sigue:

> *1. El Senado es la Cámara de representación territorial. […] 2. Cada Comunidad Autónoma elegirá 6 Senadores, otro más por cada millón de habitantes y otro por cada provincia de su respectivo territorio. […]*
>
> *Los apartados 3, 4 y 5 podrían decir, en una versión A: 3. Los Senadores serán elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada Comunidad Autónoma, en los términos que señale la ley orgánica electoral general. La elección coincidirá con la que se celebre a la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma, salvo en el supuesto de disolución del Senado previsto en el artículo 168, en el que coincidirá con las elecciones al Congreso. […] 4. Cada una de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla elegirá dos Senadores en los mismos términos previstos en el apartado 3. La elección coincidirá con la que se celebre para la constitución de la Asamblea de la Ciudad Autónoma, con la misma salvedad establecida en el apartado 3. […] 5. El mandato de los Senadores termina con la toma de posesión de los nuevos Senadores proclamados electos y, en su caso, en la fecha de disolución del Senado.*
>
> *Los apartados 3, 4 y 5 podrían decir, en una versión B: 3. En cada provincia se elegirá un Senador por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, mediante escrutinio mayoritario y siendo elegido el candidato que más votos obtenga, cualquiera que sea su número. La elección coincidirá con las elecciones autonómicas, salvo en el supuesto de disolución del Senado previsto en el artículo 168, en el que coincidirá con las elecciones al Congreso. El resto de los Senadores será elegido por la Asamblea legislativa de acuerdo con lo que establezca el Estatuto de Autonomía respectivo, que asegurará la adecuada representación proporcional. […] 4. Cada una de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla elegirá dos Senadores mediante un sistema mayoritario igual al previsto en el apartado 3. La elección tendrá lugar coincidiendo con la que se celebre para la constitución de la Asamblea de la Ciudad Autónoma, con la misma salvedad establecida en el apartado 3. […] 5. El mandato de los Senadores termina con la toma de posesión de los nuevos Senadores designados por la respectiva Asamblea legislativa o de los proclamados electos en la respectiva provincia o Ciudad Autónoma y, en su caso, en la fecha de disolución de la Cámara.*

Posteriormente hemos visto recurrentemente propuestas que tratan de reestructurar el Senado para convertirlo en una Cámara de Representación de las CCAA con un tipo de representación más parecida a los modelos federales. Por ejemplo, en los últimos tiempos, *Podemos* ha planteado una propuesta en este sentido[423]:

> "Transformaremos el Senado en una cámara de representación de derechos e intereses territoriales y […] conformaremos el Senado con representantes de los gobiernos regionales, intercambiables y con voto en bloque […]"

[423] Programa político "La sonrisa de un país". Medida 278. Reforma del Senado. Disponible en: https://lasonrisadeunpais.es/programa/. Consulta 26/09/2018

Sin embargo, una duda que se ha planteado a este tipo de esquemas es si una Cámara compuesta por representantes de los gobiernos autonómicos sería o no una cámara representativa del territorio. Adicionalmente, puede cuestionarse si la propuesta satisface la necesaria separación de los poderes ejecutivo y legislativo. Alternativamente, a raíz de la reciente crisis en Cataluña, otra co-fundadora de Podemos ha planteado una propuesta que recuerda el planteamiento del CdE, si bien sugiere ratios diferentes según la población [Bescansa, 2017: 10]:

> "un nuevo Senado a partir del reconocimiento del principio de igualdad de todos los pueblos, regiones, comunidades, países y naciones que componen España […] Todos los entes federados elegirán 10 representantes cada uno salvo aquellos con más de 4 millones de habitantes, que elegirán 20 representantes. Las entidades federadas con menos de un millón de habitantes elegirán 6 representantes. Las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas, 3 representantes"

Por otra parte, Ciudadanos ha planteado una propuesta de suprimir el Senado y crear un Consejo de Presidentes de las Comunidades Autónomas, con voto ponderado según la población de cada CA y competencias en legislación concernientes a las CCAA[424]:

> "Es imprescindible promover otras fórmulas que permitan la representación territorial. Por ello, reformaremos la Constitución para suprimir el Senado y crear un Consejo de Presidentes de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Sus miembros dispondrán de un voto ponderado en función de la población de la respectiva Comunidad".

Esta propuesta, plantea otra vez cierto cuestionamiento en cuanto a su *naturaleza representativa y el respeto a la necesaria separación de los poderes legislativo y ejecutivo*.

5.1.3.3 RECAPITULACIÓN

En la actualidad nos encontramos en un momento de intenso debate sobre la necesidad de reformar el sistema electoral español, y como debería ser dicha reforma. Aunque el actual sistema ha procurado un periodo de elevada bonanza económica y cohesión social, los hechos parecen confirmar que ese efecto beneficioso del actual sistema electoral se ha agotado y que si no se emprenden las reformas adecuadas, España pueda entrar en un periodo de creciente inestabilidad política. La creciente desafección ciudadana con el sistema político y los problemas recientes para formar gobierno [2015/2016] que se prevé se presentarán otra vez en futuras legislaturas[425], muestran la necesidad de enfrentar su reforma.

Sin embargo, la diversidad de propuestas [caminos posibles] de reforma que encontramos lleva a una situación de bloqueo: *todas las reformas implican ganadores y perdedores*. El reparto del poder es un juego de suma cero, y si una propuesta beneficia a un partido, necesariamente perjudica a otro. *Es altamente improbable que todos los partidos políticos se pongan*

---

[424] Programa Cs. Medida 261. Disponible en: https://www.ciudadanos-cs.org/nuestro-proyecto. Consulta 26/09/2018

[425] Es importante destacar que el sesgo del sistema electoral hacia el centro derecha indica que futuros gobiernos, el PSOE siempre [o al menos en mucha mayor medida que el PP] necesitaría el apoyo de partidos nacionalistas [Capo, 1999]. Dado que éstos han extremado sus reivindicaciones en los últimos años, podría sentenciar gobiernos de derecha independientemente de las preferencias ciudadanas. Esto a su vez incrementaría la desafección y contestación ciudadana, y, la inestabilidad del sistema.

de acuerdo en cómo modificar el sistema de elección de diputados y senadores, porque esta modificación necesariamente creará ganadores y perdedores[426]. El propio informe CdE [2009: 6] deja entrever este desacuerdo entre los partidos cuando indica que de los tres objetivos que debe tener la reforma del sistema electoral español, no es posible valorar en qué grado diferentes reformas implicarían "incrementar la calidad democrática del sistema político" [objetivo 1] debido a la *coexistencia de diferentes conceptualizaciones de la Democracia* [CdE, 2009: 7].

En este punto *la conceptualización de Democracia propuesta en la presente Tesis sí permite contrastar la consistencia de conceptualizaciones alternativas. Así mismo, las operacionalizaciones propuestas de la Representatividad y Gobernabilidad proveen un criterio para valorar en qué grado diferentes propuestas incrementan [o no] la naturaleza democrática del sistema político*, i.e., contestar a la pregunta que el Informe del CdE [2009] deja sin contestar. Para ello, modelizaremos las elecciones generarles españolas de junio de 2016, utilizando las diferentes propuestas actualmente en discusión, conjuntamente con otras opciones posibles.

- Modelización elecciones al Congreso de los Diputados
    - Propuestas originadas en el debate político
        - Estrictamente proporcional a la población [Morondo García, 1976][427].
        - RDL 20/1977 [ratificada posteriormente por la LOREG]
        - Propuesta Podemos
        - Propuesta C's
        - Propuesta PP
        - Sistema GIME[428]
    - Propuestas alternativas [sobre listas de partido]:
        - Voto Único Transferible.
        - Voto Evaluativo [Bentham, 1781; Heckscher, 1892].
        - Voto Aprobatorio.
        - Regla de Borda [1781].
        - Prll [Alvira, 2016].
- Modelización Elecciones al Senado:
    - Propuestas originadas en el debate político
        - RDL 20/1977
        - Primera propuesta de Proyecto de Constitución Española, Art 60
        - Constitución Española [ratificada después por la LOREG]
        - Propuesta CdE, 2006 [opción A]
        - Propuesta Podemos

[426] Los partidos estén argumentando que para la reforma de la ley electoral hace falta consenso [entendido como unanimidad] entre partidos, algo que no es aceptable. En una Democracia el consenso necesario para una reforma de este tipo es el de los ciudadanos, no el de los partidos políticos. Además, el requisito de unanimidad imposibilita cualquier reforma, puesto que como se ha indicado, necesariamente habrá ganadores y perdedores.

[427] Esta propuesta es realizada en 1976 por J. M. Morondo [AAVV, 1976, 57]. Es recuperada por Urdánoz [2014] y subyace la propuesta de Penadés y Pavía [2015]. De la propuesta de estos últimos autores no ha sido posible conseguir la asignación de asientos que hubiera producido en 2016, pero la estimamos similar a la proporcionalidad estricta, que si se revisa posteriormente.

[428] Nota: en el análisis de sistemas electorales que hacemos a continuación, el diseño del sistema GIME que se utiliza es ligeramente diferente [ver ANEXO VIII: DESCRIPCIÓN DETALLADA DE SISTEMAS ELECTORALES ANALIZADOS]

        - Propuesta C's
    - Propuestas alternativas [sobre listas de partido]:
        - Voto Evaluativo [agregación de valoraciones numéricas].
        - Voto Aprobatorio
        - Regla de Borda
        - Prll

Posteriormente las revisamos en términos de *Representatividad* y *Gobernabilidad*, desde las conceptualizaciones y operacionalizaciones de estas dimensiones en la presente Tesis.

Procedemos pues a modelizar las elecciones generales de España de junio 2016.

5.2 MODELIZACIÓN ELECCIONES GENERALES DE ESPAÑA JUNIO 2016

Una vez revisado los sistemas de elección de los miembros del Congreso y Senado definidos en la LOREG, sus principales cuestionamientos, y enumerado un listado de alternativas posibles, revisamos la modelización de las Elecciones Generales de España celebradas en junio 2016. En primer lugar, es necesario modelizar las preferencias de ciudadanía y partidos políticos.

5.2.1 MODELIZACIÓN ESTRUCTURA PREFERENCIAS CIUDADANÍA Y PARTIDOS POLÍTICOS

De todos los partidos políticos que se presentaron a las elecciones de junio de 2016 [51 al Congreso y 48 al Senado] solo se revisan los 13 que obtuvieron al menos un asiento en alguna cámara de representación, que obtuvieron la siguiente representación parlamentaria:

TABLA 5.1_ NÚMERO DE ASIENTOS ASIGNADOS A CADA PARTIDO JUN 2016

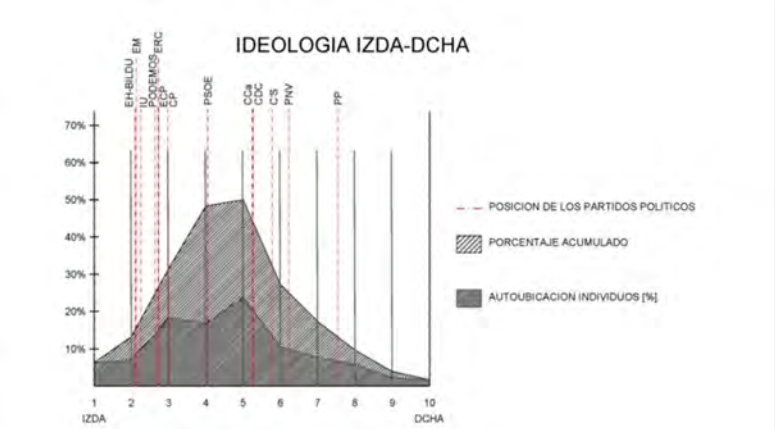
PARTIDO	ACRÓNIMO	Nº asientos	
		Congreso	Senado
Partido Popular (1)	PP	137	130
Partido Socialista Obrero Español (2)	PSOE	85	43
Unidos Podemos (3)	UP	45	8
Ciudadanos-Partido De La Ciudadanía	C's	32	-
En Comú Podem-Guanyem El Canvi	ECP	12	4
Compromís-Podemos-Eupv: A La Valenciana	CP	9	3
Esquerra Republicana/Catalunya Sí	ERC	9	10
Convergència Democràtica De Catalunya	CDC	8	2
En Marea	EM	5	1
Euzko Alderdi Jeltzalea-Partido Nacionalista Vasco	PNV	5	5
Euskal Herria Bildu	EH Bildu	2	
Coalición Canaria-Partido Nacionalista Canario	CCa	1	1
Agrupación Socialista Gomera	ASG		1

NOTAS: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior http://www.infoelectoral.mir.es/
(1) Incluye UPN, Foro y PAR
(2) Incluye PSC y NC
(3) En algunas circunscripciones, se presenta asociado a EQUO

Vamos a revisar la ubicación de partidos y ciudadanos en las dos dimensiones ideológicas más importantes en España: ideología Izda.-Dcha. y Nacionalismo/Modelo Territorial.

5.2.1.1 DIMENSIÓN IDEOLÓGICA IZDA.-DCHA.

Es posible modelizar la estructura de preferencias de ciudadanía y partidos en la Dimensión Izda.-Dcha. a partir del estudio CIS es 3145. Se sitúan a los ciudadanos en su auto-ubicación, y a los partidos en el valor medio de su posicionamiento por sus propios votantes:



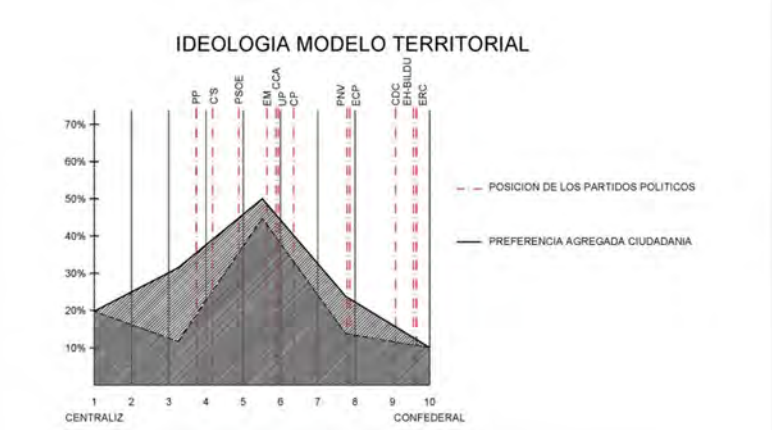
	IDEOLOGIA IZDA-DCHA
EH-BILDU	2,10
EM	2,14
IU	2,35
Ps	2,63
ERC	2,72
ECP	2,73
CP	2,98
PSOE	4,05
CC	5,25
CDC	5,27
Cs	5,79
PNV	6,22
PP	7,55

Imagen 5.3: Ideología Izda.-Dcha. de ciudadanía y partidos políticos españoles. *Se representa en gris oscuro el porcentaje de ciudadanos en cada posición del espacio ideológico, en gris mas claro la preferencia agregada, y en rojo a trazos la ubicación de los partidos politicos [PSC, NC y ASG se integran en el PSOE; FORO, UPN y PAR en el PP].*

5.2.1.2 DIMENSIÓN 'NACIONALISMO' O 'MODELO TERRITORIAL PREFERIDO'

La información disponible actualmente plantea problemas para modelizar cualquiera de estas dos dimensiones de manera consistente, ya que está incompleta o es inadecuada:

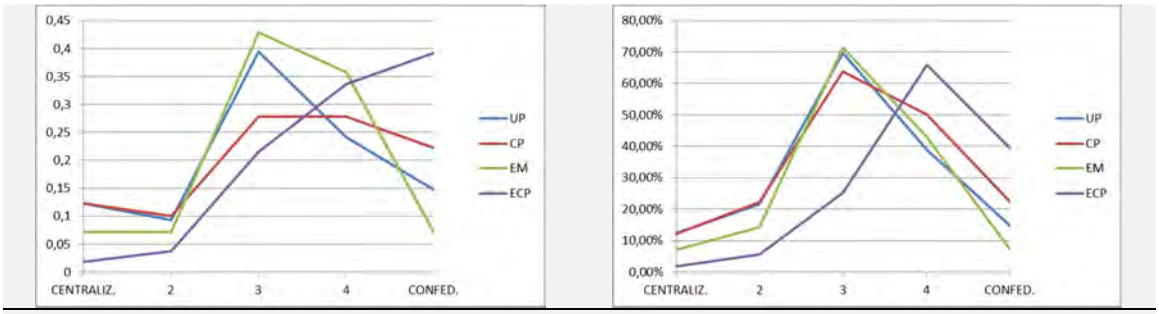
Al tratar de modelizar la dimensión **Modelo Territorial Preferido**, se plantean varios cuestionamientos a la información disponible. La escala de valoración es muy reducida [1-5] –lo que implica a priori reducida precisión en la modelización- y se encuentran datos del auto posicionamiento de los ciudadanos, pero no de la posición que los ciudadanos atribuyen a cada partido político. Utilizando los datos disponibles se obtiene la siguiente modelización:



	MODELO TERRITORIAL
PP	3,74
Cs	4,18
PSOE	4,88
UPN	5,11
NC	5,11
CC	5,88
Ps	5,94
IU	5,94
EM	6,14
CP	6,35
PNV	7,79
ECP	7,86
CDC	9,09
EH-BILDU	9,57
ERC	9,65

Imagen 5.4. Modelización de las preferencias de ciudadanos y partidos de acuerdo a los datos de autoubicación en el Modelo Territorial. *Aparte de la poca precisión de la escala disponible para valorar este posicionamiento [solo 4 intervalos], se detectan algunas discrepancias entre la autoubicación de los votantes de algunos partidos y la preferencia en cuanto al Modelo Territorial declarada en los manifiestos de dichos partidos [e.g. UP].*

Un problema ya indicado anteriormente de posicionar los partidos según la autoubicación de sus votantes es que las comparaciones de datos disponibles han mostrado en ocasiones divergencias entre la ideología de los electores y la percepción que dichos electores tienen de la ideología defendida por los partidos. Además, en este caso concreto, se detectan varias desviaciones significativas; UP y sus confluencias [EM, CP y ECP] defienden un modelo territorial muy diferente al preferido por sus votantes:



PREFERENCIA INDIVIDUAL *PREFERENCIA AGREGADA*

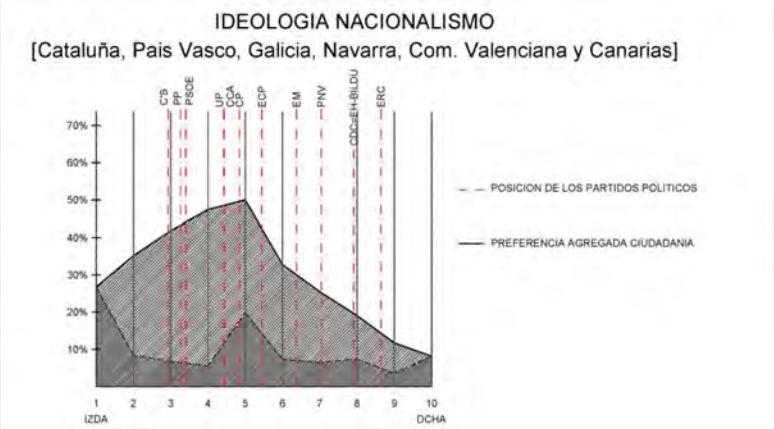
Imagen 5.5. Al revisar el partido UP se detecta que la mayoría de sus votantes *prefiere un modelo territorial basado en un concepto de 'autonomia' similar al actual [pos. 3], cuestiÓn que se repite en las "confluencias" [EM y CP]. Solamente la confluencia ECP presenta una predominancia de simpatizantes que defiende el modelo federal [pos. 4]. Todo ello contrasta con el hecho de que la posicion defendida por UP, EM y CP sea un modelo confederal – posición 5- [programa UP, elecciones 20 D 2015, medida 277], separandose de la preferencia de sus votantes.*

Una opción sería tratar de ubicar a los partidos mediante su postura expresada en sus manifiestos. Sin embargo, mientras que algunos partidos se ubican en posiciones claras de la escala

[e.g., PNV, EH-Bildu, ERC, CDC, UP, EM, ECP…] otros partidos se ubican en posiciones intermedias [e.g., Cs parece situarse entre el 1 y el 2; CCa parece situarse entre el 3 y el 4;..]. Posicionar estos partidos requeriría una valoración subjetiva del autor, que desvirtuaría la objetividad que de la evaluación. Por ello, se descarta la evaluación de esta dimensión.

La otra opción es modelizar el sentimiento **Nacionalista [Sentimiento Español vs Sentimientos Nacionalistas Regionales].** Otra vez, la información disponible es incompleta:

… Para los residentes en CCAA con partidos de índole regional [PANEs] con representación parlamentaria se encuentra información de su sentimiento Nacionalista en una escala 1-10, así como su valoración de la ubicación de los partidos políticos.



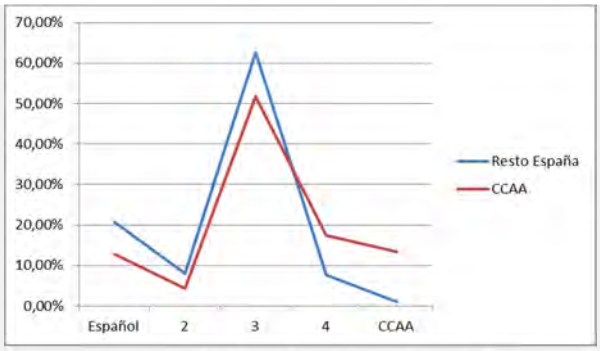
	NACIONALISMO
PP	2,68
Cs	2,81
PSOE	3,71
IU	4,31
CC	4,33
Ps	4,45
ECP	5,42
UPN	5,98
EM	6,37
NC	6,55
CP	7,36
PNV	8,54
CDC	8,76
EH-BILDU	8,93
ERC	9,24

Imagen 5.6. Modelización de las preferencias en la Dimensión Nacionalismo de residentes y Partidos políticos en Canarias, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y País Vasco. *No ha sido posible calcular el posicionamiento de EM con los datos de la encuesta CIS ES 3145, para lo cual se ha utilizado el estudio CIS ES 3155.*

… Por contra, para los residentes en el resto de CCAA solo se encuentra información de su autoubicación en una escala 1-5, y no hay información de su valoración del posicionamiento de los partidos políticos, por lo que solo se podría situar los partidos según la auto-ubicación de sus votantes, lo que ya hemos visto implica introducir cambios apreciables en la estructura ideológica.

Se podría intentar construir la estructura global ideológica de habitantes y partidos uniendo las dos informaciones anteriores, de manera que se utilizaría la información completa en las CCAA en que está disponible, y la información simplificada en el resto de CCAA. Pero si bien es posible hacerlo para los habitantes, no resulta consistente hacerlo para los partidos políticos, porque la información disponible es de naturaleza diferente. En unas CCAA se podría ubicar a los partidos según la percepción de sus votantes, mientras que en otras se tendría que asumir que los partidos defienden una ideología totalmente coincidente con la de sus votantes, lo que ya se ha visto que no necesariamente es cierto.

Así mismo, tampoco se presenta viable considerar que la ubicación de los partidos en las CCAA donde existe más información se pueda considerar representativa del conjunto de españoles, ya que los residentes en esas regiones muestran un patrón ideológico diferente al de los residentes en el resto de CCAA.



	Español	2	3	4	CCAA
Resto España	20,77%	7,95%	62,58%	7,62%	1,08%
CCAA	12,86%	4,43%	51,83%	17,45%	13,42%

Imagen 5.7. Comparación de la autoubicación en la Dimensión Nacionalismo de los residentes en Canarias, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y País Vasco con los residentes en el resto de CCAA. *Se aprecia una diferencia notable, con una identidad regional mucho menor en el resto de CCAA. En ambos grupos de CCAA, la posición mayoritaria es el equilibrio entre la identificación con la región y la identificación con España.*

Se observa que la estructura de preferencia de ambos grupos de residentes, presenta divergencias apreciables, y hemos visto que el sesgo ideológico suele materializarse en la diferente valoración de los partidos políticos. Por ello, no sería aceptable considerar las valoraciones de los partidos realizadas solo por una parte de los ciudadanos [en las CCAA de las que existe mayor información], como si representaran al conjunto de españoles.

Por tanto, la falta de información precisa hace que para el presente análisis también se descarte modelizar la dimensión Nacionalismo, y solo se analizará la dimensión Izda.-Dcha., dejando el análisis de la dimensión Identidades Regionales/Modelo Territorial para estudios futuros cuando ya esté disponible dicha información[429].

Una vez caracterizada la relevancia de cada partido [nº de asientos que recibió en 2016] y su ubicación en el espacio ideológico, vamos a revisar en detalle la composición de las Cámaras de Representación según diferentes reglas de elección, utilizando los datos disponibles de las preferencias de los votantes en junio de 2016.

[429] No obstante, para otros estudios centrados en las CCAA para las cuales existe información, si es posible revisar las dos dimensiones. Por ejemplo, se han mostrado datos de Cataluña en la dimensión Nacionalismo, que resultan muy clarificadores para comprender algunos de los planteamientos de la presente Tesis.

5.2.2 ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS SEGÚN LAS DIFERENTES REGLAS

A continuación, se incluye la estimación y evaluación comparada de las asignaciones de escaños a los diferentes partidos políticos que hubieran producido diferentes diseños de sistemas electorales en las elecciones generales de España celebradas en junio de 2016:

- Modelización elecciones al Congreso de los Diputados
    - Propuestas originadas en el debate político
        - Estrictamente proporcional a la población [Morondo García, 1976].
        - RDL 20/1977 [ratificada posteriormente por la LOREG]
        - Propuesta Podemos
        - Propuesta C's
        - Propuesta PP
        - Sistema GIME
    - Propuestas alternativas [sobre listas de partido]:
        - Voto Único Transferible.
        - Voto Evaluativo [Bentham, 1781; Heckscher, 1892].
        - Voto Aprobatorio.
        - Regla de Borda [1781].
        - Prll [Alvira, 2016].
- Modelización Elecciones al Senado:
    - Propuestas originadas en el debate político
        - RDL 20/1977
        - Primera propuesta de Proyecto de Constitución Española, Art 60
        - Constitución Española [después ratificada por la LOREG]
        - Propuesta CdE, 2006 [opción A]
        - Propuesta Podemos
        - Propuesta C's
    - Propuestas alternativas [sobre listas de partido]:
        - Voto Evaluativo [agregación de valoraciones numéricas].
        - Voto Aprobatorio
        - Regla de Borda
        - Prll

Dado que las 'propuestas alternativas' necesitan como entrada votos diferentes al voto único, se hace una estimación de cuáles hubieran sido estos votos a partir de la información disponible en CIS es 3145[430]. Por limitaciones de cálculo, para la modelización con estas reglas se considera que la circunscripción sea la Comunidad Autónoma.

A continuación se detallan los totales a nivel nacional, comenzando por el Congreso de los Diputados.

[430] Para una revisión detallada, ver ANEXO IX: CARACTERIZACIÓN PERFIL DE PREFERENCIAS CIUDADANOS POR LOS PARTIDOS

5.2.2.1 CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

01 ASIGNACIONES DE ASIENTOS

Las asignaciones realizadas por las diferentes reglas son las siguientes:

TABLA 5.2: ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS A PARTIDOS POLÍTICOS

	C01_ PROPORCIONAL		C02_ LOREG		C03_ PROPUESTA C'S		C04_ PROPUESTA UP		C05_ PROPUESTA PP		C06_ PROPUESTA GIME	
	Nº	%	**Nº**	%	**Nº**	%	**Nº**	%	**Nº**	%	**Nº**	%
PP	**116**	33,14%	**137**	39,14%	**137**	34,25%	**116**	33,14%	**187**	46,75%	**135**	38,6%
PSOE	**79**	22,57%	**85**	24,29%	**94**	23,50%	**82**	23,43%	**85**	21,25%	**79**	22,6%
UP	**47**	13,43%	**45**	12,86%	**57**	14,25%	**47**	13,43%	**45**	11,25%	**46**	13,1%
C's	**46**	13,14%	**32**	9,14%	**59**	14,75%	**48**	13,71%	**32**	8,00%	**45**	12,9%
ECP	**13**	3,71%	**12**	3,43%	**13**	3,25%	**14**	4,00%	**12**	3,00%	**11**	3,1%
CP	**10**	2,86%	**9**	2,57%	**9**	2,25%	**10**	2,86%	**9**	2,25%	**8**	2,3%
ERC-CATSÍ	**9**	2,57%	**9**	2,57%	**10**	2,50%	**11**	3,14%	**9**	2,25%	**8**	2,3%
CDC	**7**	2,00%	**8**	2,29%	**9**	2,25%	**8**	2,29%	**8**	2,00%	**6**	1,7%
EN MAREA	**5**	1,43%	**5**	1,43%	**4**	1,00%	**4**	1,14%	**5**	1,25%	**4**	1,1%
EAJ-PNV	**4**	1,14%	**5**	1,43%	**5**	1,25%	**4**	1,14%	**5**	1,25%	**3**	0,9%
PACMA	**4**	1,14%	**-**	**-**	**-**	**-**	**2**	0,57%	**-**	**-**	**3**	0,9%
EH Bildu	**3**	0,86%	**2**	0,57%	**2**	0,50%	**2**	0,57%	**2**	0,50%	**1**	0,3%
CCa-PNC	**1**	0,29%	**1**	0,29%	**1**	0,25%	**1**	0,29%	**1**	0,25%	**1**	0,3%
BNG-NOS	**1**	0,29%	**-**	**-**	**-**	**-**	**1**	0,29%	**-**	**-**	-	**-**
TOTAL ASIENTOS	**350**		**350**		**350**		**350**		**400**		**350**	

TABLA 5.3: ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS A PARTIDOS POLÍTICOS

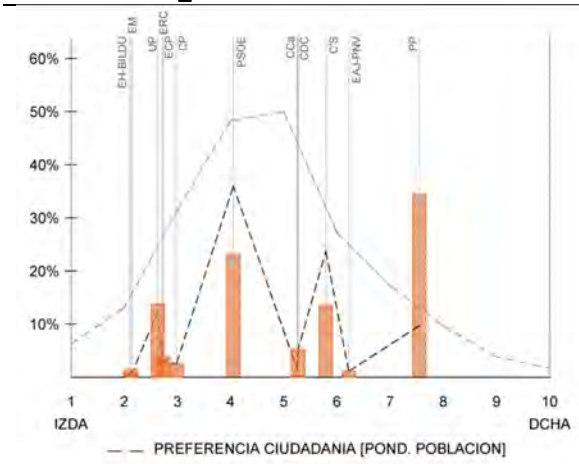
	C07_ D'HONT CCAA		C08_ VOTO EVALUATIVO		C09_ VOTO APROBATORIO		C10_ REGLA BORDA		C_11 VUT		C_12 REGLA PRLL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
PP	**125**	35,71%	**87**	24,86%	**90**	25,71%	**73**	20,57%	**122**	34,86%	**69**	19,43%
PSOE	**82**	23,43%	**87**	24,86%	**83**	23,71%	**93**	26,86%	**84**	24,00%	**88**	24,86%
UP	**50**	14,29%	**46**	13,14%	**34**	9,71%	**37**	10,57%	**45**	12,86%	**46**	13,14%
C's	**43**	12,29%	**82**	23,43%	**89**	25,43%	**98**	28,29%	**49**	14,00%	**94**	26,86%
ECP	**12**	3,43%	**10**	2,86%	**12**	3,43%	**10**	2,86%	**12**	3,43%	**11**	3,43%
CP	**9**	2,57%	**7**	2,00%	**6**	1,71%	**6**	1,71%	**9**	2,57%	**7**	2,00%
ERC-CATSÍ	**9**	2,57%	**9**	2,57%	**11**	3,14%	**9**	2,57%	**9**	2,57%	**10**	3,14%
CDC	**7**	2,00%	**7**	2,00%	**8**	2,29%	**7**	2,00%	**6**	1,71%	**6**	1,71%
EN MAREA	**5**	1,43%	**5**	1,43%	**5**	1,43%	**4**	1,14%	**5**	1,43%	**5**	1,43%
EAJ-PNV	**5**	1,43%	**4**	1,14%	**4**	1,14%	**5**	1,43%	**5**	1,43%	**5**	1,43%
PACMA	**-**	-	**-**	-	**-**	-	**-**	-	**-**	-	**-**	-
EH Bildu	**2**	0,57%	**3**	0,86%	**5**	1,43%	**4**	0,86%	**3**	0,86%	**5**	1,43%
CCa-PNC	**1**	0,29%	**3**	0,86%	**3**	0,86%	**4**	1,14%	**1**	0,29%	**4**	1,14%
TOTAL ASIENTOS	**350**		**350**		**350**		**350**		**350**		**350**	

A continuación revisamos los resultados que proporciona cada regla.

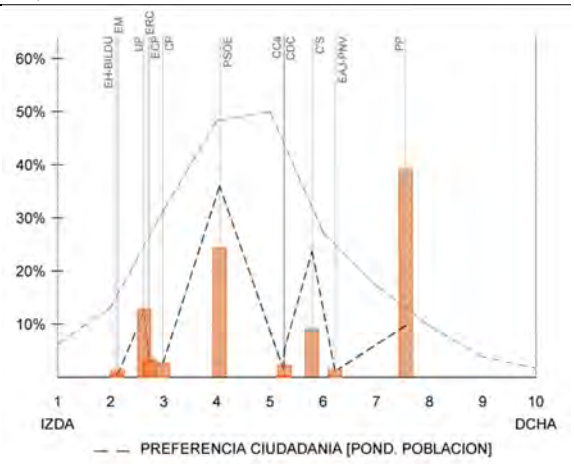
02 REPRESENTATIVIDAD

Se incluye en primer lugar la revisión gráfica de la asignación que produce cada regla:

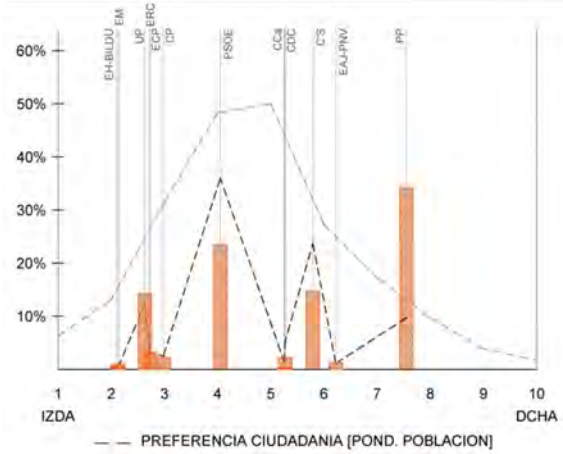
TABLA 5.4_ REPRESENTATIVIDAD DE LA CÁMARA QUE GENERAN LOS SISTEMAS ELECTORALES



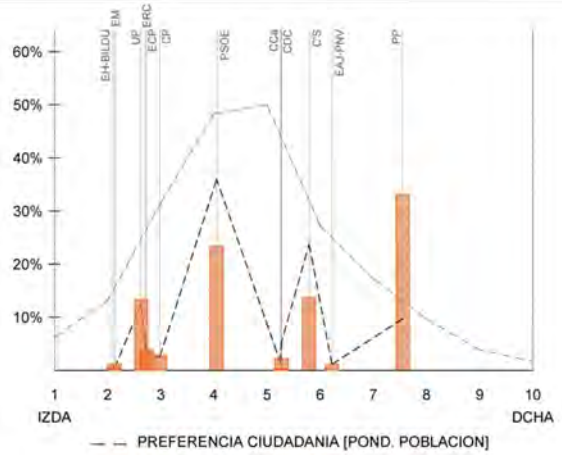
C01_ASIGNACIÓN PROPORCIONAL



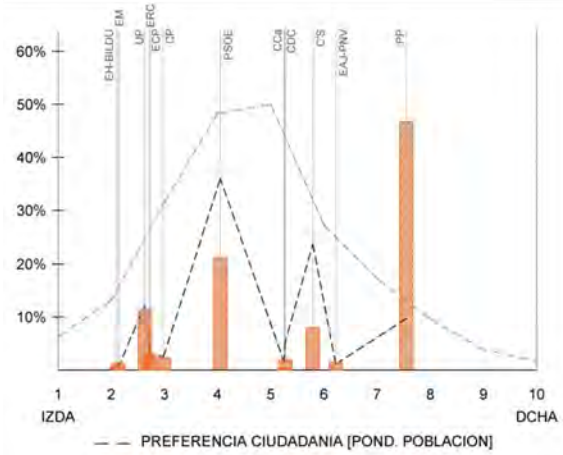
C02_RDL 20/1977 [LOREG]



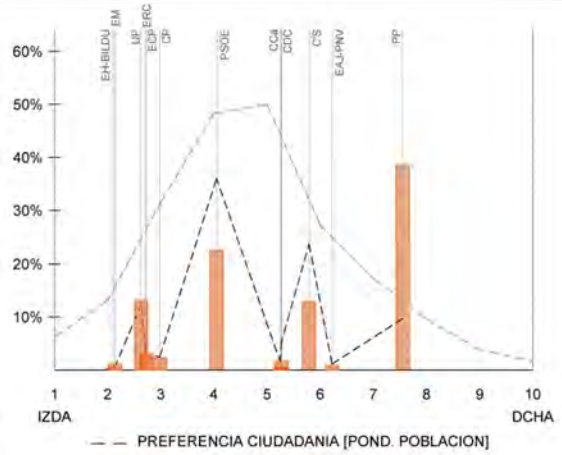
C03_PROPUESTA C'S



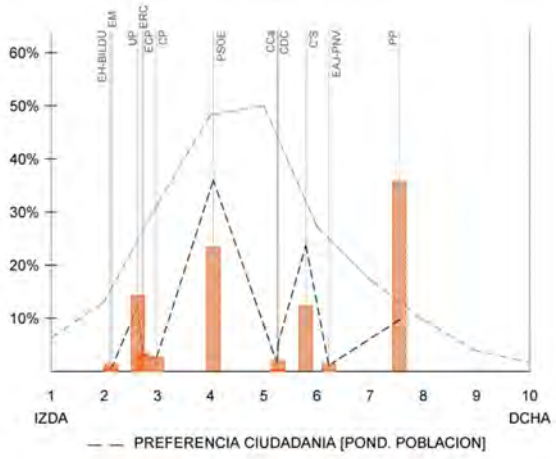
C04_PROPUESTA UP



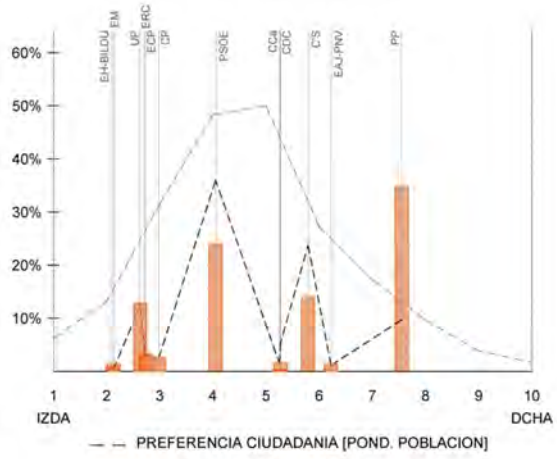
C05_PROPUESTA PP



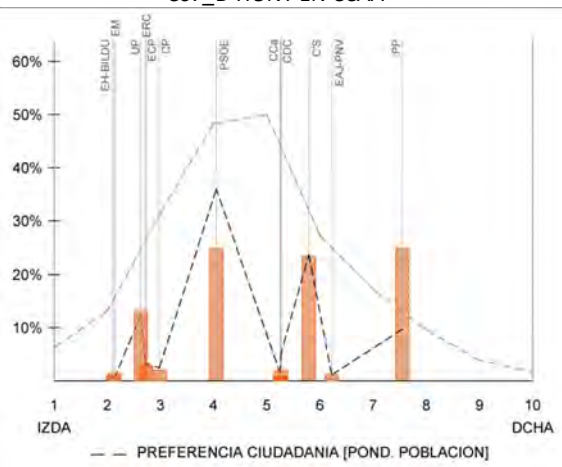
C06_PROPUESTA GIME



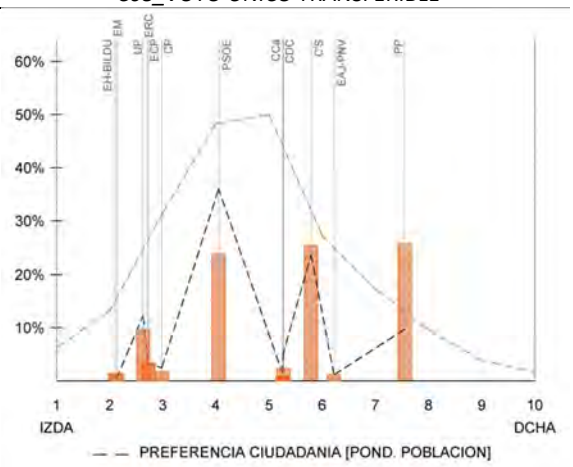
C07_D'HONT EN CCAA



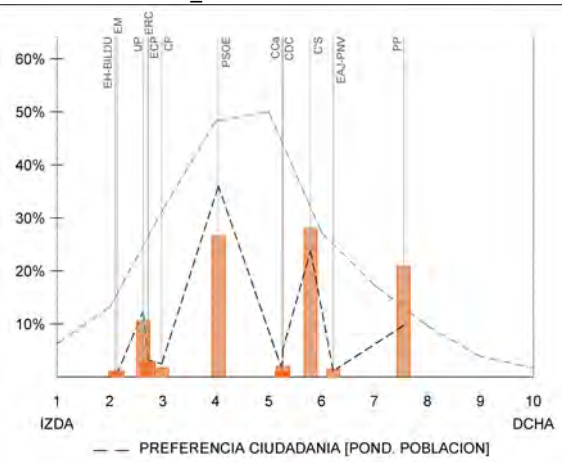
C08_VOTO ÚNICO TRANSFERIBLE



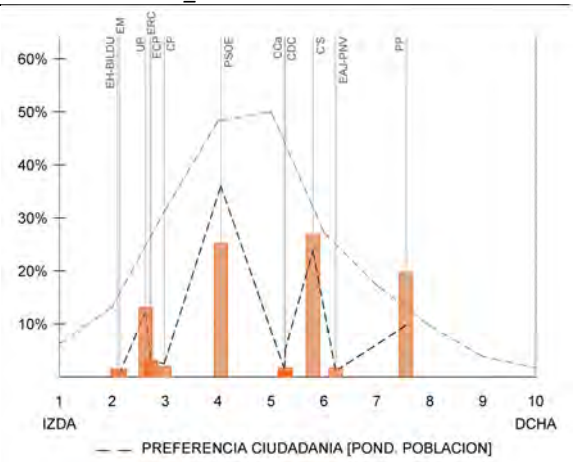
C09_ VOTO EVALUATIVO



C10_ VOTO APROBATORIO



C11_ REGLA DE BORDA



C12_ REGLA PRLL

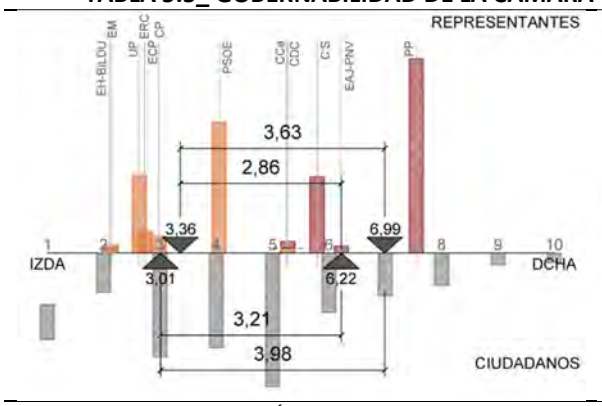
Fuente: Elaboración propia

Los gráficos permiten apreciar el elevado distanciamiento en la asignación de asientos y la preferencia agregada que produce la LOREG. Frente a ello, los sistemas basados en voto preferencial y reglas que contabilizan el voto preferencial completo, generan una asignación de asientos con elevado parecido a la preferencia agregada.

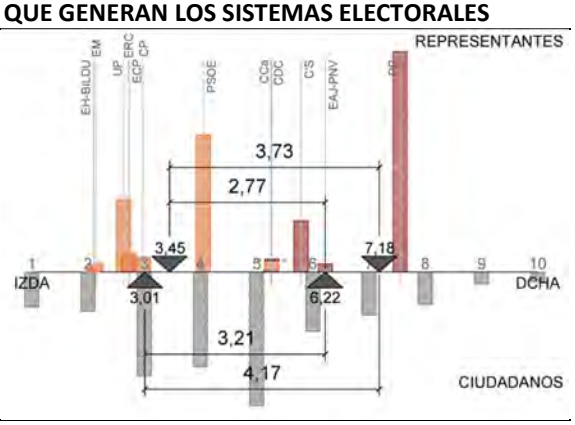
03 GOBERNABILIDAD

Se incluye en primer lugar la revisión gráfica de la asignación que produce cada regla:

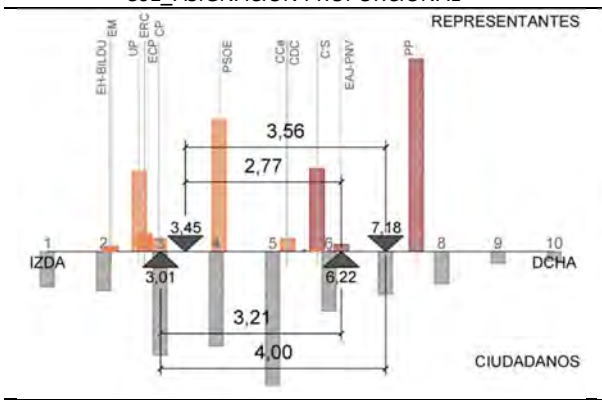
TABLA 5.5_ GOBERNABILIDAD DE LA CÁMARA QUE GENERAN LOS SISTEMAS ELECTORALES



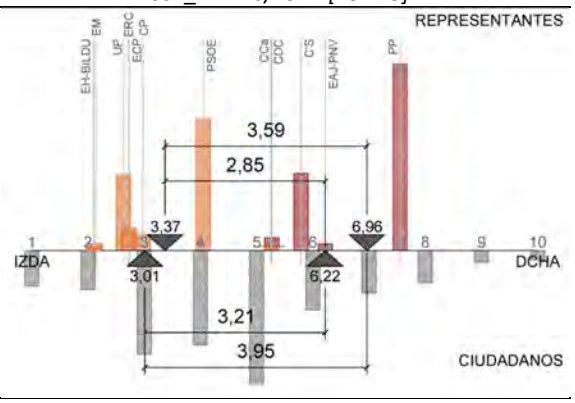
C01_ASIGNACIÓN PROPORCIONAL



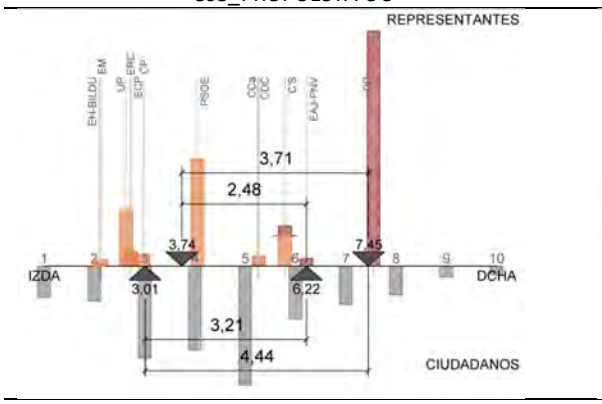
C02_RDL 20/1977 [LOREG]



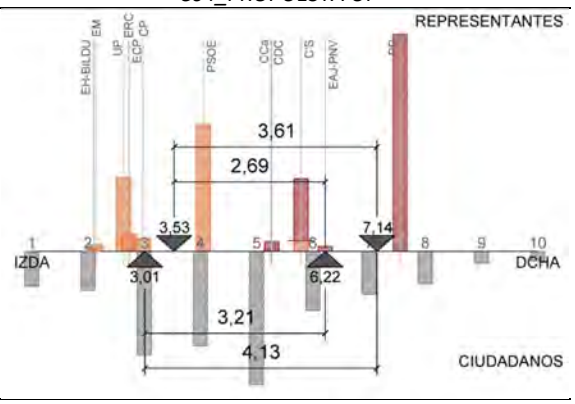
C03_PROPUESTA C'S



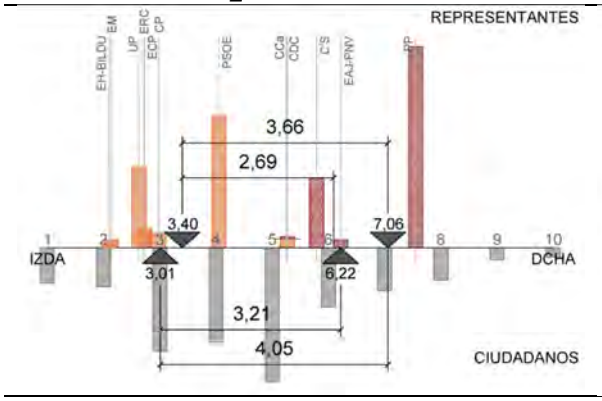
C04_PROPUESTA UP



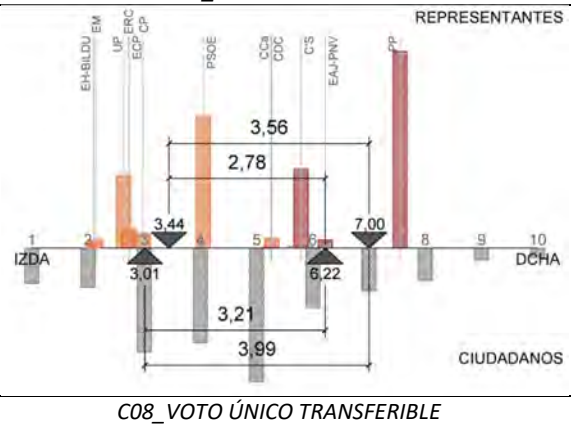
C05_PROPUESTA PP



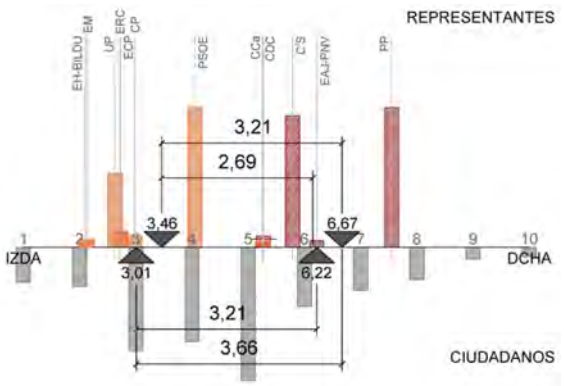
C06_PROPUESTA GIME



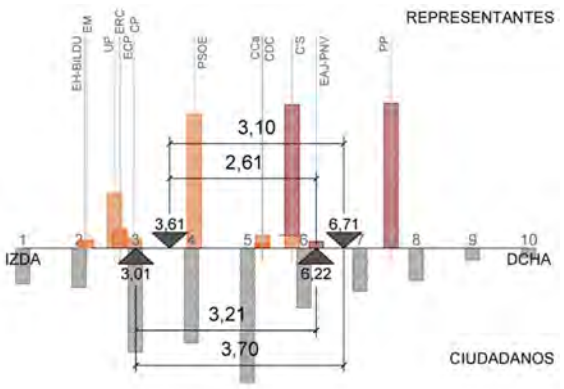
C07_D'HONT EN CCAA



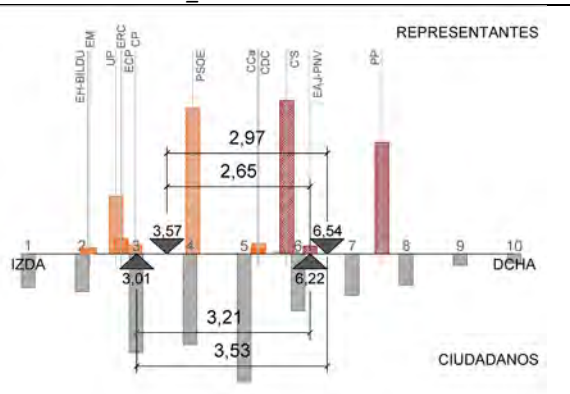
C08_VOTO ÚNICO TRANSFERIBLE



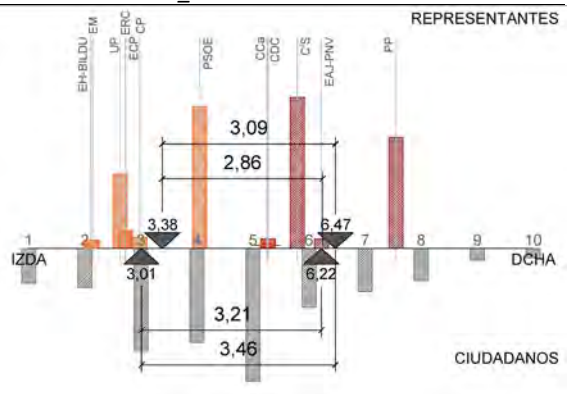
C09_ VOTO EVALUATIVO



C10_ VOTO APROBATORIO



C11_ REGLA DE BORDA



C12_ REGLA PRLL

Fuente: Elaboración propia

Los gráficos permiten apreciar que la distancia ideológica que producen los sistemas de voto único es elevada, situándose por encima de 4 en casi todos los casos. Frente a ello, los sistemas de voto preferencial producen una distancia ideológica mucho menor, destacando las reglas de Borda y Prll con distancia en torno a 3,50.

04 TABLA RESUMEN

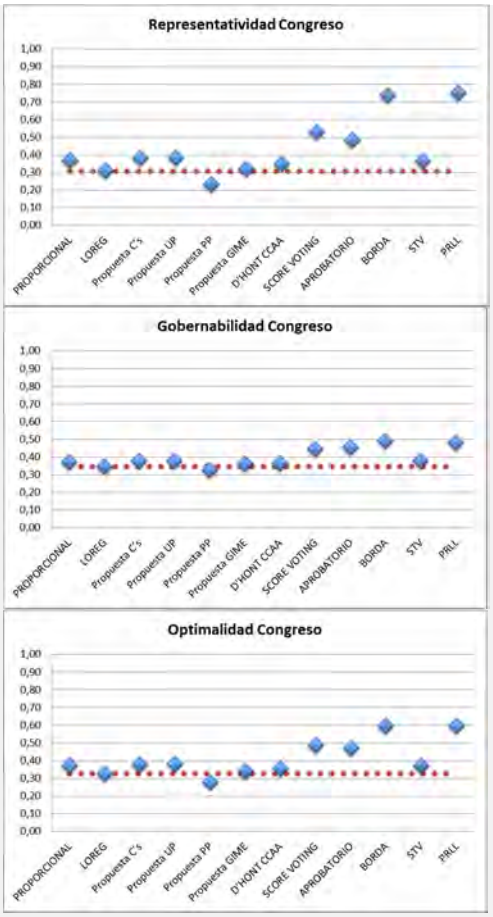
Se incluye una tabla con la valoración de la Cámara generada por cada sistema electoral:

TABLA 5.6: RESUMEN EVALUACIÓN SISTEMAS ELECTORALES

	PROPORCIONAL	**LOREG**	Propuesta C´s	Propuesta UP	Propuesta PP	Propuesta GIME	D'HONT CCAA	SCORE VOTING	APROBATORIO	**BORDA**	STV	**PRLL**
OPTIMALIDAD	0,37	**0,33**	0,38	0,38	0,28	0,34	0,35	0,48	0,47	**0,60**	0,37	**0,60**
REPRESENTATIVIDAD	0,37	**0,31**	0,38	0,38	0,23	0,32	0,35	0,53	0,48	**0,74**	0,36	**0,75**
GOBERNABILIDAD	0,37	**0,35**	0,38	0,38	0,32	0,36	0,36	0,45	0,45	**0,49**	0,38	**0,48**
Afinidad Políticos	0,36	**0,34**	0,38	0,37	0,35	0,36	0,36	0,45	0,48	**0,51**	0,38	**0,48**
Afinidad Ciudadanos	0,38	**0,35**	0,38	0,39	0,30	0,35	0,37	0,44	0,43	**0,47**	0,38	**0,48**

FUENTE: Elaboración propia

Se observa la reducida optimalidad de la LOREG, y que el mayor incremento de la misma lo aportaría la utilización de reglas preferenciales. Si se expresa gráficamente el valor de optimalidad [se destaca en línea de puntos el valor de optimalidad de la LOREG]:



Fuente: Elaboración propia

Imagen 5.8. La evaluación de las diferentes composiciones del Congreso *permite ver el diferente desempeño de cada diseño de sistema electoral evaluado. Se aprecia una gran diferencia en la Representatividad de la Cámara, y una diferencia algo menor en la Gobernabilidad. Sin embargo, es importante insistir en que la Gobernabilidad se puede incrementar muchísimo independientemente del sistema electoral, reformulando los procedimientos de decisión del sistema.*
Por último, la optimalidad de los diferentes diseños también presenta diferencias notables, destacando singularmente las reglas Borda y Prll.

5.2.2.2 SENADO

01 ASIGNACIONES DE ASIENTOS

Las asignaciones realizadas por las diferentes reglas son las siguientes:

TABLA 5.7_ RESUMEN ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS A PARTIDOS POLÍTICOS

	RDL 20/1977		LEY 1/1977		AP CE 1977		LOREG		CdE, 2006. Op. A	
	Nº	%	**Nº**	%	**Nº**	%	**Nº**	%	**Nº**	%
PP	**130**	62,80%	**74**	35,75%	**93**	36,19%	**130**	62,50%	**72**	36,73%
PSOE	**43**	20,77%	**53**	25,60%	**63**	24,51%	**43**	20,67%	**48**	24,49%
UP	**8**	3,86%	**30**	14,49%	**40**	15,56%	**8**	3,85%	**29**	14,80%
C's	**0**	0,00%	**27**	13,04%	**31**	12,06%	**-**	-,-%	**24**	12,24%
ECP	**4**	1,93%	**4**	1,93%	**6**	2,33%	**4**	1,92%	**4**	2,04%
CP	**3**	1,45%	**3**	1,45%	**5**	1,95%	**3**	1,44%	**3**	1,53%
ERC	**10**	4,83%	**3**	1,45%	**4**	1,56%	**10**	4,81%	**3**	1,53%
CDC	**2**	0,97%	**2**	0,97%	**3**	1,17%	**2**	0,96%	**3**	1,53%
EN MAREA	**1**	0,48%	**4**	1,93%	**4**	1,56%	**1**	0,48%	**3**	1,53%
PNV	**5**	2,42%	**3**	1,45%	**4**	1,56%	**5**	2,40%	**3**	1,53%
PACMA							**-**	-		
EH Bildu	**0**	0,00%	**3**	1,45%	**3**	1,17%	**0**	0,00%	**3**	1,53%
CCa-PNC	**0**	0,00%	**1**	0,48%	**1**	0,39%	**1**	0,48%	**1**	0,51%
ASM	**1**	0,48%	**0**	0,00%	**0**	0,00%	**1**	0,48%	**0**	0,00%
GBAI							**-**	-		
TOTAL	**207**	100,00%	**207**	100,00%	**257**	100,00%	**208**	100,00%	**196**	100,00%

Fuente: Elaboración propia. NOTA: solo se indican los asientos asignados de forma directa.

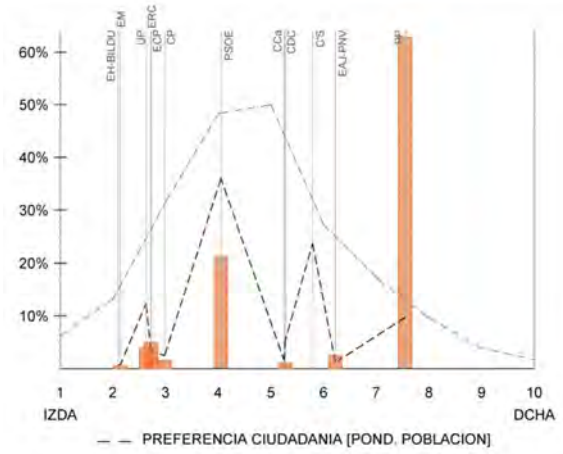
TABLA 5.8_ RESUMEN ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS A PARTIDOS POLÍTICOS

	VOTO EVALUATIVO		VOTO APROBATORIO		REGLA DE BORDA		REGLA PRLL		PROPUESTA Cs
	Nº	%	**Nº**	%	**Nº**	%	**Nº**	%	**%**
PP	**69**	25,94%	**70**	26,32%	**59**	22,18%	**53**	19,92%	**29,18%**
PSOE	**66**	24,81%	**64**	24,06%	**71**	26,69%	**68**	25,56%	**36,63%**
UP	**36**	13,53%	**27**	10,15%	**30**	11,28%	**36**	13,53%	**0,86%**
C's	**65**	24,44%	**72**	27,07%	**76**	28,57%	**73**	27,44%	**0,00%**
ECP	**5**	1,88%	**6**	2,26%	**5**	1,88%	**6**	2,26%	-
CP	**4**	1,50%	**3**	1,13%	**3**	1,13%	**4**	1,50%	**5,33%**
ERC	**5**	1,88%	**6**	2,26%	**5**	1,88%	**6**	2,26%	**8,08%**
CDC	**4**	1,50%	**4**	1,50%	**3**	1,13%	**3**	1,13%	**8,08%**
EN MAREA	**4**	1,50%	**4**	1,50%	**3**	1,13%	**4**	1,50%	**0,00%**
PNV	**2**	0,75%	**3**	1,13%	**4**	1,50%	**4**	1,50%	**6,08%**
PACMA	**-**	-	**-**	-	**-**	-	**-**	-	
EH Bildu	**2**	0,75%	**4**	1,50%	**3**	1,13%	**4**	1,50%	**0,00%**
CCa-PNC	**3**	1,13%	**3**	1,13%	**3**	1,13%	**4**	1,50%	**4,51%**
ASM	**-**	-	**-**	-	**-**	-	**-**	-	**0,00%**
GBAI	**1**	0,38%	**0**	0,00%	**1**	0,38%	**1**	0,38%	-
TOTAL	**266**	100,00%	**266**	100,00%	**266**	100,00%	**266**	100,00%	**100,00%**

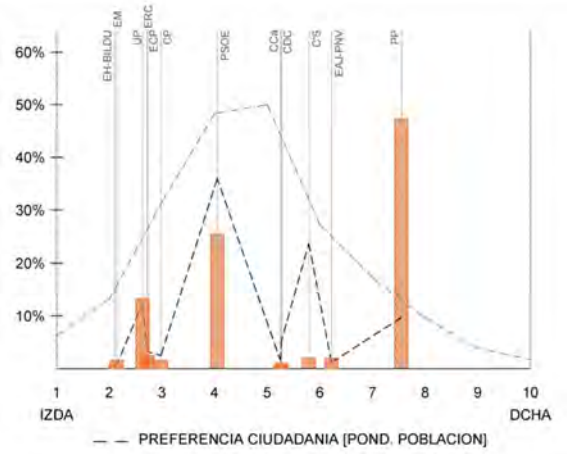
02 REPRESENTATIVIDAD

Se incluye en primer lugar la revisión gráfica de la asignación que produce cada regla:

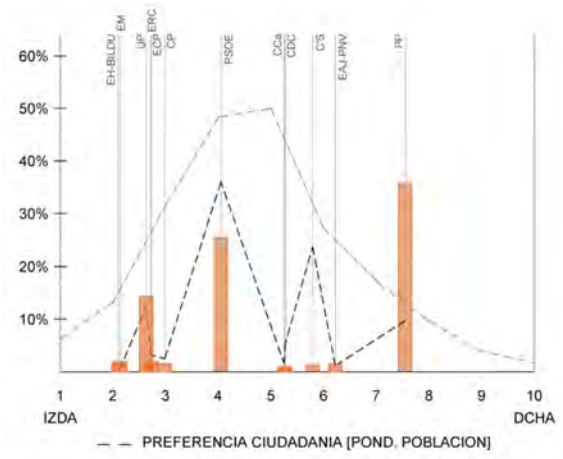
TABLA 5.9_ REPRESENTATIVIDAD DE LA CÁMARA QUE GENERAN LOS SISTEMAS ELECTORALES



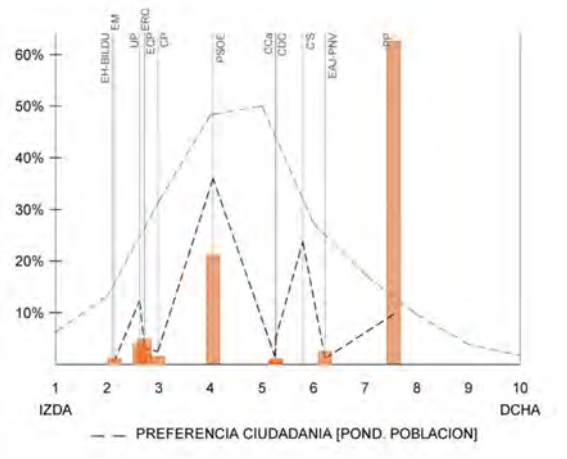
S01_ RDL 20/1977



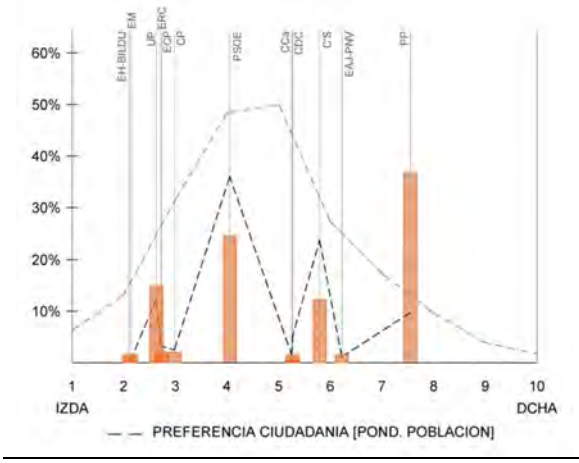
S02_ LEY 1/1977 [PROPORCIONAL]



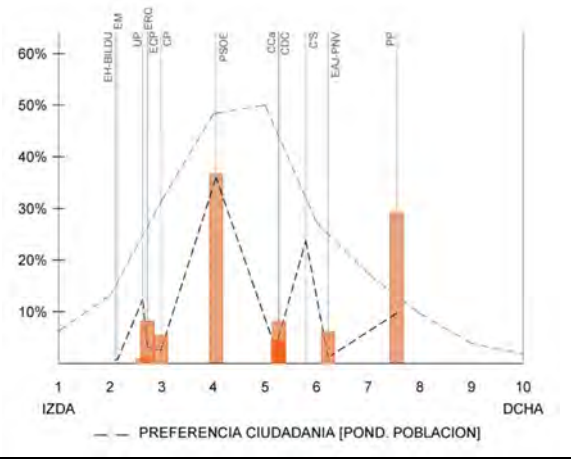
S03_PROPUESTA ANTEPROYECTO CE



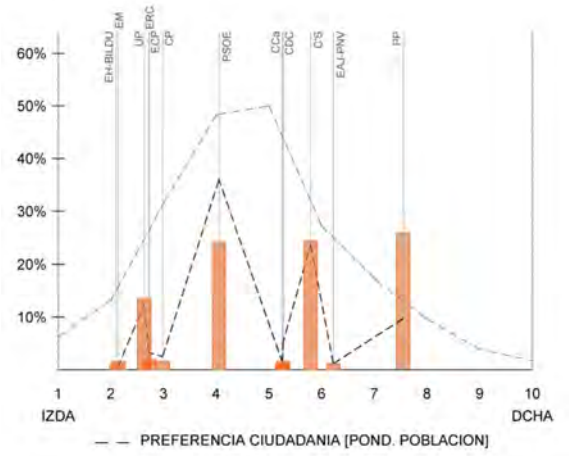
S04_LOREG



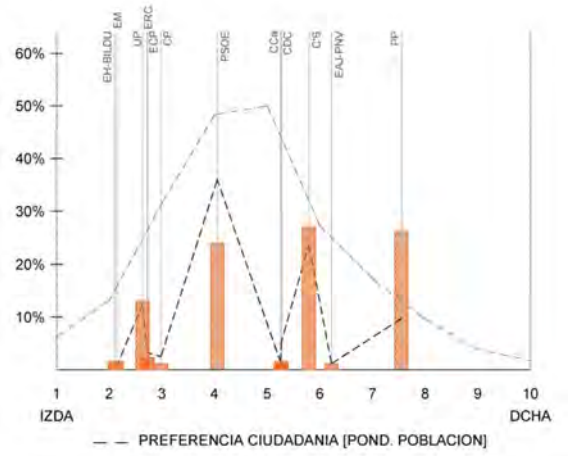
S05_PROPUESTA CdE, 2006



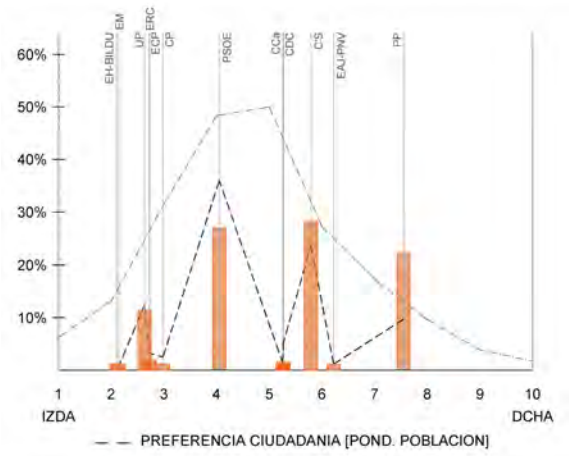
S06_PROPUESTA C'S



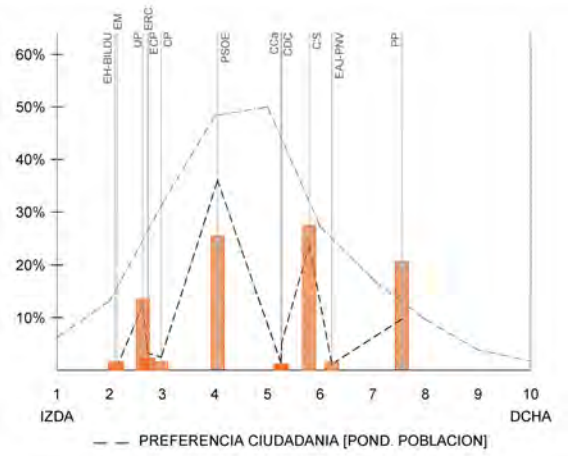
S07_ VOTO EVALUATIVO



C08_ VOTO APROBATORIO



S09_ REGLA DE BORDA



S10_ REGLA PRLL

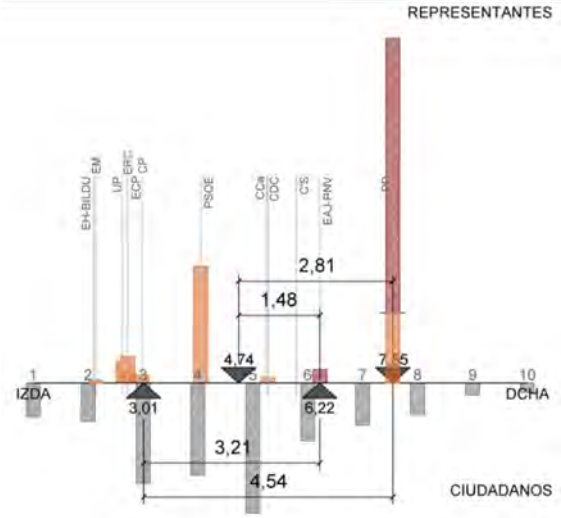
Fuente: Elaboración propia

Otra vez, los gráficos permiten apreciar el elevado distanciamiento en la asignación de asientos y la preferencia agregada que produce la LOREG. Frente a ello, los sistemas basados en voto preferencial y reglas que contabilizan el voto preferencial completo, generan una asignación de asientos con elevado parecido a la preferencia agregada.

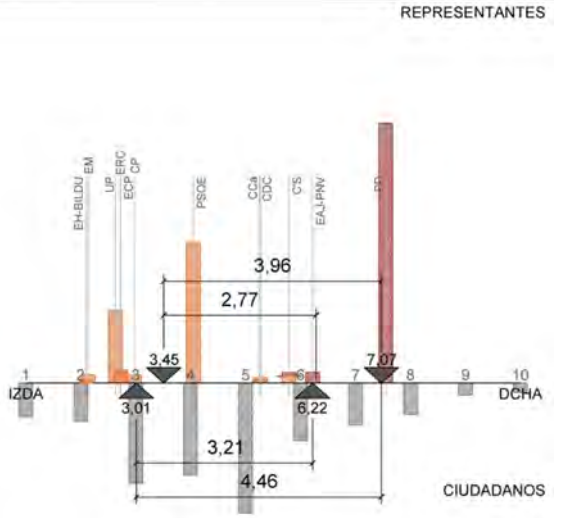
03 GOBERNABILIDAD

Se incluye en primer lugar la revisión gráfica de la asignación que produce cada regla:

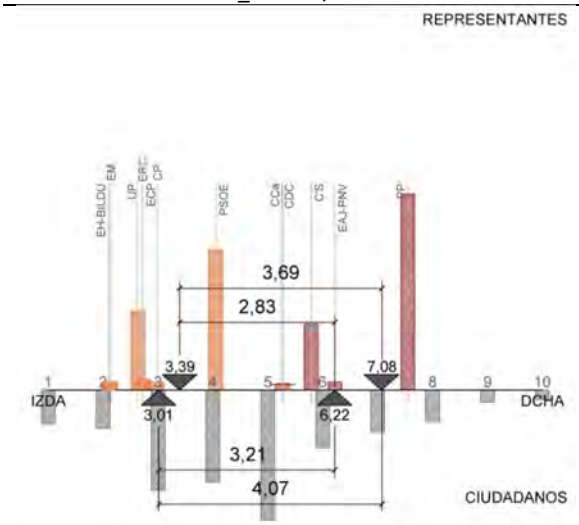
TABLA 5.10: GOBERNABILIDAD DE LA CÁMARA QUE GENERAN LOS SISTEMAS ELECTORALES



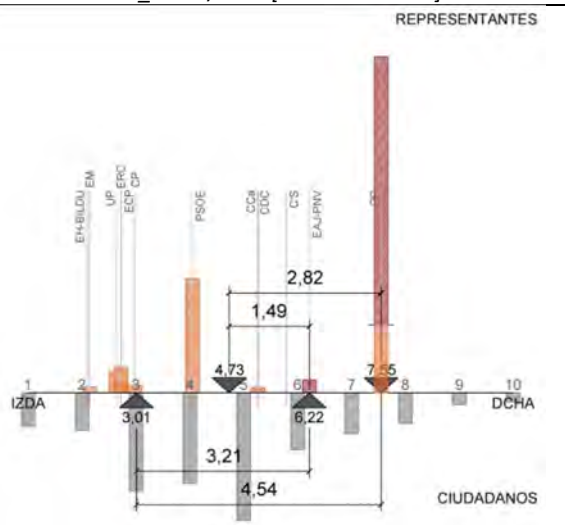
S01_ RDL 20/1977



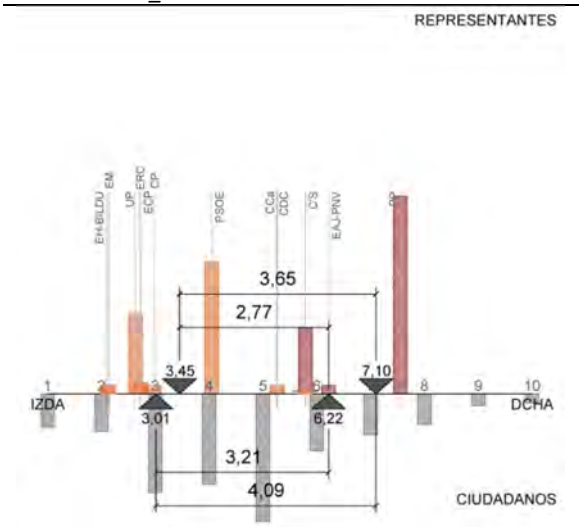
S02_ LEY 1/1977 [PROPORCIONAL]



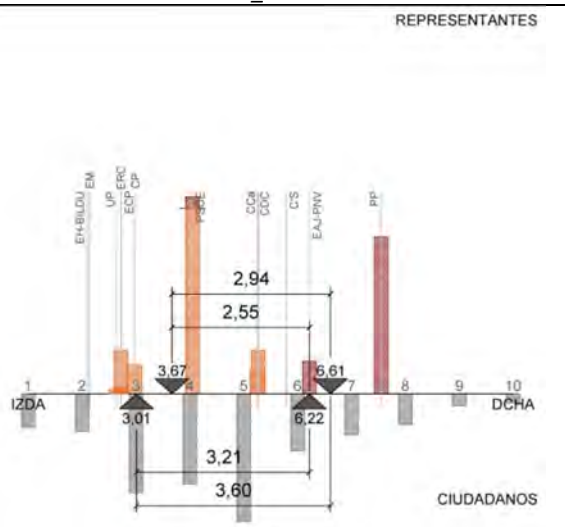
S03_PROPUESTA ANTEPROYECTO CE



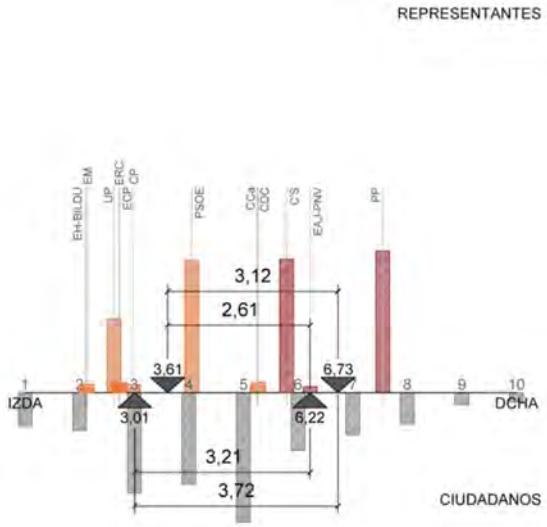
S04_LOREG



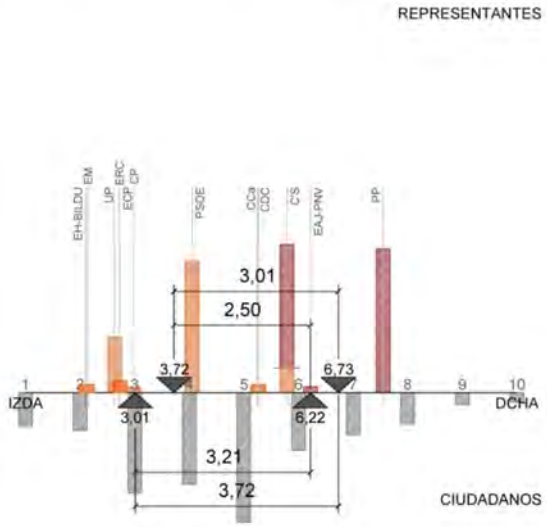
S05_PROPUESTA CdE, 2006



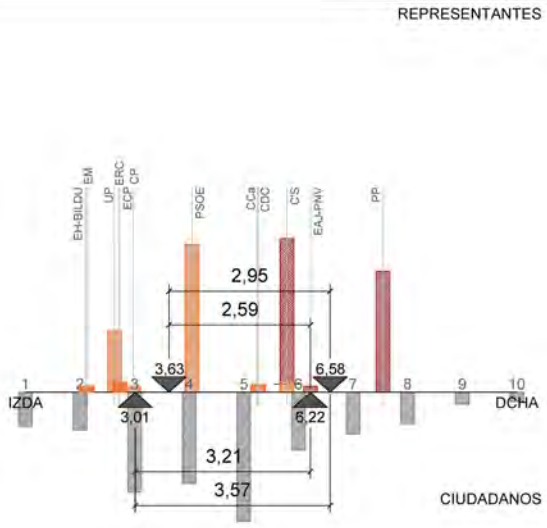
S06_PROPUESTA C'S



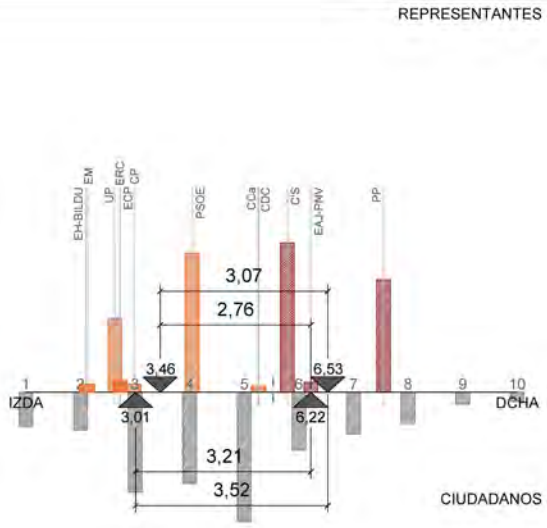
S07_ VOTO EVALUATIVO



C08_ VOTO APROBATORIO



S09_ REGLA DE BORDA



S10_ REGLA PRLL

Fuente: Elaboración propia

Los gráficos permiten apreciar que la elevadísima distancia ideológica de la Cámara generada por el sistema electoral actual respecto a la ciudadanía. Frente a ello, los sistemas de voto preferencial son los que menor distancia generan, destacando las reglas de Borda y Prll con distancia cerca de 3,50.

04 TABLA RESUMEN

Se incluye una tabla con la valoración de la Cámara generada por cada sistema electoral:

TABLA 5.11_ RESUMEN EVALUACIÓN SISTEMAS ELECTORALES

	RDL 20/1977	LEY 1/1977	AP CE 1977	**LOREG**	CdE, 2006. Opción A	Cs	SCORE VOTING	APROBATORIO	BORDA	PrII
OPTIMALIDAD	0,25	0,27	0,35	**0,25**	0,34	0,34	0,47	0,47	0,56	0,57
REPRESENTATIVIDAD	0,13	0,24	0,33	**0,13**	0,32	0,24	0,49	0,47	0,66	0,69
GOBERNABILIDAD	0,40	0,30	0,36	**0,40**	0,36	0,48	0,45	0,46	0,49	0,48
AFINIDAD POLÍTICOS	0,55	0,30	0,35	**0,55**	0,36	0,51	0,47	0,50	0,51	0,48
AFINIDAD CIUDADANOS	0,29	0,30	0,36	**0,29**	0,36	0,45	0,43	0,43	0,46	0,47

FUENTE: Elaboración propia

Otra vez, se observa la reducida optimalidad de la LOREG, y que el mayor incremento de la misma lo aportaría la utilización de reglas preferenciales. Si se expresa gráficamente el valor de optimalidad [se destaca en línea de puntos el reducido valor de optimalidad de la LOREG]

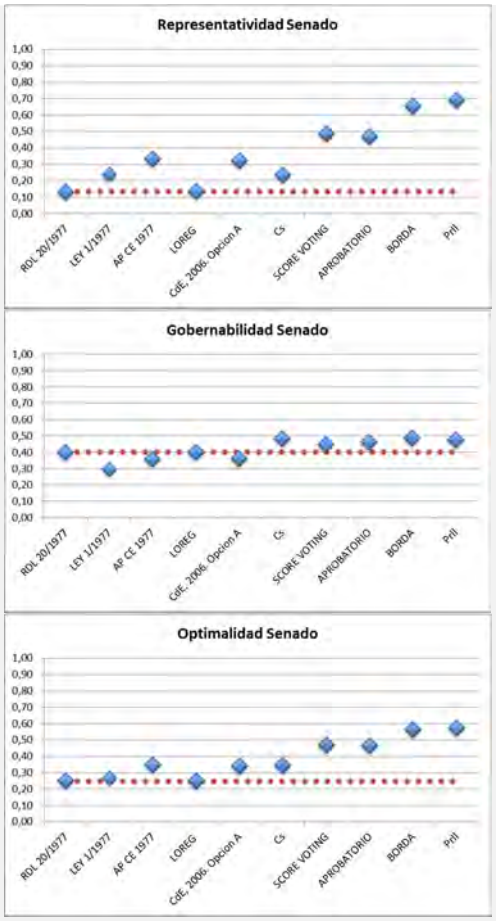


Imagen 5.9. La evaluación de las diferentes composiciones del Senado *permite ver el diferente desempeño de cada diseño de sistema electoral evaluado. Vemos casi repetido el patrón que aparecía en la evaluación del Congreso, con una gran diferencia en la Representatividad de la Cámara, y una diferencia moderada en la Gobernabilidad. Otra vez, es importante insistir en que la Gobernabilidad puede incrementarse muchísimo mediante la reformulación de los procedimientos de decisión del sistema.*

Por último, en términos de optimalidad, se aprecia el muy reducido desempeño del sistema electoral para el Senado, algo que muestra la urgencia de reformar el procedimiento de elección de dicha Cámara.

Fuente: Elaboración propia

PARTE IV: CONCLUSIONES

6 CONCLUSIONES, PRINCIPALES APORTACIONES Y TEMAS PENDIENTES

Las Cámaras de Representación desempeñan importantes funciones en nuestros sistemas políticos en la actualidad; siendo quizás las tres más relevantes la elección de cargos públicos; el control al gobierno y el control del marco legislativo/constitucional. Ello hace que estas cámaras adquieran gran relevancia en la conformación y estado futuro de nuestras sociedades, y no deja lugar a dudas acerca de la necesidad de que utilicemos los mejores procedimientos posibles para construirlas; i.e., procedimientos óptimos. Poder valorar de manera objetiva la optimalidad de las reglas para construir estas Cámaras de Representación adquiere una importancia fundamental para poder comparar diferentes diseños posibles y elegir aquel que muestre mayor optimalidad.

Es necesario definir entonces qué cualidades determinan la optimalidad de los sistemas electorales, y encontramos elevado acuerdo en que esta optimalidad se relaciona con el grado en que cumplen dos objetivos considerados fundamentales: los sistemas electorales deben generar cámaras que sean Representativas de los electores y provean elevada Gobernabilidad al sistema político. Estos dos objetivos de los sistemas electorales se configuran como las dos dimensiones en relación a las cuales es posible evaluar la optimalidad de las Cámaras de Representación, y permiten valorar los sistemas electorales indirectamente a partir de los resultados que proporcionan: *un sistema electoral es más o menos óptimo según las Cámaras de Representación que construye sean más o menos óptimas.*

Sin embargo, al revisar el conocimiento actual se observa falta de acuerdo y contradicciones en la conceptualización y operacionalización de estas dimensiones, lo que impide valorar esta optimalidad de manera consistente y consensuada. El objetivo por tanto de esta Tesis Doctoral es avanzar en esta conceptualización y operacionalización. Para ello, se ha realizado una revisión exhaustiva de las cuestiones que permiten esa conceptualización inequívoca de las dimensiones. Posteriormente, se han explicado operacionalizaciones de las dimensiones, incluyendo la definición de la estructura de agregación de la información que permite obtener una valoración de la optimalidad global del sistema. Una vez explicadas las operacionalizaciones, se han utilizado para evaluar 22 diseños posibles del sistema electoral español. Esta revisión provee cierta contrastación de la validez del modelo de evaluación propuesto:

- Confirma la aplicabilidad de las operacionalizaciones propuestas, que …
    - … No requieren de medios diferentes de los habituales ni implican mayor dificultad computacional.
    - … Proporcionan una evaluación diferenciada de las posibles reglas para la construcción de las Cámaras de Representación, permitiendo elegir la óptima.
- Permite contrastar los valores que proporcionan las operacionalizaciones propuestas, comparándolos con los que proporcionan otras operacionalizaciones ampliamente aceptadas en la actualidad, y revisar los motivos por los que en ciertas situaciones dichas operacionalizaciones no coinciden.

Vamos a hacer ahora una recapitulación de las principales cuestiones detectadas así como de las aportaciones de la presente tesis. Comenzamos por revisar la primera cuestión: la conceptualización y operacionalización de las dos dimensiones para evaluar la optimalidad de los sistemas electorales.

6.1 PROPUESTA DE OPERACIONALIZACIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN DE DIMENSIONES PARA EVALUAR LA OPTIMALIDAD DE SISTEMAS ELECTORALES

6.1.1 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LAS DIMENSIONES.

La revisión del conocimiento actual muestra que los principales términos involucrados en las dimensiones que se pretenden revisar admiten en la actualidad una diversidad de significados que hace inviable su caracterización inequívoca. En términos de teoría de clases, los conceptos son clases, y las operacionalizaciones son funciones que determinan la pertenencia a dichas clases. Si las clases admiten definiciones muy diferentes, entonces podríamos proponer una multiplicidad de funciones de pertenencia para una misma clase en un momento dado; i.e., sería posible asignar múltiples valores de verdad diferentes a un mismo concepto referido a un mismo objeto en un mismo momento temporal, llevando a afirmaciones contradictorias.

Definir por tanto los términos con precisión ha sido la primera tarea acometida en esta tesis doctoral. Para ello se ha seguido un proceso habitual en el análisis del significado de los términos lingüísticos, combinando la revisión de las definiciones actuales que aparecen en cada diccionario con la revisión del contexto histórico de la Demokratia ateniense; el sentido con el que fueron creados y utilizados los términos Democracia y Gobierno y las características de las actuaciones de Representación política que sucedían en aquella época. Esta revisión exhaustiva, ha permitido conceptualizar los tres términos de manera inequívoca, mediante caracterizaciones precisas y compatibles, en una secuencia que constituye una intersección de clases que acota progresivamente el objeto revisado:

- La ***Democracia*** es un sistema político en el que los diferentes poderes del estado [ejecutivo, judicial, legislativo…] toman sus decisiones [y en consecuencia emprenden acciones] siguiendo la estructura de valores y preferencias de la ciudadanía[431].
- la ***Representación Democrática*** es el acto mediante el cual una persona o grupo de personas deliberan y toman una decisión de manera democrática, i.e., utilizando la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía.
- La ***Gobernabilidad*** de un sistema democrático y representativo, es la capacidad de las instituciones representativas y procedimientos de decisión colectiva de dirigir el sistema hacia el estado futuro más colectivamente preferido, siguiendo la estructura de preferencias y valores de la ciudadanía.

Estas tres definiciones proveen una caracterización precisa de tres clases [conceptos]. De ellas las últimas dos son las más directamente relevantes para el objetivo del presente trabajo: la Representatividad y Gobernabilidad Democráticas. Estas dimensiones se presentan como clases generales, y el objetivo de este trabajo es proponer funciones para valorar la pertenencia de objetos particulares a dichas clases o conceptos; i.e., operacionalizar dichos conceptos.

Vamos a revisar la consistencia de las operacionalizaciones propuestas.

---

[431] Como ya se ha indicado anteriormente, esto implica tomar las decisiones utilizando el mejor conocimiento disponible, lo que de hecho, puede modificar la estructura de valores y preferencias de aquellos que toman la decision. La definicion completa seria: "los diferentes poderes del estado [ejecutivo, judicial, legislativo…] toman sus decisiones [y en consecuencia emprenden acciones] siguiendo la estructura de valores y preferencias que la ciudadanía tendría si poseyera el mismo conocimiento que los representantes, que debe ser el mejor conocimiento disponible". Por brevedad, lo indicamos de la forma mas resumida.

6.1.2 LA OPERACIONALIZACIÓN DE LAS DIMENSIONES

6.1.2.1 REPRESENTATIVIDAD

La formulación matemática del indicador aprovecha un desarrollo previo del autor para modelizar la concordancia entre dos estructuras, cuya consistencia con otras fórmulas para caracterizar la estructura de sistemas se ha contrastado previamente a nivel formal [Alvira 2014a y b] y empírico [Alvira, 2017a:74 y Alvira, 2017b:566]. Sin embargo, es conveniente revisar la adecuación de la formulación propuesta al objeto concreto que se pretende en la presente Tesis: la Representatividad como parecido entre dos estructuras de preferencias, la de la Ciudadanía, y la de los representantes. Para ello, a continuación se incluyen dos revisiones adicionales, basadas en dos aproximaciones complementarias:

- Una contrastación empírica basada en:
  - la comparación de los datos que proporciona el indicador propuesto con los datos que proporcionan otros índices para la serie de elecciones revisadas
  - La comparación con el grado de maximización de la utilidad colectiva
- Otra revisión de la consistencia formal [cumplimiento de un conjunto de axiomas].

Comenzamos por la revisión empírica.

6.1.2.1.1 EVALUACIÓN EMPÍRICA

COMPARACIÓN CON OTROS ÍNDICES

En primer lugar, se revisan los resultados que proporciona el indicador con los que proporcionan otros índices de la literatura revisados, para el conjunto de estimaciones de asignación de asientos de los diferentes sistemas electorales en las elecciones generales de junio de 2016. Para el Congreso de los Diputados, se obtienen los siguientes valores de Representatividad:

TABLA 6.1_ CONGRESO: EVALUACIÓN REPRESENTATIVIDAD SEGÚN DIFERENTES ÍNDICES

	PROPORCIONAL	LOREG	PROPUESTA C'S	PROPUESTA UP	PROPUESTA PP	PROPUESTA GIME	D'HONT CCAA	SCORE VOTING	APROBATORIO	BORDA	STV	PRLL
INDICADOR PROPUESTO	**0,37**	**0,31**	**0,38**	**0,38**	**0,23**	**0,32**	**0,35**	**0,53**	**0,48**	**0,74**	**0,36**	**0,75**
Índice L-H (1)	0,99	0,94	0,98	0,98	0,87	0,95	0,98	0,88	0,86	0,80	0,98	0,83
Índice Gallagher (1)	1,00	0,95	0,99	0,99	0,90	0,97	0,99	0,90	0,89	0,85	0,99	0,86
Miller & Stokes, 1963 (2)	0,71	0,62	0,73	0,73	0,50	0,65	0,69	0,89	0,86	0,93	0,71	0,94
Huber & Powell [1994] (2) (3)	0,76	0,73	0,75	0,77	0,67	0,72	0,75	0,79	0,77	0,79	0,75	0,82
Golder & Stramski, 2010 (2)	0,77	0,74	0,76	0,77	0,69	0,73	0,76	0,79	0,77	0,79	0,75	0,82
Alvira, 2016 (2)	0,66	0,58	0,68	0,68	0,46	0,60	0,64	0,86	0,83	0,91	0,67	0,90

Fuente: Elaboración propia

(1) Índices de valoración de la proporcionalidad votos-asientos

(2) Índices de valoración de la congruencia ideológica

(3) Índice de Centrismo Huber & Powell [1994 adaptado a su vez de Achen, 1978], que transformamos de la siguiente manera: tomamos como referencias el valor medio de ideología de la Cámara [y no del Gobierno], normalizamos entre 4,5 y utilizamos el valor complementario.

Resulta interesante revisar la matriz de correlaciones entre índices:

TABLA 6.2_ CONGRESO: CORRELACIONES ENTRE ÍNDICES

CORRELACIONES	Indicador Propuesto	Índice L-H, 1971	Índice Gallagher, 1998	Complementario H & P, 1994	Miller & Stokes, 1963	Alvira, 2016	Golder & Stramski, 2010
INDICADOR PROPUESTO	**-**	**-0,723**	**-0,722**	**0,860**	**0,926**	**0,935**	**0,869**
Índice L-H, 1971		-	0,998	-0,333	-0,565	-0,595	-0,359
Índice Gallagher, 1998			-	-0,339	-0,561	-0,590	-0,366
Comp. H & P, 1994				-	0,932	0,922	-0,366
Miller & Stokes, 1963					-	0,999	0,936
Alvira, 2016						-	0,998
Golder & Stramski, 2010							-

FUENTE: Elaboración propia

Adicionalmente, en trabajos anteriores se han contrastado indicadores similares al planteado en esta Tesis obteniendo elevadas correlaciones con el Coeficiente de Gini, la Entropía de Shannon y el Índice de Herfindahl Hirschman [Alvira, 2014a. Anexo IV; Alvira, 2014 b, Anexo VI; Alvira, 2017a:74]

La matriz muestra la elevada correlación entre el indicador propuesto con los índices de congruencia, así como la elevada correlación entre estos últimos. Pero también muestra una correlación inversa de los índices que valoran Proporcionalidad entre la asignación de asientos y el voto único [L-H y Gallagher]: *las asignaciones de asientos que se adaptan mejor a la preferencia colectiva proporcionan valores más reducidos de proporcionalidad votos-asientos.* Los índices de proporcionalidad/desproporcionalidad no permiten valorar la representatividad como grado en que la intensidad de la preferencia agregada de la ciudadanía por las diferentes opiniones se refleja en una fuerza similar en la Cámara.

Si lo representamos gráficamente:

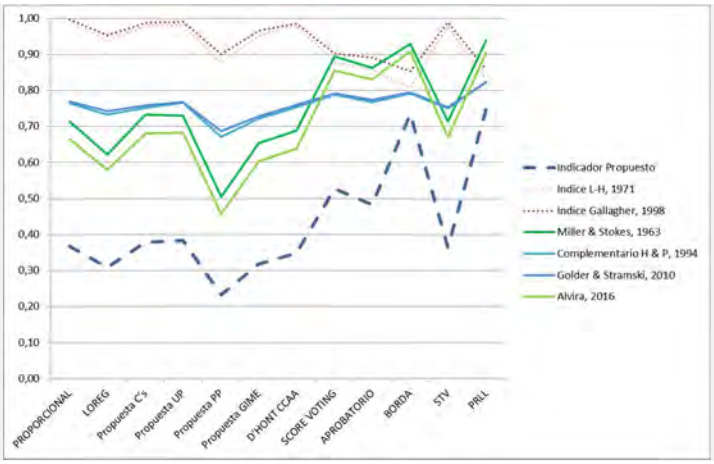


Imagen 6.1. Representatividad de las diferentes reglas de asignación de asientos en el Congreso *según diferentes índices. Se aprecia como los dos indicadores que valoran la proporcionalidad votos asientos [en rojo y a puntos, en la parte superior], siguen una lógica diferente a los que valoran congruencia ideológica, confirmando que el porcentaje de votos [únicos] recibidos por un partido no es una variable adecuada para construir cámaras representativas.*

Así mismo si revisamos las asignaciones de asientos para el Senado, vemos que obtenemos los siguientes valores de representatividad:

TABLA 6.3_ SENADO: EVALUACIÓN REPRESENTATIVIDAD SEGÚN DIFERENTES ÍNDICES

	RDL 20/1977	LEY 1/1977	AP CE 1977	LOREG	CdE, 2006. Opción A	SCORE VOTING	APROBATORIO	BORDA	PrIl	Cs
Indicador Propuesto	**0,13**	**0,24**	**0,33**	**0,13**	**0,32**	**0,49**	**0,47**	**0,66**	**0,69**	**0,24**
Índice L-H (1)	0,73	0,82	0,91	0,73	0,91	0,82	0,83	0,79	0,78	0,69
Índice Gallagher (1)	0,78	0,88	0,94	0,78	0,94	0,88	0,87	0,84	0,84	0,85
Miller & Stokes, 1963 (2)	0,31	0,49	0,70	0,31	0,69	0,88	0,86	0,92	0,93	0,55
Huber & Powell [1994] (2) (3)	0,74	0,83	0,85	0,74	0,84	0,84	0,82	0,83	0,85	0,85
Golder & Stramski, 2010 (2)	0,58	0,75	0,75	0,58	0,75	0,77	0,76	0,78	0,81	0,77
Alvira, 2016 (2)	0,28	0,45	0,65	0,28	0,64	0,84	0,83	0,90	0,90	0,61

Fuente: Elaboración propia

(1) Índices de valoración de la proporcionalidad votos-asientos

(2) Índices de valoración de la congruencia ideológica

(3) Índice de Centrismo Huber & Powell [1994 adaptado a su vez de Achen, 1978] que transformamos de la siguiente manera: tomamos como referencias el valor medio de ideología de la Cámara [y no del Gobierno], normalizamos entre 4,5 y utilizamos el valor complementario.

Y obtenemos la siguiente matriz de correlaciones entre índices:

TABLA 6.4_ CORRELACIONES ENTRE ÍNDICES SENADO

	Indicador Propuesto	Índice L-H, 1971	Índice Gallagher, 1998	Miller & Stokes, 1963	Complementario H & P, 1994	Golder & Stramski, 2010	Alvira, 2016
Indicador Propuesto	**-**	**0,226**	**0,234**	**0,943**	**0,620**	**0,742**	**0,935**
Índice L-H, 1971		-	0,882	0,414	0,463	0,379	0,329
Índice Gallagher, 1998			-	0,473	0,753	0,635	0,438
Miller & Stokes, 1963				-	0,753	0,840	0,992
Comp. H & P, 1994					-	0,969	0,777
Golder & Stramski, 2010						-	0,777
Alvira, 2016							-

FUENTE: Elaboración propia

Se mantiene una diferencia apreciable entre la elevada correlación de los índices de congruencia, y la reducida correlación de los índices que valoran proporcionalidad entre la asignación de asientos y el voto único [que a su vez muestran otra vez elevada correlación entre si]. Vuelve a constatarse que *los índices de proporcionalidad/desproporcionalidad no permiten valorar la representatividad como grado en que la intensidad de la preferencia agregada de la ciudadanía por las diferentes opiniones se refleja en una fuerza similar en la Cámara.*

Si lo representamos gráficamente:

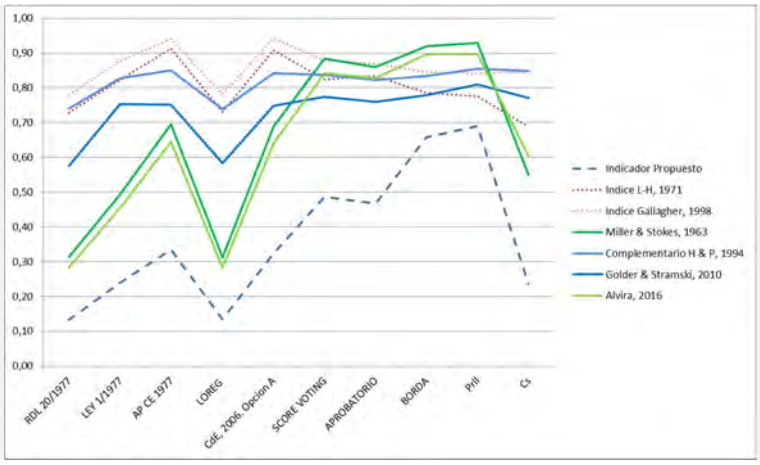


Imagen 6.2. Representatividad de las diferentes reglas de asignación de asientos en el Senado *según diferentes índices. Se aprecia otra vez que los dos indicadores que valoran la proporcionalidad votos asientos [en rojo y a puntos, en la parte superior], siguen una lógica diferente a los que valoran congruencia ideológica. Esto confirma que el porcentaje de votos [únicos] recibidos por un partido no es una variable adecuada para construir cámaras representativas.*

Los datos vuelven a mostrar que la proporcionalidad votos asientos es independiente de la Representatividad. Sin embargo, la elevada correlación entre los índices de congruencia ideológica no permite elegir entre ellos, para lo cual resulta útil una segunda revisión en términos de asignación según la utilidad colectiva que aporta cada partido político.

EVALUACIÓN EN TÉRMINOS DE UTILIDAD COLECTIVA

Anteriormente, se han indicado dos caminos para calcular la preferencia agregada por la posición que ocupa cada partido en el espacio ideológico[432]. En la operacionalización del indicador se ha seguido el segundo de ellos, deducido del Teorema del Votante Mediano [Black, 1948]. Pero resulta interesante comparar los resultados obtenidos con los que hubiera proporcionado considerar que la preferencia agregada por la posición que ocupa cada partido fuera determinada por la utilidad total asignada a dicho partido. Desde esta perspectiva, la asignación de asientos que proporciona el Voto Evaluativo sería la *organización de la clase o 'tipo'* contra el cual se deberían comparar las asignaciones particulares que producen las demás reglas de elección:

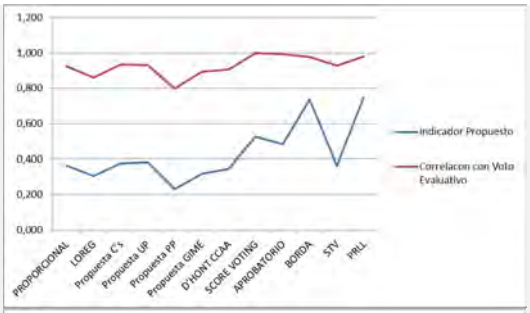


Imagen 6.3: Correlación con Voto Evaluativo y Representatividad de diferentes reglas *de elección para el Congreso. Se aprecia el elevado parecido entre ambas, con una significativa correlación de 0,780*

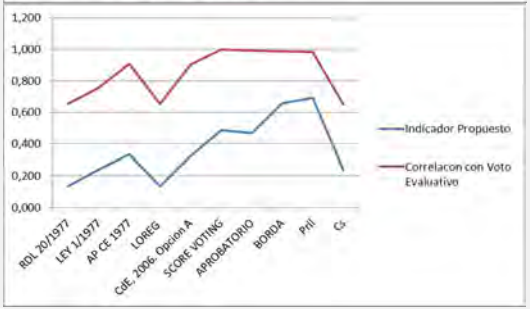


Imagen 6.4: Correlación con Voto Evaluativo y Representatividad de diferentes reglas *de elección para el Senado. Se aprecia el elevado parecido entre ambas, con una elevada correlación de 0,875*

[432] Ver 4.2.1.3 LA EVALUACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN ESPERADA DE LAS CÁMARAS

La comparación entre ambos valores, con una elevada correlación media de 0,827 muestra que ***un incremento de Representatividad según la operacionalización propuesta implica una muy elevada probabilidad de que se incremente la Utilidad Colectiva***[433]. Por tanto, esta perspectiva confirma la consistencia de la operacionalización propuesta, ya que si bien consideramos esencial la premisa de *no comparación de utilidades interpersonales* [Arrow, 1950], la comparación de la evaluación según el indicador propuesto de cada regla y su parecido con el Voto Evaluativo -que sí toma en consideración las utilidades individuales- indica que optimizar las reglas desde la perspectiva de esta propuesta, tiende a maximizar la utilidad colectiva, incluso admitiendo comparaciones interpersonales de utilidad.

6.1.2.1.2 EVALUACIÓN FORMAL

La evaluación empírica ha mostrado la incorrección de los índices de medida de la proporcionalidad votos-asientos actualmente utilizados, pero no permite decidir cuál de los índices de congruencia ideológica debería utilizarse. En ausencia de otros datos, la elevada correlación existente entre estos índices permitiría afirmar la validez de cualquiera ellos. Sin embargo los índices no siempre dan valores coincidentes y a veces ni siquiera son parecidos. Ello impide considerar que sean intercambiables, siendo necesario establecer la mayor o menor idoneidad de cada uno para lo cual se recurre a su contrastación contra un sistema de axiomas.

Durante la revisión de medidas de proporcionalidad se indicó que algunos autores [e.g., Fry & McLean, 1991; Monroe, 1994…] han establecido la equivalencia de las medidas de proporcionalidad con las medidas de desigualdad [Gini, Entropía, Índice de Desplazamiento...]. El motivo es que en ambos casos se ha tratado de comparar la similitud entre dos estructuras. Este principio también subyace las medidas de congruencia ideológica, haciendo factible utilizar el mismo sistema de axiomas para contrastarlas, modificando la variable independiente que no es ya el porcentaje de votos recibidos sino la preferencia agregada de la ciudadanía[434]:

TABLA 6.5_ CUMPLIMIENTO DE AXIOMAS POR ÍNDICES DE CONGRUENCIA IDEOLÓGICA

		Miller & Stokes, 1963	Centrismo [Achen, 1978] (2)	Golder & Stramski [2010]	Alvira, [2016]	**Indicador Propuesto**
01	Limites [0-1]	N (1)	N (3)	S	N (1)	**S**
02	Monotonicidad	N	N/A	S	N	**S**
03	Invariancia de Escala	S	S	S	S	**S**
04	Principio de Transferencias	N	N	S	N	**S**
05	Utilidad marginal decreciente de la Congruencia ideológica	N	N	N	N	**S**

FUENTE: Elaboración propia con las siguientes notas:

(1) No lo cumple [está en el rango -1,1], pero puede adaptarse fácilmente.

(2) Partimos de la adaptación de adaptado por Huber & Powell, 1994. Utilizamos el complementario del valor del índice normalizado para una escala de 1-9 [dividido entre 4,5], tomando como referencia el valor mediano de posición ideológica de la Cámara comparado con la posición ideológica del votante mediano.

(3) Otero [2014] destaca que el indicador centrismo puede proporcionar valores negativos si la proximidad es reducida y la varianza del electorado elevada.

Por tanto, el indicador propuesto en la presente Tesis doctoral es el único que satisface este sistema de axiomas. Revisamos ahora el indicador propuesto para evaluar la Gobernabilidad.

[433] Se ha asumido que el Voto Evaluativo fuera una expresión sincera de la utilidad que cada persona asigna a cada partido político. Esta premisa no necesariamente es cierta, pero en esta ocasión se considera asumible.

[434] Para la explicación de cada axioma, ver ANEXO III: AXIOMAS PARA VALORAR LAS MEDIDAS DE PROPORCIONALIDAD

6.1.2.2 GOBERNABILIDAD

Durante el proceso de explicación de la operacionalización del indicador se han revisado datos empíricos que muestran su optimalidad frente a los índices de Taylor & Herman, 1971 y Dalton, 2008. Así, si comparamos los datos disponibles de las preferencias de los electores en Madrid [2015] y Cataluña [2017], encontramos que la relación entre la distancia ideológica y la Cercanía a partidos políticos o la Simpatía por sus líderes, sigue una relación diferente a las consideradas por dichos autores:

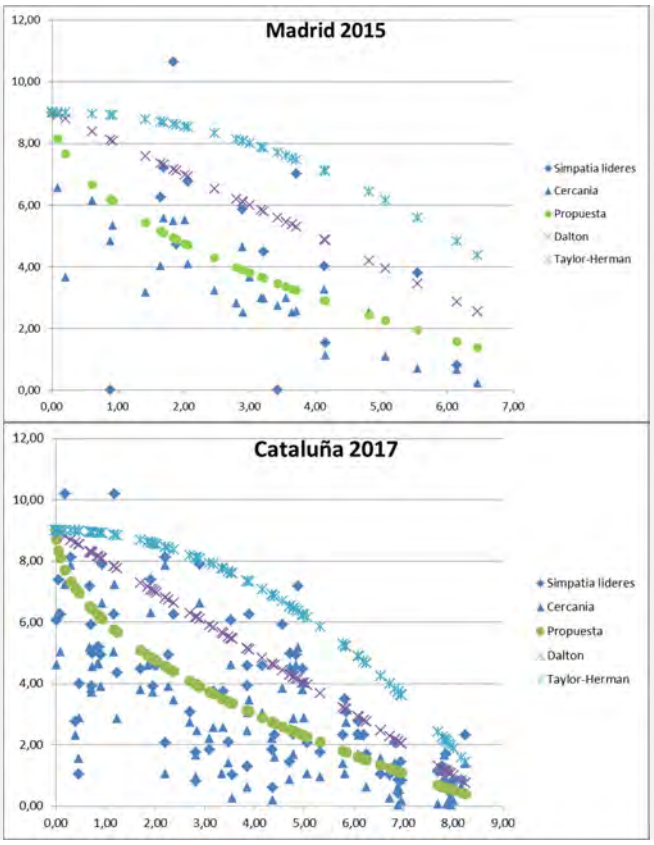


Imagen 6.5. La revisión de la relación entre distancia ideológica y Cercanía a partidos políticos /Simpatía por sus líderes, *muestra la incorrección del paradigma asumido por Taylor & Herman [curva azul] y Dalton [curva morada]. Frente a ello, la modelización propuesta en la presente Tesis Doctoral [curva verde], se ajusta mucho mejor a la relación que se deduce de los datos expresados por los ciudadanos.*

Las gráficas muestran que la modelización propuesta para el indicador se ajusta mucho mejor a la relación entre la distancia ideológica y la afinidad expresada por los ciudadanos.

TABLA 6.6_ DESVIACIÓN Y CORRELACIÓN ENTRE INDICADORES Y VALORACIONES CIUDADANOS

		Desviación Media			Correlación Pearson		
		Simpatía lideres	Cercanía	Valor Medio	Simpatía lideres	Cercanía	Valor Medio
MADRID 2015	**Indicador Propuesto**	**3,38**	**0,80**	**2,09**	**0,63**	**0,93**	**0,78**
	Dalton	4,16	2,25	**3,20**	0,62	0,89	**0,75**
	Taylor-Herman	5,34	3,63	**4,49**	0,57	0,77	**0,67**
CATALUÑA 2017	**Indicador Propuesto**	**1,21**	**1,18**	**1,19**	**0,81**	**0,85**	**0,83**
	Dalton	1,62	2,09	**1,85**	0,77	0,79	**0,78**
	Taylor-Herman	2,64	3,31	**2,98**	0,69	0,68	**0,69**

FUENTE: Elaboración propia a utilizando datos de CIS es 3087 y es 3202. Es importante destacar que consideramos más confiables los datos referidos a cercanía a los partidos políticos que los de simpatía por los lideres, y es precisamente en estos datos donde el indicador propuesto presenta mejor desempeño que las modelizaciones propuestas por Taylor & Herman y Dalton.

La menor desviación media y mayor correlación confirma el mejor ajuste del indicador propuesto frente a las opciones utilizadas actualmente [Taylor & Herman y Dalton]. Sin embargo, el indicador propuesto presenta cierta similitud con los índices anteriores, haciendo interesante comparar los resultados proporcionados por los tres índices en la evaluación de los sistemas electorales para las elecciones generales de 2016:

TABLA 6.7_ AFINIDAD PARLAMENTARIOS CONGRESO

	Proporcional	LOREG	Propuesta C's	Propuesta UP	Propuesta PP	Propuesta GIME	D'hont CCAA	Score Voting	Aprobatorio	Borda	STV	PRLL
Indicador Propuesto	**0,36**	**0,34**	**0,38**	**0,37**	**0,35**	**0,36**	**0,36**	**0,45**	**0,48**	**0,51**	**0,38**	**0,48**
Complementario Taylor-Herman	0,78	0,78	0,78	0,78	0,78	0,78	0,78	0,80	0,80	0,81	0,78	0,81
Complementario Dalton	0,56	0,55	0,57	0,56	0,55	0,56	0,56	0,60	0,60	0,62	0,56	0,61

NOTAS: Elaboración propia. Los índices de Taylor-Herman y Dalton miden Polarización; puesto que estamos valorando el concepto complementario, utilizamos el valor complementario. En el Índice de Taylor-Herman, se normaliza dividiendo el valor del índice entre 9. En el índice de Dalton, se normaliza entre 4,5 como sugieren Ruiz y Otero [2013]

Si lo revisamos gráficamente:

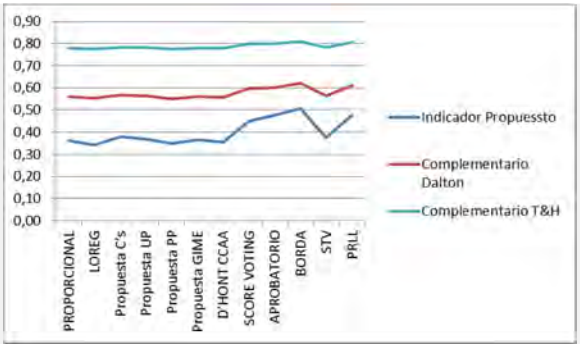


Imagen 6.6. Afinidad entre representantes en el Congreso. *Se observa una similitud apreciable en los resultados que proporcionan los indicadores, con una correlación idéntica entre el indicador propuesto y ambos índices de 0,995.*

Y revisamos la afinidad entre Congreso y Ciudadanía:

TABLA 6.8_ AFINIDAD CONGRESO Y CIUDADANÍA

	Proporcional	LOREG	Propuesta C's	Propuesta UP	Propuesta PP	Propuesta GIME	D'hont CCAA	Score Voting	Aprobatorio	Borda	STV	PRLL
Indicador Propuesto	**0,38**	**0,35**	**0,38**	**0,39**	**0,30**	**0,35**	**0,37**	**0,44**	**0,43**	**0,47**	**0,38**	**0,48**
Complementario Taylor-Herman	0,78	0,77	0,78	0,78	0,75	0,77	0,78	0,80	0,79	0,80	0,78	0,81
Complementario Dalton	0,60	0,58	0,60	0,61	0,56	0,59	0,60	0,63	0,63	0,65	0,60	0,65

NOTAS: Elaboración propia. Los índices de Taylor-Herman y Dalton miden Polarización; puesto que estamos valorando el concepto complementario, utilizamos el valor complementario. En el Índice de Taylor-Herman, se normaliza dividiendo el valor del índice entre 9. En el índice de Dalton, se normaliza entre 4,5 como sugieren Ruiz y Otero [2013]

Si lo revisamos gráficamente:

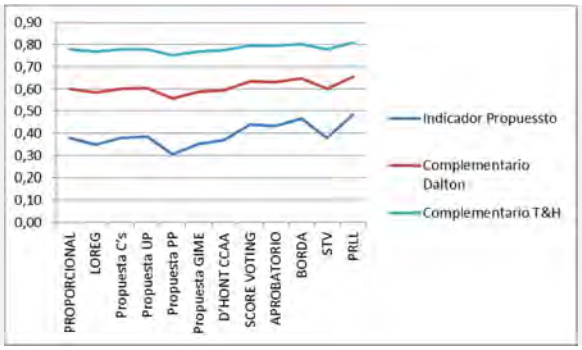


Imagen 6.7. Afinidad entre Congreso y Ciudadanía. *Se observa una similitud apreciable en los resultados que proporcionan los indicadores, con una correlación idéntica entre el indicador propuesto y ambos índices de 0,999.*

Revisamos en segundo lugar la Gobernabilidad que es posible esperar a partir de la composición del **Senado:**

TABLA 6.9_ AFINIDAD PARLAMENTARIOS SENADO

	RDL 20/1977	LEY 1/1977	AP CE 1977	LOREG	CdE, 2006. Opción A	SCORE VO-TING	APROBATO-RIO	BORDA	PrII	Cs
Indicador Propuesto	**0,55**	**0,30**	**0,35**	**0,55**	**0,36**	**0,47**	**0,50**	**0,51**	**0,48**	**0,51**
Complementario Taylor-Herman	0,79	0,77	0,78	0,79	0,78	0,80	0,80	0,81	0,81	0,81
Complementario Dalton	0,57	0,54	0,56	0,57	0,56	0,60	0,60	0,62	0,61	0,61

NOTAS: Elaboración propia. Se incluyen los valores complementarios de ambos índices; el índice TH se normaliza dividiendo entre 9 y el índice de Dalton dividiendo entre 4,5

Si lo revisamos gráficamente:

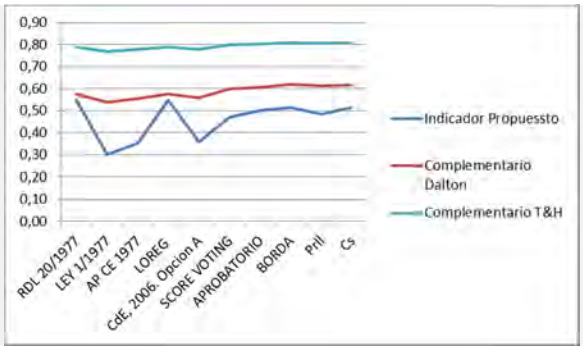


Imagen 6.8. Afinidad entre representantes en el Senado. *Se observa una similitud apreciable en los resultados que proporcionan los indicadores, con correlación idéntica entre el indicador propuesto y los Índices de Taylor-Herman y Dalton [0,726]. Los dos diseños de sistemas electorales para los cuales se diferencia más el indicador propuesto, generan cámaras donde el valor mediano se aleja mucho del valor medio, lo que precisamente se produce por el carácter 'mayoritario' de estos diseños.*

Y si revisamos la afinidad entre Senadores y Ciudadanos:

TABLA 6.10_ AFINIDAD SENADO Y CIUDADANÍA

	RDL 20/1977	LEY 1/1977	AP CE 1977	LOREG	CdE, 2006. Opción A	SCORE VO-TING	APROBATO-RIO	BORDA	PrII	Cs
Indicador Propuesto	**0,29**	**0,30**	**0,36**	**0,29**	**0,36**	**0,43**	**0,43**	**0,46**	**0,47**	**0,45**
Complementario Taylor-Herman	0,75	0,75	0,77	0,75	0,77	0,79	0,79	0,80	0,80	0,80
Complementario Dalton	0,55	0,55	0,59	0,55	0,59	0,63	0,63	0,64	0,65	0,64

NOTAS: Elaboración propia. Se incluyen los valores complementarios de ambos índices; el índice TH se normaliza dividiendo entre 9 y el índice de Dalton dividiendo entre 4,5

Y la representación gráfica es:

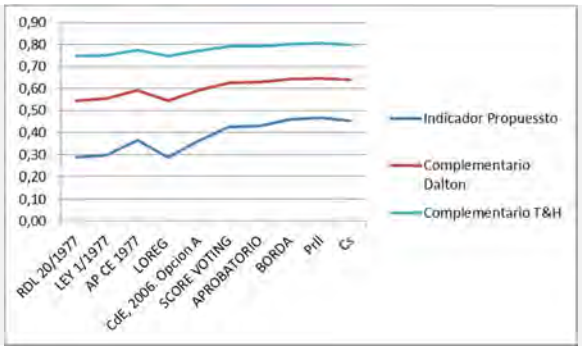


Imagen 6.9. Afinidad entre Senado y Ciudadanía. *Se observa una similitud apreciable en los resultados que proporcionan los indicadores, con una Correlación idéntica y casi completa entre el indicador propuesto y los índices de Taylor-Herman y Dalton [0,999]. Es significativo el elevado alejamiento ideológico de los ciudadanos que promueven los sistemas con diseño 'mayoritario'.*

Por tanto, la comparación con indicadores existentes muestra una similitud apreciable. Y *esta correlación se relaciona en gran parte con el mayor o menor parecido entre el valor medio y mediano de ideología de los representantes.* Esto permite comprender que la correlación sea casi completa [0,999] en el caso de las medidas de *Afinidad entre representantes y ciudadanía* [al ser solo dos valores, el valor mediano y el valor medio es igual], y que puede diferenciarse cuando comparamos la *Afinidad entre representantes*, donde se producen divergencias entre el valor medio y el valor mediano. Y la elevada correlación [0,995] cuando revisamos la *Afinidad entre representantes* en el Congreso, se debe al hecho de que las diferencias que encontramos entre estos dos valores son mucho más reducidas:

TABLA 6.11_ IDEOLOGÍA PARLAMENTARIOS CONGRESO

	Proporcional	LOREG	Propuesta C's	Propuesta UP	Propuesta PP	Propuesta GIME	d'Hont CCAA	Score Voting	Aprobatorio	BORDA	STV	PRLL
MEDIA	5,18	5,31	5,23	5,17	5,59	5,37	5,23	5,06	5,16	5,05	5,22	4,93
MEDIANA	5,27	5,27	5,79	5,27	5,79	5,79	5,27	5,27	5,79	5,79	5,79	5,25
DIFERENCIA	0,10	0,04	0,56	0,11	0,20	0,42	0,05	0,21	0,63	0,74	0,57	0,32

Notas: Elaboración propia. La diferencia media es 0,33

Por el contrario, la menor correlación [0,726] en los valores de Afinidad entre representantes en el Senado, coincide con la presencia de mayores desviaciones entre el valor medio de ideología y el valor mediano, que podemos relacionar con su diseño mayoritario:

TABLA 6.12_ IDEOLOGÍA PARLAMENTARIOS SENADO

	RDL 20/1977	LEY 1/1977	AP CE 1977	LOREG	CdE, 2006. Opción A	SCORE VOTING	APROBATORIO	BORDA	PrII	Cs
MEDIA	6,14	5,49	5,23	6,13	5,27	5,14	5,23	5,12	5,00	5,14
MEDIANA	7,55	5,79	5,27	7,55	5,79	5,79	5,79	5,79	5,27	4,05
DIFERENCIA	1,41	0,30	0,04	1,42	0,52	0,65	0,57	0,67	0,27	1,08

Notas: Elaboración propia. La diferencia media es 0,69; más del doble que en el Congreso. Los dos valores máximos se producen en el diseño mayoritario que se instauró mediante el RDL 20/1977 y se consagró en la LOREG.

Llama la atención especialmente la elevada diferencia detectada en el RDL 20/1977 [sistema electoral para la elección de las cortes constituyentes] y en la LOREG, que apunta a una diferencia notable entre la ideología de la mitad que puede gobernar en esta cámara y la ciudadanía. Esto nos explica la ingobernabilidad que generan los sistemas basados en crear 'mayorías artificiales', que imponen un alejamiento importante entre las preferencias de la Cámara [y por tanto, en sus tomas de decisiones, elección de cargos públicos,…] y de la Ciudadanía.

Una vez revisadas la consistencia de las conceptualizaciones y operacionalizaciones propuestas en la presente Tesis Doctoral, vamos a revisar la evaluación de los diferentes diseños posibles del sistema electoral español.

6.2 LA REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

6.2.1 UNA REFORMA ELECTORAL NECESARIA Y URGENTE

Se ha revisado el proceso de diseño del actual sistema electoral español, recalcando los diferentes sesgos que introdujeron sus diseñadores. Estos sesgos, que perjudicaban al 3er y 4º partidos nacionales, hicieron que desde muy pronto algunas voces reclamaran su reforma [Nohlen, 1983; Crespo et Al, 2019]. Sin embargo, pese a las múltiples propuestas de reforma realizadas desde entonces, los partidos con suficiente fuerza en la Cámara para aprobar la reforma -que son los grandes beneficiados de los sesgos del sistema electoral- han impedido cualquier reforma relevante del mismo, puesto que verían reducido dicho beneficio.

Cada asiento en la Cámara implica poder político, y por tanto, cada propuesta diferente de sistema electoral es en esencia un manifiesto diferente de cómo debe repartirse el poder político. Y cuando revisamos las propuestas realizadas por cada partido político, invariantemente se observa que cada propuesta maximiza la cuota de asientos [poder esperado] del agente que la promueve. Pero si una reforma incrementa la asignación de asientos de un partido político, necesariamente reduce la de otro partido. Esto ha hecho que los grandes partidos beneficiados por el sesgo del sistema electoral [UCD-PSOE al principio, y luego PP y PSOE], hayan impedido cualquier reforma significativa del mismo[435]. El análisis muestra que cada propuesta de reforma beneficia al partido que la diseña/promueve, y perjudica a los demás partidos[436].

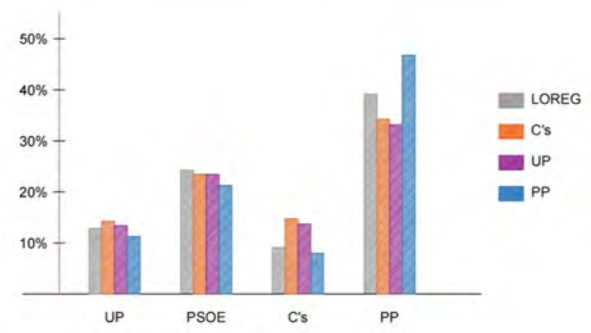


Imagen 6.10. Al comparar las asignaciones de asientos a los 4 principales partidos *que hacen la LOREG y reformas propuestas por C's, UP y PP, se observa que cada partido está tratando de incrementar su cuota de poder. Los partidos se están guiando por sus intereses de grupo, y no por el del conjunto de la sociedad. El hecho de que para que un partido incremente su cuota, otro partido necesariamente debe verla reducida, explica que nunca se logre alcanzar un acuerdo entre partidos para reformar el sistema electoral.*

Sin embargo, existen varios motivos por los cuales ***la reforma del actual sistema electoral es necesaria y urgente:***

Por una parte, las últimas elecciones generales [junio 2016] han puesto de relieve que *el actual sistema de elección empieza a no ser capaz de construir una Cámara de Representantes que cumpla sus funciones.* Durante la última legislatura, las Cámaras han presentado un nivel elevadísimo de polarización ideológica [tanto en torno al Modelo Territorial como en la dimensión Izda.- Dcha.], que las ha llevado a su punto de ineficiencia, con dos investiduras fallidas, una moción de censura a mitad de legislatura, y una casi nula actividad legislativa de la Cámara.

---

[435] No obstante, las circunstancias se han modificado mucho en los últimos 8 años, y en la actualidad los grandes partidos comienzan a tener incentivos para la reforma electoral. Así, el PP ha presentado recientemente su propia propuesta de reforma electoral.

[436] Interesantemente, pese a los más de 40 años transcurridos, el debate se mantiene en términos muy similares al debate preconstitucional. La izquierda [UP] reclama un sistema más proporcional a los votos emitidos; el centro derecha [UPyD; C's] reclama un sistema más proporcional basado en repartir parte de los escaños a nivel nacional. Por último, y más recientemente, desde que el Congreso se ha fraccionado en cuatro grandes partidos y se ha incrementado la influencia de los partidos regionales, la derecha [PP] ha propuesto incrementar el sesgo mayoritario del sistema, con una prima de 50 diputados a la lista más votada.

Además de la creciente ineficiencia de las Cámaras otro factor de inestabilidad en España ha venido de la polarización [alejamiento ideológico] entre representantes y ciudadanía que ha llevado a un incremento del cuestionamiento de los ciudadanos a los grandes partidos nacionales [PSOE y PP] que han gobernado desde la 1982 hasta la Crisis de 2008. *La especial dureza de la crisis de la deuda en España comparada con otros países del entorno, la vincula necesariamente a la gestión de estos partidos que se han sucedido en el gobierno del país durante los últimos 30 años, sin ser capaces de construir una estructura económica sostenible ni garantizar los derechos de los ciudadanos, y pone en cuestión la idoneidad del sistema político vigente.*

Como consecuencia, muchos ciudadanos han comenzado a emitir su voto en favor de partidos cuya *principal promesa electoral es cambiar el sistema vigente*. Frente a la progresiva concentración del voto que se aprecia en las primeras elecciones celebradas en los años 1977 y 1979 cuando los ciudadanos españoles aprendían a *votar útil* con el *nuevo* sistema electoral [Crespo et Al, 2019], vemos ahora comportamientos ineficientes, en los que los ciudadanos prefieren desaprovechar el efecto de la concentración del voto, pero evidenciar su voluntad de cambio. *Esta mayor intensidad de preferencia por expresar la voluntad de cambio frente a la búsqueda de eficiencia, constata un apoyo decreciente al sistema político que de prolongarse en el tiempo, podría tener graves consecuencias para la estabilidad [y sostenibilidad] del conjunto.*

Pero detrás del decreciente apoyo al sistema podría no estar solo la incapacidad de los dos grandes partidos de construir un sistema económicamente adecuado/sostenible. Las evaluaciones realizadas confirman el sesgo hacia la derecha en el diseño del sistema electoral español [Nohlen, 1977; Capo, 1999; Alzaga en Lago y Montero, 2005; Penadés, 2013]. Al revisar la estructura ideológica de las Cámaras, vemos que el **sistema electoral hace que las instituciones del Estado promuevan un estado de la sociedad situado más a la derecha y centralista de la posición preferida por la ciudadanía española:**

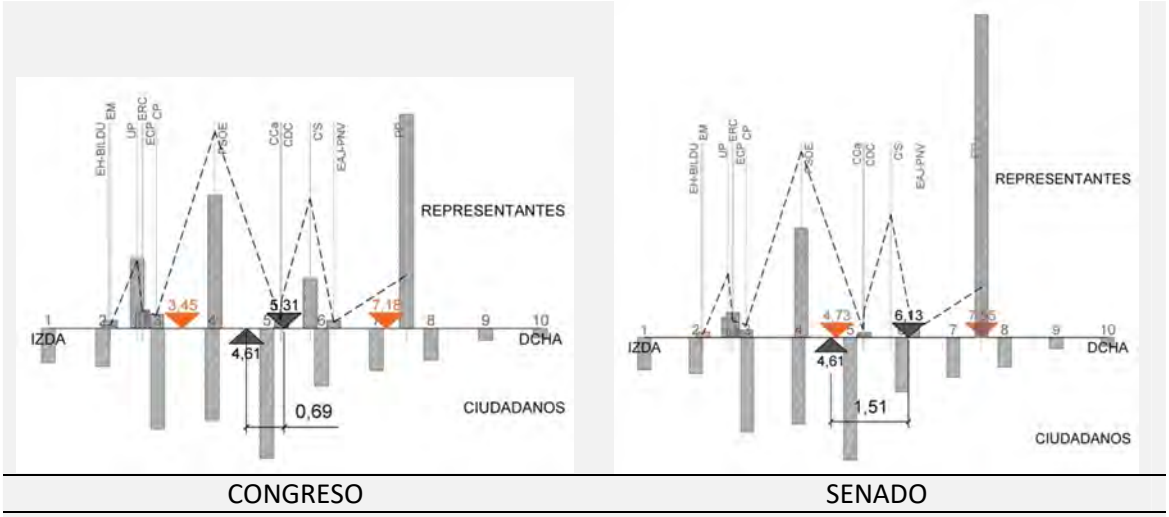


Imagen 6.11. El análisis de las Cámaras construidas por la LOREG en junio 2016 muestra su notable sesgo hacia la derecha. *Los c.d.g ideológico del Congreso y Senado aparecen desplazados hacia la Dcha. [5,31 y 6,13 respectivamente, frente a 4,61 de la ciudadanía]. El elevadísimo sesgo del sistema de elección de los senadores lleva a que incluso la mitad de senadores con ideología más de Izda [Triángulo naranja], esté situada a la derecha del c.d.g. de la ciudadanía [4,73 frente a 4,61]. Este sesgo recurrente cuestiona gravemente el actual sistema electoral español.*

Y es importante destacar que el sesgo hacia la derecha y centralista del Poder Legislativo se extiende a los demás poderes del Estado. Se extiende al Poder Ejecutivo, mediante la propia

investidura del Presidente, pero también al Poder Judicial, dado que las Cámaras eligen los integrantes de los órganos de gobierno del sistema judicial [Consejo General del Poder Judicial, CGPJ] y Tribunal Constitucional [TC][437].

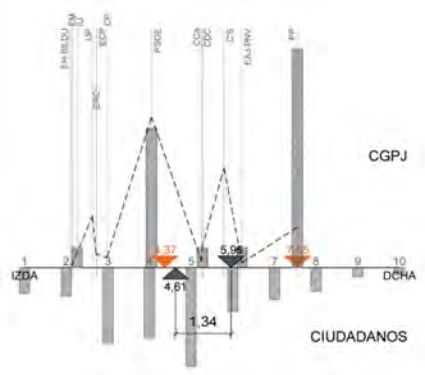


Imagen 6.12. Los 20 vocales del CGPJ son elegidos 10 por el Congreso y 10 por el Senado. *Si revisamos la composición ideológica del actual CGPJ considerando que la ideología de cada miembro del CGPJ sea igual que la del partido que lo propuso, vemos que el sesgo ideológico de Congreso y Senado se repite en el CGPJ, que muestra un elevado sesgo hacia la derecha [c.d.g. 5,96 frente a 4,61 de la ciudadanía]. Dado que el CGPJ nombra a su vez altos cargos del sistema judicial [Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional,…], previsiblemente este sesgo se reproduce en la elección del resto de órganos de dirección del sistema judicial, y de las personas que ocupan los puestos de mayor relevancia.*

Esta divergencia ideológica lleva a una divergencia en las decisiones y modelo de sociedad que se busca construir desde estos Poderes del Estado[438], que se corresponde con el hecho de que ***la falta de confianza en los Poderes del Estado por parte de los ciudadanos no siga un patrón aleatorio***. La desconfianza es mucho mayor para los ciudadanos situados más ideológicamente a la izquierda, y mucho menor para los situados a la derecha, con un punto de inflexión que se desplaza hacia el centro derecha, casi coincidiendo con el desplazamiento ideológico de las Cámaras revisadas, apuntando a una relación directa entre ambos fenómenos[439].

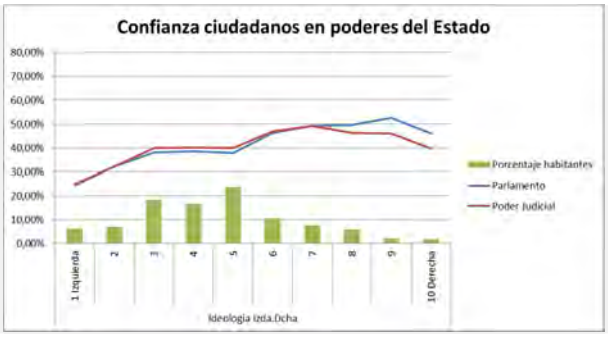


Imagen 6.13. La confianza de los ciudadanos en los poderes del Estado *es sensiblemente mayor para los ciudadanos situados ideológicamente a la Dcha. que para los que se ubican a la Izda. [Fuente: elaboración propia a partir de CIS es 3145.P7]. Este mayor apoyo de las personas de ideología de derecha parece vinculado precisamente a que el sistema electoral está diseñado para promover [favorecer] esta ideología, lo que se plasma tanto en la redacción de las leyes como en la ideología de los cargos de gobierno del Poder Judicial [CGPJ y TC]*

Así mismo, se observa un patrón muy similar en el grado de satisfacción de los ciudadanos con el sistema político actual: los ciudadanos con ideología más de derecha tienen mayor satisfacción con el sistema político actual, algo que probablemente se debe a que este sistema promueve su sistema de valores y estado favorito del mundo. Frente a ello, los ciudadanos cuya

[437] El CGPJ se compone de 10 vocales elegidos por el Congreso y 10 vocales elegidos por el Senado. La composición del Tribunal Constitucional es: 4 miembros elegidos Congreso; 4 miembros elegidos Senado, 2 a propuesta del Gobierno y 2 miembros elegidos por el CGPJ [Art 159 CE]. Es importante que el Gobierno tiene la iniciativa para proponer/designar jueces también para los tribunales de justicia de la Unión Europea, instituciones que heredan así el sesgo hacia la derecha.

[438] En realidad, podría no necesariamente ser así; si los ciudadanos dispusieran de herramientas de control de estos poderes, pero esto no sucede en el actual marco legislativo español.

[439] Si situamos el nivel de aprobación en una confianza superior a 4,5 sobre 10, entonces el 72,06% de ciudadanos desaprueba el sistema Parlamentario español, y el 73,06% el sistema judicial. Si situamos el nivel de aprobación en una confianza superior a 5 sobre 10, entonces el 90,29% de ciudadanos desaprueba el sistema Parlamentario español, y el 100% desaprueba el sistema judicial [datos de CIS es 3145. P7].

ideología se sitúa más a la izquierda sienten desapego por un sistema diseñado para favorecer un modelo de sociedad más vinculado a una ideología de derecha.

Imagen 6.14. Los datos muestran la divergente satisfacción con el sistema de gobierno representativo español *según la ideología Izda.-Dcha. de los ciudadanos. En línea azul se representa la satisfacción de los ciudadanos con el sistema. En rojo el umbral de aprobación [5/10]. En verde el porcentaje de población que se auto-ubica en cada posición del espacio ideológico. El 72% de ciudadanos ubicados en el tramo 1-5 [Izda.] suspenden el actual sistema; el 28% de ciudadanos que se auto-ubican en el tramo 6-10 [Dcha.] lo aprueban. [Datos CIS es 3145.P6]*

Es importante destacar que ***esta falta de confianza en los Poderes del Estado e insatisfacción con el actual modelo de gobierno representativo de la mayor parte de la población española, necesariamente implica un reducido apoyo al sostenimiento del mismo***[440]. Esto es preocupante, porque la historia ha mostrado repetidas veces que niveles de aprobación tan reducidos hacen los sistemas vulnerables a cambios súbitos y no son sostenibles mucho tiempo[441]. Y la coincidencia de los patrones, con un punto de inflexión que coincide de manera muy precisa con los c.d.g. ideológicos de las tres cámaras revisadas, no deja duda acerca de la vinculación de este fenómeno con el sesgo ideológico del sistema electoral español, que promueve un sistema político sensiblemente diferente al preferido por la mayor parte de la ciudadanía[442].

Esta reducida confianza y satisfacción de los ciudadanos con el actual modelo de gobierno resulta especialmente preocupante por otra cuestión sobre la que no encontramos reflexiones entre los teóricos: *el diseño de la LOREG hace que una cifra entre el 36%-39% de votos permita una mayoría absoluta en el Congreso*[443] *cifra similar a la que a lo largo de la historia se ha presentado como un límite de apoyo de las opciones políticas extremas* [e.g., Hitler accedió al poder con el 37,4% de votos]. Dicho en otros términos, en el actual momento de polarización y volatilidad del voto, ***el actual diseño del sistema electoral español posibilita de manera preo-***

[440] Podría argumentarse que los datos anteriores de confianza y grado de satisfacción son del año 2016, tras 5 años de gobierno del PP, y que en otras épocas anteriores, el grado de confianza puede haber presentado patrones diferentes. Por desgracia no es posible confirmarlo ni disconfirmarlo, ya que no hemos encontrado datos de periodos anteriores. Sin embargo, mientras que la Confianza en el Parlamento podría estar motivada por el anterior gobierno del PP, la confianza en el Poder Judicial o el Grado de Satisfacción con el sistema de Gobierno Representativo no deberían verse afectados por quien se halla en el gobierno en ese momento, sugiriendo la existencia de un patrón temporal consistente.

[441] Esto nos permite insistir en la urgencia de modificar el sistema de elección del Parlamento español, pero también el sistema de elección de los órganos de gobierno del sistema judicial

[442] Por ejemplo, una de las cuestiones a las que los ciudadanos son más sensibles, es la Desigualdad, y los estudios muestran que el posicionamiento Izda. Dcha. tiene notables implicaciones en la definición de cuál es el paradigma económico a perseguir y el papel que debe tener el Estado en la moderación de la desigualdad económica. Esto hace imposible desvincular el sesgo ideológico del sistema electoral español de la elevada [y creciente] desigualdad económica en España, que se sitúa en la actualidad entre los puestos más elevados de la UE. Para una revisión de cuestiones de la Desigualdad Económica, ver Alvira 2017a. Anexo II.

[443] Esta cuestión, indicada por Nohlen & Schulze [1985] y Alzaga [1989 en Lago y Montero, 2005] es confirmada por los datos. Por ejemplo, en las elecciónes generales de 1977 y 1979, la UCD obtuvo casi el 50% de los asientos con el 34,44% y 35% de los votos. En las elecciones de 1989, el PSOE obtuvo el 50,3% de los asientos con el 39,5% de los votos.

cupante la llegada de opciones políticas extremas al gobierno, algo que ya ha ocurrido en varios países y cuya probabilidad de ocurrencia en España no debería minusvalorarse.

Por último, es importantísimo destacar que el sistema electoral definido en la LOREG está siendo adoptado por defecto por la mayoría de CCAA, y cuando revisamos los datos de las elecciones de la Comunidad autónoma de Cataluña en 2017, encontramos que genera una Cámara con un apreciable sesgo nacionalista. Esto quiere decir, que el conflicto centro-periferia habitualmente esperable entre las instituciones del estado y regionales, es artificialmente incrementado por el sistema electoral, que intensifica la incompatibilidad de las posturas de los agentes políticos, que se distancian de la preferencia de la ciudadanía.

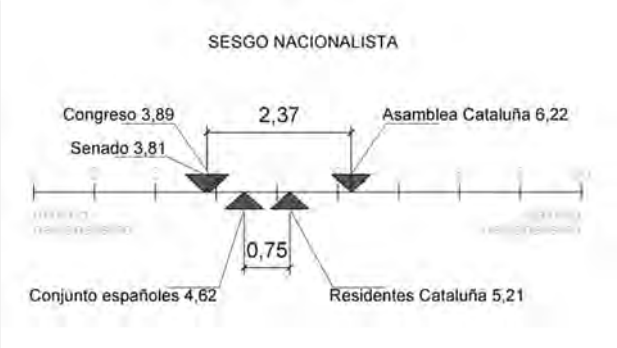


Imagen 6.15. El sesgo centralista de la LOREG en las Cortes Generales de 2016 se opone al sesgo nacionalista del sistema en la Asamblea de Cataluña en 2017, *generando una distancia ideológica entre ambas cámaras más de 3 veces mayor que la realmente existente entre los residentes en Cataluña y el conjunto de ciudadanos españoles. El análisis sugiere con fuerza que el actual conflicto Estado-Cataluña es generado por los políticos [no por los ciudadanos], y que se debe en gran medida al sistema electoral.*

Nota: el sesgo de la Asamblea de Cataluña se ha representado a partir de la información designada como Opción 02 [Cap.4]. Por el contrario, para valorar el sesgo en Nacionalismo de las Cortes Generales no existe esta informacion, y ha habido que utilizar la designada como Opción 01. Esto implica que el Congreso y Senado son previsiblemente 1,10-1,15 veces más centralistas de lo representado en la figura, y la distancia real es mayor que la representada.

Por tanto vemos que de manera consistente ***todos los datos disponibles apoyan que el sistema electoral actualmente vigente en España tiene una responsabilidad muy grande en la creciente ingobernabilidad en España***, por varios motivos:

- … por la elevada polarización interna de las Cámaras de Representación que construye.
- … por su sesgo ideológico que hace que el país se esté dirigiendo hacia un rumbo diferente [más a la Dcha. y Centralista] al que preferiría la ciudadanía, provocando una elevada desconfianza e insatisfacción de gran parte de los ciudadanos.
- … por su sesgo centrípeto/Centralista en la conformación de las Cortes Generales y centrifugo/Nacionalista en la conformación de las Asambleas regionales, generando un conflicto territorial mayor del que realmente implica la ideología de los ciudadanos.

Así mismo, ***su reducido umbral de diseño [36%-40% votos] para la obtención de mayorías parlamentarias, hace el sistema muy vulnerable al alzamiento de opciones políticas extremas,*** algo extremadamente preocupante en un momento de creciente descontento social[444].

Esto hace si cabe más urgente su reforma. Sin embargo,… ¿Cuál debe ser esa reforma? ¿Cuál es el diseño que debe tener este nuevo sistema electoral? Para ayudar a responder a esta cuestión, en esta Tesis Doctoral se han revisado 22 diseños posibles, buscando aportar luz en

[444] Conviene recordar que a lo largo de la historia, el acceso al poder de autócratas con frecuencia se ha producido en momentos de gran crisis económica y descontento social similares al actual. Los ejemplos son numerosos: el alzamiento de tiranos en las poleis griegas en el siglo VII AC; la caída de la República de Weimar y ascenso de Hitler al poder,…

la posible evolución del diseño de dicho sistema. Vamos a revisar a continuación los resultados que ha proporcionado el análisis.

6.2.2 EL CAMINO DE LA REFORMA: PRINCIPALES IDEAS QUE HA MOSTRADO EL ANÁLISIS

6.2.2.1 EL ESTADO DE LA CUESTIÓN

Se ha revisado como el siglo XX se ha caracterizado por un debate asentado sobre un paradigma que diferenciaba entre dos tipos de sistemas electorales a los cuales otorgaba las siguientes cualidades:

- los *sistemas proporcionales*, que se ha considerado representaban mejor las opiniones del electorado al coste de una menor gobernabilidad
- los *sistemas mayoritarios* que se ha considerado procuraban una mayor gobernabilidad al coste de menor representación de las opiniones del electorado.

El debate durante el diseño del sistema electoral para la elección de las Cortes Constituyentes de 1978, fue en gran medida el debate entre estas dos posiciones, con unos partidos de izquierda que propugnaban un sistema estrictamente proporcional, y unos partidos de derecha que querían un sistema de lista más votada [mayoritario]. Dado que el diseño del sistema electoral que se decidió entonces se ha preservado casi inalterado hasta la actualidad, durante los 40 años transcurridos desde aquel momento se ha mantenido un debate muy similar entre proporcionalidad y primas a la mayoría.

Unas propuestas han buscado incrementar la proporcionalidad votos-asientos [e.g.; IU; UP; Urdánoz, 2014; Penadés & Pavía, 2016]; otras han buscado incrementar las primas a la lista más votada [PP][445]. Sin embargo, el análisis realizado muestra que *el debate se ha producido sobre un paradigma en gran medida incorrecto:*

- El sistema de partidos hace que la proporcionalidad votos-asientos no implique que, en las deliberaciones de la Cámara las diferentes opciones cuenten con un respaldo similar a su preferencia agregada por los ciudadanos. *En el sistema de partidos, la proporcionalidad votos –asientos no implica la representatividad ni de las deliberaciones ni de las decisiones de la Cámara.*
- El reducido fraccionamiento de la Cámara mediante la creación de mayorías artificiales suele correlacionarse de manera negativa con la Representatividad; i.e., y con ello genera problemas de ingobernabilidad relacionados con la falta de apoyo político de la ciudadanía al sistema político.

Por tanto, ***el paradigma actual sobre el cual se construye el debate Representatividad [como proporcionalidad votos-asientos] y Gobernabilidad [como reducida fragmentación parlamentaria] es en su mayor parte inadecuado.*** La proporcionalidad votos asientos no implica la representatividad, mientras que el fraccionamiento reducido suele implicar la no representatividad, y no es necesario para la Gobernabilidad; existen caminos para lograr la gobernabilidad, que no requieren la formación de mayorías artificiales.

[445] En una línea intermedia se sitúan propuestas que incorporan dos niveles [uno local y otro nacional] que reducen el poder de los partidos regionalistas [UPyD; C's], o les obligan a asociarse a nivel nacional.

Y se ha explicado un paradigma alternativo, construido sobre una diferente conceptualización de la Representación y Gobernabilidad, desde el cual es posible operacionalizar ambas dimensiones de forma que las valoraciones resultan consistentes con los fenómenos observables. Estas operacionalizaciones permiten así valorar la optimalidad de diferentes diseños posibles de sistemas electorales, y la evaluación de varias posibles reformas del sistema electoral español, ha mostrado la muy diferente optimalidad de las mismas, y como las que mayores niveles proveen de Representatividad y Gobernabilidad son precisamente las que se apartan del paradigma del Voto Único. Vamos a revisarlo.

6.2.2.2 EVALUACIÓN DE LAS POSIBLES REFORMAS

La evaluación ha aportado numerosos datos para poder evaluar de manera comparada diferentes reformas posibles del sistema electoral español. Vamos a revisarlas en relación a las dimensiones propuestas.

REPRESENTATIVIDAD DE LAS CÁMARAS DE REPRESENTACIÓN GENERADAS

Se observa que, a partir de las preferencias expresadas en junio de 2016, los sistemas electorales revisados construyen Cámaras de Representación con valores de Representatividad muy diferentes:

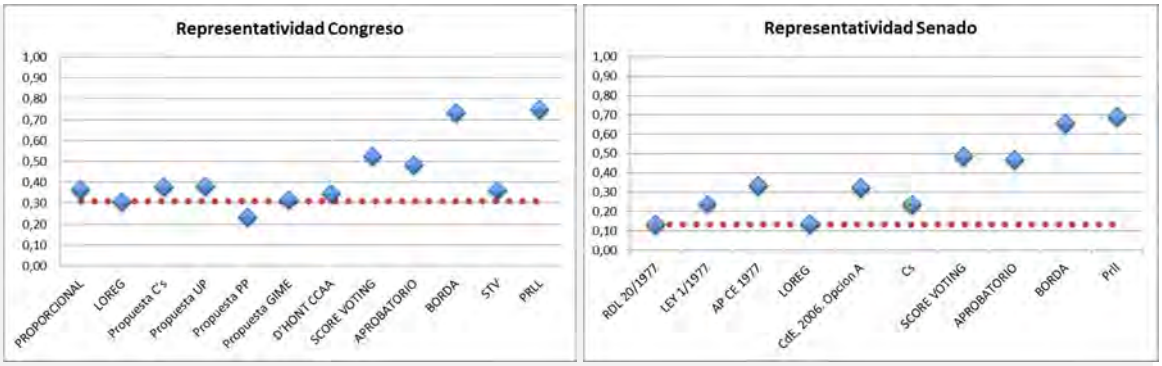


Imagen 6.16. Evaluación de la Representatividad de posibles reformas del sistema electoral español.

Vemos que en términos de Representatividad, el actual sistema electoral definido por la LOREG suspende en ambas Cámaras, siendo interesante destacar algunas cuestiones.

La primera cuestión que es interesante destacar es la ***mucho menor Representatividad del Senado frente al Congreso*** [0,13 frente a 0,31] que confirma afirmaciones de autores anteriores: *las primas a la lista más votada [el mal llamado 'sesgo mayoritario'] reducen notablemente la Representatividad de las Cámaras*. El sistema mayoritario del Senado logra una Representatividad muy inferior al sistema más proporcional del Congreso de los Diputados. Así mismo, esta relación inversa del *sesgo mayoritario* de los sistemas electorales con la Representatividad se confirma al contrastar los efectos de la propuesta para incrementar *el sesgo mayoritario* del Congreso [Propuesta PP], que reduciría todavía más su Representatividad, con las propuestas para reducir el actual *sesgo mayoritario* del Congreso [Propuestas C's y UP], que la incrementarían ligeramente.

La segunda cuestión que es interesante destacar es que ***la reducidísima Representatividad del Senado se materializa en un elevado sesgo hacia la derecha.*** Muchos politólogos han afirmado que la causa principal de este sesgo ideológico sería el mayor porcentaje de asientos asig-

nado a provincias de la España interior con ideología algo más conservadora. Por claridad, se indica a continuación el porcentaje de asientos de cada CA en cada Cámara:

TABLA 6.13. ASIGNACIÓN ASIENTOS A CADA CA EN CONGRESO Y SENADO

	ASIENTOS CONGRESO		ASIENTOS SENADO	
	Nº	%	Nº	%
ANDALUCÍA	61	**17,43%**	32	**15,5%**
ARAGÓN	13	**3,71%**	12	**5,8%**
CANARIAS	15	**4,29%**	10	**4,8%**
CANTABRIA	5	**1,43%**	4	**1,9%**
CASTILLA - LA MANCHA	21	**6,00%**	20	**9,7%**
CASTILLA Y LEÓN	31	**8,86%**	36	**17,4%**
CATALUÑA	47	**13,43%**	16	**7,7%**
CEUTA	1	**0,29%**	2	**1,0%**
MELILLA	1	**0,29%**	2	**1,0%**
MADRID, COMUNIDAD DE	36	**10,29%**	4	**1,9%**
NAVARRA, COMUNIDAD FORAL DE	5	**1,43%**	4	**1,9%**
COMUNIDAD VALENCIANA	33	**9,43%**	12	**5,8%**
EXTREMADURA	10	**2,86%**	8	**3,9%**
GALICIA	23	**6,57%**	16	**7,7%**
BALEARS, ILLES	8	**2,29%**	5	**2,4%**
RIOJA, LA	4	**1,14%**	4	**1,9%**
PAÍS VASCO	18	**5,14%**	12	**5,8%**
ASTURIAS, PRINCIPADO DE	8	**2,29%**	4	**1,9%**
MURCIA, REGIÓN DE	10	**2,86%**	4	**1,9%**
TOTAL	350	100,00%	207	100,0%

Fuente: Elaboración propia. Dado que en el análisis solo se ha contabilizado los asientos de elección directa en el Senado, se repite dicho criterio en esta tabla. Dado que las CCAA tienen asientos adicionales en proporciona a su población, en realidad las CA con mayor asignación de asientos al Congreso [las más pobladas] ven ligeramente incrementado su porcentaje de asientos en el Senado respecto al indicado en la Tabla.

Sin embargo, *la evaluación muestra que* ***la mayor parte del sesgo conservador no viene de este mayor peso de estas regiones de España, sino del sistema de voto aprobatorio sobre candidaturas personales, que proporciona una prima excesiva a la lista más votada***.

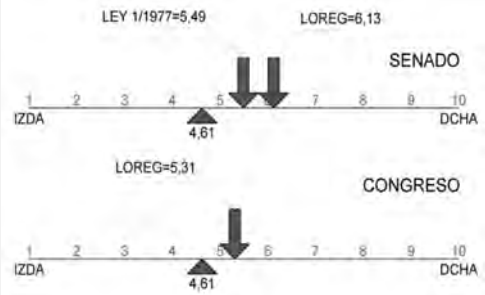


Imagen 6.17. La evaluación muestra el notable sesgo hacia la derecha *del sistema para la elección del Senado. Este sesgo no se debe tanto a las circunscripciones pequeñas sino a la regla de agregación de preferencias. Si se mantiene la asignación provincial, pero se sustituye el Voto Aprobatorio Limitado por d'Hondt [lo que se ha designado Ley 1/1977], el c.d.g, se traslada a 5,49; i.e., muy cerca del 5,31 del Congreso. Solo el 20% de la diferencia ideológica entre Congreso y Senado se debe a la asignación de mayor porcentaje de asientos a las provincias de la España vacía; el 80% se debe al Voto Aprobatorio limitado.*

Y la tercera cuestión, y quizás más importante de todas que es preciso destacar es que *todas las propuestas actuales de reforma del Congreso utilizan el voto único como variable independiente, pero* ***la evaluación muestra que utilizar el voto preferencial proveería mucha mayor Representatividad en las Cámaras generadas.***

GOBERNABILIDAD DE LAS CÁMARAS DE REPRESENTACIÓN GENERADAS

La evaluación muestra que a partir de las preferencias expresadas en junio de 2016 los sistemas electorales construyen Cámaras de Representación que proveen una Gobernabilidad también sensiblemente diferente:

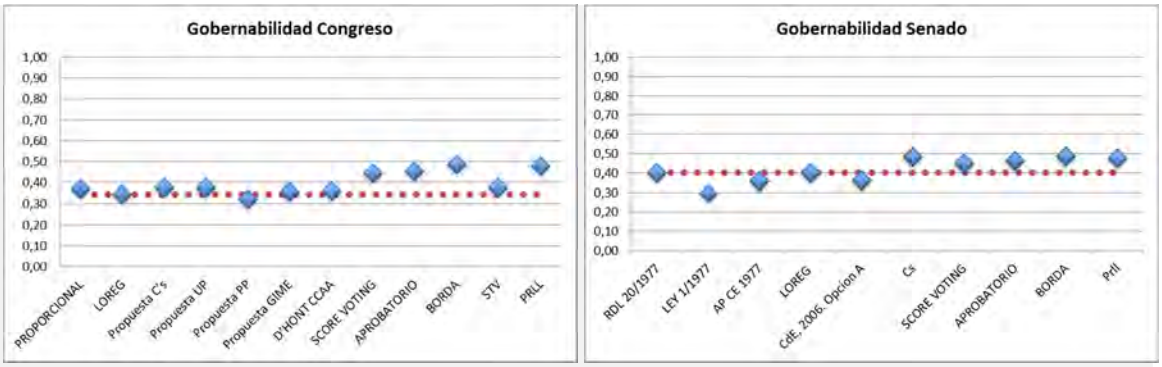


Imagen 6.18. Evaluación de la Gobernabilidad de posibles reformas del sistema electoral español.

Se observa que el sistema electoral actual vuelve a suspender en ambas Cámaras, si bien la diferencia es menor, siendo otra vez interesante destacar algunas cuestiones.

La primera es la similar Gobernabilidad del Congreso frente al Senado [0,35 frente a 0,40], que indica que el sesgo mayoritario incrementa la Gobernabilidad menos de lo que reduce la Representatividad [incremento de 0,05 frente a reducción de 0,18]. ***Incrementar el sesgo mayoritario mediante primas a la lista más votada es una estrategia ineficiente para incrementar la Gobernabilidad***. De hecho, si se sobrepasa cierto umbral, el alejamiento ideológico que permite el sesgo mayoritario de la mayoría que gobierna respecto a la ciudadana, puede implicar reducciones tanto de la Representatividad como de la Gobernabilidad esperadas[446].

Frente a esta estrategia de generar mayorías artificiales, ya se ha indicado la posibilidad de modificar los procedimientos de decisión para que necesariamente produzcan decisiones positivas, utilizando reglas que detecten las soluciones de consenso, estrategia que no requiere la existencia de mayorías en la Cámara.

Y la segunda cuestión, y quizás más importante de todas que es preciso destacar es que otra vez ***las propuestas actualmente en discusión no son las que más incrementan la Gobernabilidad de la Cámara. La evaluación muestra que las reglas que contabilizan el voto preferencial completo proporcionarían mayor gobernabilidad en ambas Cámaras***[447].

OPTIMALIDAD GLOBAL DEL SISTEMA

A partir de las dos evaluaciones anteriores, se ha llegado a la siguiente evaluación de la Optimalidad de las diferentes reformas del sistema electoral español:

---

[446] Es significativo que la Propuesta del PP de introducir una prima de 50 asientos a la lista que obtiene más escaños, reduce la Representatividad de 0,31 a 0,23 y reduce también la gobernabilidad de 0,37 a 0,35.

[447] Aunque en esta ocasión tampoco las reglas preferenciales proporcionan valores elevados de gobernabilidad, hay que tener en cuenta dos cuestiones. La primera es que la estructura del voto se modifica según las reglas de agregación. Mientras con el sistema de voto actual el rango 5,5-6,5 prácticamente no recibe votos en primera posición porque serian votos 'desperdiciados', utilizando reglas preferenciales estos votos no se desperdiciarían, y cabe esperar un incremento del voto a partidos situados en este rango, lo que implicaría menor distancia ideológica, y por tanto, mayor gobernabilidad. Por otra parte, si a este efecto se añade una reforma de los mecanismos de decisión en la Cámara, la gobernabilidad resultante sería ser muy elevada.

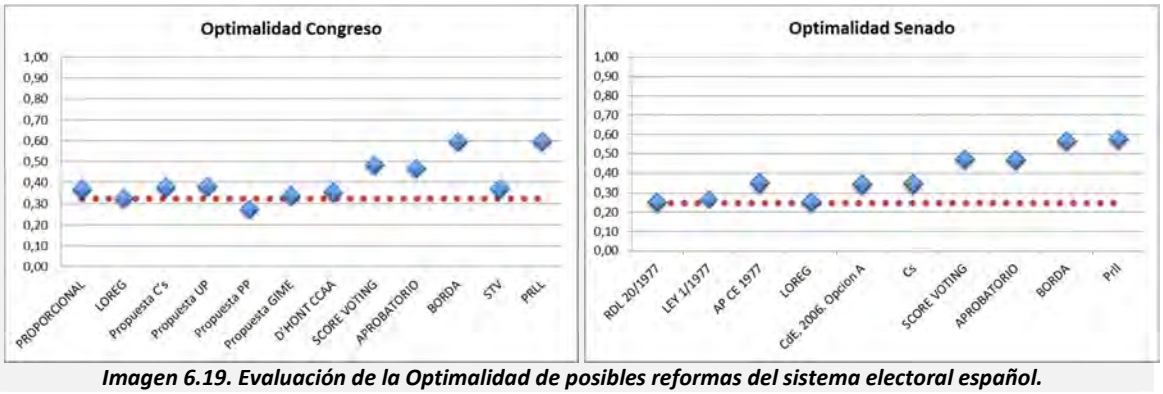


Imagen 6.19. Evaluación de la Optimalidad de posibles reformas del sistema electoral español.

Se observa que en términos de Optimalidad, el sistema electoral actual consagrado en la LOREG suspende en ambas Cámaras, siendo interesante destacar algunas cuestiones.

La primera es la ***reducida Optimalidad tanto del Senado como del Congreso*** [0,25 y 0,33] que cuestiona severamente el actual sistema electoral, apuntando a su elevada influencia en la actual crisis del sistema político español.

La segunda es el ***moderado diferencial de Optimalidad en las actuales propuestas de reforma del sistema electoral del Congreso***. Vemos que introducir una prima a la lista más votada [PP] reduciría ligeramente la Optimalidad [0,28], mientras que reducir la desproporcionalidad votos-asientos [C's y UP] incrementaría ligeramente la Optimalidad [0,38]. Algunas propuestas intermedias apenas modifican la Optimalidad esperada de las Cámaras respecto al diseño actual.

Y la tercera es que vemos que ***los diseños que más incrementarían la Optimalidad del sistema electoral se basan en utilizar el voto preferencial sobre listas de partido***, siendo el Voto Evaluativo y las reglas de Borda y Prll las únicas que aprobarían en términos de Optimalidad.

A partir de los datos revisados, podemos esbozar las características de una posible reforma del sistema electoral español

6.2.2.3 UNA PROPUESTA DE REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

El análisis ha mostrado una serie de problemas, y permite contrastar el grado en que las diferentes soluciones propuestas permiten enfrentar dichos problemas. A continuación, se hace una recapitulación, desarrollando algo más algunos especialmente importantes. Adicionalmente, se incluyen algunos datos de otras elecciones que proveen contrastación complementaria:

La primera cuestión que se observa es la ***reducida Optimalidad del sistema electoral vigente en España*** -tanto para el Congreso como para el Senado- que sugiere que ***gran parte de nuestra actual crisis de representación y gobernabilidad es consecuencia directa del mismo****; la LOREG conforma Cámaras de Representación con elevada polarización ideológica y cuya preferencia agregada se sitúa notablemente separada de la de la ciudadanía.*

La segunda cuestión que ha mostrado la revisión es que ***cuanto mayor es el 'sesgo mayoritario' del sistema electoral [i.e., cuanto mayor es la prima a la lista más votada], menor es la Optimalidad del sistema;*** el sistema de elección del Senado, con su elevada prima a la lista más votada, genera Cámaras considerablemente menos óptimas que el del Congreso.

La tercera es que las actuales propuestas de reforma electoral no incrementan sustancialmente la Optimalidad esperada de las Cámaras de Representación. De todas las reformas estudiadas, ***las que mayor Optimalidad presentan son opciones que no se están estudiando en la actualidad, y que se basan en utilizar el voto preferencial sobre listas de partido*** siendo las reglas de Borda y Prll las que mejor desempeño presentan.

Y la última cuestión es que ***incrementar la proporcionalidad votos-asientos, no implica incrementar la representatividad de la Cámara resultante.*** La revisión ha mostrado una cierta mejora al incrementar el tamaño de la circunscripción desde la provincia hasta la CCAA y desde la CCAA hasta una única circunscripción nacional. Así mismo, también incrementa la representatividad sustituir la regla d'Hondt por Sainte Laguë. Pero estos incrementos son moderados, y el sistema electoral resultante sigue alejado del umbral de aprobación [0,5]:

TABLA 6.14_ RELACIÓN REPRESENTATIVIDAD Y TAMAÑO CIRCUNSCRIPCION

	LOREG	D'HONT	Sainte Laguë [UP]	Proporcional
Circunscripción	PROVINCIA	CCAA	CCAA	ESPAÑA
Índice L-H/Rose	0,939	0,979	0,983	0,994
Representatividad	0,308	0,347	0,383	0,367

FUENTE: Elaboración propia

Pero además, es importante destacar que la proporcionalidad votos-asientos no necesariamente implica construir un parlamento más representativo; estudios han mostrado que la Paradoja de Borda puede producirse en la elección de Cámaras de Representantes, y la proporcionalidad estricta votos-asientos puede incluso llevar a que ocupe el Gobierno el partido cuya ideología sea menos preferida por los ciudadanos[448].

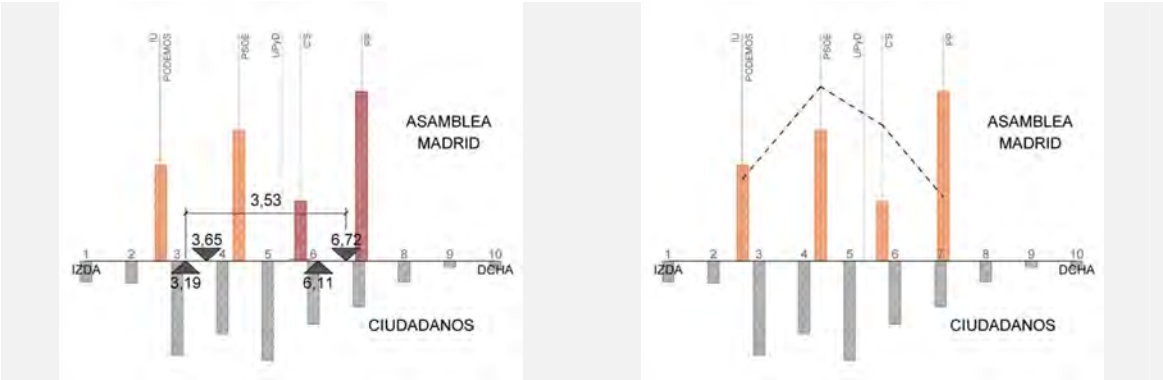


Imagen 6.20. La revisión de la Asamblea de la Comunidad de Madrid elegida en 2015 *muestra el efecto de la regla D'Hondt en un distrito unico con 129 representantes. El elevado tamaño de la circunscripcion implica una proporcionalidad votos-asientos muy elevada -que solo se ve reducida algo por el elevado umbral legal del 5%- con un valor de 0,95 según el Indice LH. Sin embargo, la representatividad es reducida [0,34]. A esta reducida representatividad se une, que según los datos disponibles, en estas elecciones se produjo una paradoja de Borda Fuerte, en la que el gobierno le fue asignado al perdedor de Condorcet.*

Este ejemplo muestra ***no solo lo equivocado del paradigma de la proporcionalidad votos-asientos, sino también la urgencia de abandonarlo.*** Mientras que incrementar la proporcionalidad votos-asientos apenas incrementa la Representatividad, pueden surgir Paradojas de Borda fuertes [el Perdedor de Condorcet puede llegar a ocupar el gobierno] cuestionando de manera importante la naturaleza democrática del sistema. Además, el análisis ha mostrado que

[448] Ver ANEXO II PARADOJAS EN REGLAS PARA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES

es posible incrementar notablemente la optimalidad del sistema político español mediante una reforma del sistema electoral que no requiere modificar las circunscripciones[449].

Para avanzar en esta dirección, a continuación se esboza la propuesta que resulta óptima a partir de los resultados de las evaluaciones, diferenciando entre ambas cámaras:

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

El análisis muestra la reducida optimalidad del actual sistema electoral para el Congreso. Desde las cuestiones ya revisadas, la reforma que maximiza la optimalidad de dicha Cámara sería:

- *Sustituir el voto único por voto preferencial sobre listas de partido*. Por motivos computacionales, se considera conveniente limitar a 5 el número máximo de partidos sobre los cuales cada ciudadano pueda expresar preferencia[450].
- Utilizar una regla de agregación de preferencias que contabilice todo el ordenamiento de los partidos [e.g., Borda, Prll, Voto Evaluativo,…]
- Imponer algún tipo de mecanismo que evite la atomización de los partidos políticos [e.g., mediante umbrales legales o bi-proporcionalidad][451].

Estas tres sencillas cuestiones, supondrían un notable incremento de la optimalidad del sistema político español, presentando además el interés de la sencillez de su implementación, ya que no requieren reformar la Constitución Española, solo la LOREG.

SENADO

El análisis muestra la reducidísima Representatividad y Gobernabilidad que implica el actual sistema electoral del Senado, que convierte en urgente la necesidad de modificarlo. Desde las cuestiones ya revisadas, la reforma que maximiza la optimalidad de dicha Cámara sería:

- Otra vez, utilizar una regla que evalúe el orden completo de preferencia [Borda, Prll, Voto Evaluativo…], es la opción que optimiza la composición de la Cámara, imponiendo tambien algun mecanismo para evitar la atomización de los partidos.
- Adicionalmente, para potenciar la vinculación de los representantes con el territorio, se podría implementar un sistema de listas desbloqueadas, de forma que los votantes puedan valorar los candidatos de cada partido[452].

Es importante destacar que mientras todas las propuestas de reforma del Senado revisadas chocan con la dificultad de que es necesario reformar la Constitución Española [y es casi impo-

---

[449] La reforma del tamaño de la circunscripción en el sistema electoral del Congreso y Senado es un tema complejo, que de realizarse, debería hacerse considerando conjuntamente las modificaciones para ambas cámaras, y quizás redefiniendo sus funciones. Ver ANEXO X: LAS CORTES GENERALES: EL EQUILIBRIO POBLACIÓN TERRITORIO

[450] Miller, 1951, sugiere que las comparaciones optimas involucran 7+-2 opciones. Podríamos considerar que por encima de 7 individuos, la comparación podría perder fiabilidad.

[451] Ver:ANEXO XI: UN PEQUEÑO AJUSTE PARA LAS REGLAS PREFERENCIALES

[452] Para ello, se puede utilizar una regla preferencial o voto tipo Majority Judgement [Ramírez, 2013]. Los ciudadanos podrían indicar preferencia sobre los candidatos de varios partidos; e.g., los partidos situados en los tres primeros puestos del orden. Esto implicaría valorar 12 personas, y si se hiciera a nivel CCAA, el número de candidatos a valorar sería excesivo. Mantener la circunscripción provincial, permite comparar menor número de candidatos, haciendo más fácil utilizar listas desbloqueadas.

sible que una mayoria suficiente de parlamentarios se pongan de acuerdo en como debería ser esta reforma], la reforma aquí explicada es posible sin necesidad de reformar la CE.

Sin embargo, podrían plantearse dos cuestionamientos a la reforma planteada para el Senado.

El primero, es que *mantiene el statu quo en el debate sobre cuáles son las unidades a representar, al preservar el actual equilibrio entre la representación de las provincias y los legislativos autonómicos* [art 69 CE y LOREG], pero lo cierto es que numerosas razones lo aconsejan:

- El actual debate sobre la eliminación de las provincias como unidades territoriales representadas y vinculación del Senado exclusivamente con las CCAA, es difícil de resolver, porque:
    - Las visiones sobre cuál es la organización territorial de España son diferentes en diferentes regiones, y casi todas presentan algún tipo de legitimidad[453].
    - En los últimos 2.500 años la organización política de España se ha modificado innumerables ocasiones, y no existe un motivo por el cual se deba considerar la configuración actual como la idónea[454].
    - En la organización actual del Senado no existe esa supuesta falta de representación de las CCAA; las provincias se integran en CCAA, y por tanto, las CCAA también están representadas. De hecho, en la mayoría de propuestas de reforma del Senado lo que se modifica es la asignación de asientos [i.e., el poder político asignado] a cada CA, y no parece factible a día de hoy que alguna CA vaya a aceptar reducir su poder político para que otra lo incremente [máxime, teniendo en cuenta las dos cuestiones anteriores].
- Mantener la representación en base a provincias presenta algunas ventajas:
    - No requiere modificar la Constitución, facilitando la reforma electoral.
    - Cada provincia aporta una superficie de territorio –contando la franja de mar territorial- sensiblemente proporcional al número de senadores que la representan en la Cámara[455].

---

[453] Por ejemplo, el Art 10 CE 1812 divide el territorio de la actual España en: "Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Molina, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia, las islas Baleares y las Canarias …". Si se decidiera convertir el Senado en una cámara donde cada CA tuviera una misma representación… ¿podría negárseles a Córdoba, Jaén, Molina, León y Sevilla el derecho a constituirse en CA independientes y adquirir representación propia? Por otra parte, si revisamos el proyecto de constitución federal de 1873 Andalucía aparecía dividida en dos estados [Andalucía Oriental y Occidental]. Otra vez… ¿podría negarse el derecho de Andalucía de segregarse en dos CCAA, adquiriendo así doble representación [lo que implica reducir el valor de la representación de las demás CCAA]? ¿Debería admitirse la solicitud que las provincias León, Zamora y Salamanca de constituirse en Comunidad Autónoma propia –León- realizaron en 1980 y que fue rechazada por los diputados en el Congreso, pese a la gran legitimidad histórica que concedía a esta petición la propia CE 1812? La revisión de la historia de España muestra muchísimas distribuciones diferentes de las regiones; todas ellas presentan legitimidad histórica; si la historia es la fuente de legitimidad, todas estas modificaciones [y muchísimas otras] serían legitimas.

[454] Algunos autores aconsejan sentenciar la actual organización en CCAA en la CE, y organizar el Senado en torno a dicha estructura. Sin embargo, encontramos algunos cuestionamientos a este planteamiento por cuanto supondría considerar que la actual demarcación en CCAA ha sido siempre así, o que estos territorios nunca han intentado diferentes organizaciones. La configuración actual de las CCAA ha surgido bajo unas reglas constitucionales concretas que incluían la circunscripción provincial, es decir, que no afectaban al poder político de cada provincia en función de su pertenencia a una u otra CCAA. Si esas reglas [que ya estaban presentes en la CE de 1931] van a modificarse, debería entonces darse la oportunidad a las provincias a replantear su pertenencia a una u otra Comunidad. Seguramente, veríamos un aluvión de provincias que reclamarían convertirse en CCAA uniprovinciales.

[455] Ver ANEXO X: LAS CORTES GENERALES: EL EQUILIBRIO POBLACIÓN TERRITORIO

  - Después de más de 200 años de existencia, las provincias también tienen legitimidad histórica como entidades territoriales[456].
  - En un país donde la existencia de identidades regionales ha llevado a conflictos violentos, las demarcaciones provinciales desvinculadas de dichas identidades regionales, permiten una relación más sosegada[457].
  - El mayor número de cargos electos si las circunscripciones fueran las CCAA haría casi imposible aplicar algún tipo de listas desbloqueadas, perdiéndose la mayor vinculación al territorio que permiten estas listas.
- Y por último, hay que destacar que supeditar la reforma del Senado a la definición de la organización territorial [y su representación] optima, está impidiendo ver algo mucho más importante: que mientras tanto *el Senado es una cámara con funciones importantes en la configuración del Poder Judicial y en la adaptación de la Constitución a la evolución de la sociedad, y que estas funciones las está desarrollando desde una estructura de preferencias muy diferente a la de la ciudadanía española.*

Por tanto, existen argumentos que indican la dificultad de una reforma más profunda del Senado, mientras que la evaluación muestra que reformar las dos cuestiones enunciadas implicaría una mejora importantísima de esta Cámara. Pero no por ello se pretende afirmar que esta reforma sea la forma definitiva que debe tener el Senado, sino una mejora importantísima respecto a su actual configuración, y desde la cual, con una menor diferenciación ideológica entre representantes, debería ser más fácil diseñar cambios futuros del Senado en el caso de que siguieran considerándose necesarios.

La segunda crítica que se puede plantear a la reforma explicada, es que *acerca la composición del Senado a la del Congreso y por ello, es previsible que sus decisiones fueran similares*, argumentación que aparece en el CdE [2006]. Contra este argumento caben dos respuestas:

- La primera es que ***la estructura de preferencias de la ciudadanía española es única, y por tanto, si Congreso y Senado han de representar democráticamente a la ciudadanía, la ideología de sus miembros no puede ser muy diferente***[458].
- La segunda, es que la vinculación de los candidatos concretos elegidos dentro de cada partido a la preferencia de los ciudadanos de cada territorio concreto [listas desblo-

[456] El origen de la actual división de España en provincias, se sitúa en la división de España en intendencias durante el siglo XVIII. En las sucesivas constituciones españolas y leyes electorales que se promulgan durante el siglo XIX y XX, se hace referencia tanto a la organización de España en provincias como en Territorios. Por ejemplo, en la Instrucción 1 de 1810 [Cap I. Art 10] ya aparece una división de España en provincias con su correspondiente asignación de diputados. Esta división, va regularizándose poco a poco, siendo quizás el Proyecto de Javier de Burgos [1833], el que dibuja ya una división con un parecido elevado al actual. En la CE de de 1837 ya se hace referencia a las provincias como unidades territoriales. Posteriormente, el Art 61 CE 1869 que afirma expresamente que "Cualquiera que sea en adelante la división territorial, nunca se alterará el número total de Senadores que, con arreglo a lo prescrito en esta Constitución, resulta de la demarcación actual de provincias".

[457] De hecho, la división del territorio en regiones de similar extensión y desvinculadas de identidades regionales, recuerda a la subdivisión del Ática en demes que impuso Cleístenes para lograr la paz en el Ática, considerada el inicio de la Democracia.

[458] Sin embargo, el sesgo revisado hace que el Congreso se acerque más a la preferencia considerando a las personas como agentes representados, y el Senado se acerque a una organización territorial, en la que la comunidad que habita cada provincia es el agente representado. Ver ANEXO X: LAS CORTES GENERALES: EL EQUILIBRIO POBLACIÓN TERRITORIO

queadas] vincula la reelección de estos candidatos a su compromiso concreto con dicho territorio, lo que permite que se diluyan los intereses de partido[459].

Ambas cuestiones permiten pensar que, incluso teniendo una composición ideológica similar, Congreso y Senado pueden llegar a defender posturas ligeramente diferentes, contribuyendo a introducir un balance entre territorio y población que no se aprecia en el modelo actual.

Adicionalmente, se pueden incorporar mecanismos como utilizar diferentes reglas de agregación de preferencias en algunos procesos del Senado, o plantear competencias diferentes entre ambas Cámaras, previendo una especialización del Senado en los temas territoriales.

Por otra parte, es interesante destacar que preservar la provincia como circunscripción es una forma objetiva de evitar una excesiva fragmentación del voto, pero vinculándolo a una variable objetiva: la representación del territorio. Este control de la excesiva atomización del parlamento parece necesario para preservar su eficiencia, y no debe preocupar en términos de representatividad siempre que se disponga de circuitos redundantes [I+R], capaces de proveer una representación completamente precisa de las preferencias de la ciudadanía.

OTRAS CUESTIONES QUE DEBERÍAN REFORMARSE

Adicionalmente a las cuestiones revisadas, conviene introducir una reflexión acerca de dos cuestiones que no han sido revisadas en el texto, pero cuyo tratamiento se considera debe modificarse en la legislación electoral española, puesto que podría estar teniendo una influencia importante en el resultado: la actual naturaleza 'opcional' del secreto del voto y el desigual tratamiento del derecho a votar de los residentes fuera de España.

La CE afirma en sus Artículos 68 y 69 que los parlamentarios deben ser elegidos mediante "*sufragio universal, libre, igual, directo y secreto*"[460]. Esta afirmación implica que ningún ciudadano debería tener más difícil ejercer su derecho al voto que otro [u otros] ciudadanos, y que el voto de todos los ciudadanos debería ser obligatoriamente secreto. Sin embargo, la LOREG ignora estos dos preceptos constitucionales en su regulación del ejercicio del derecho al voto:

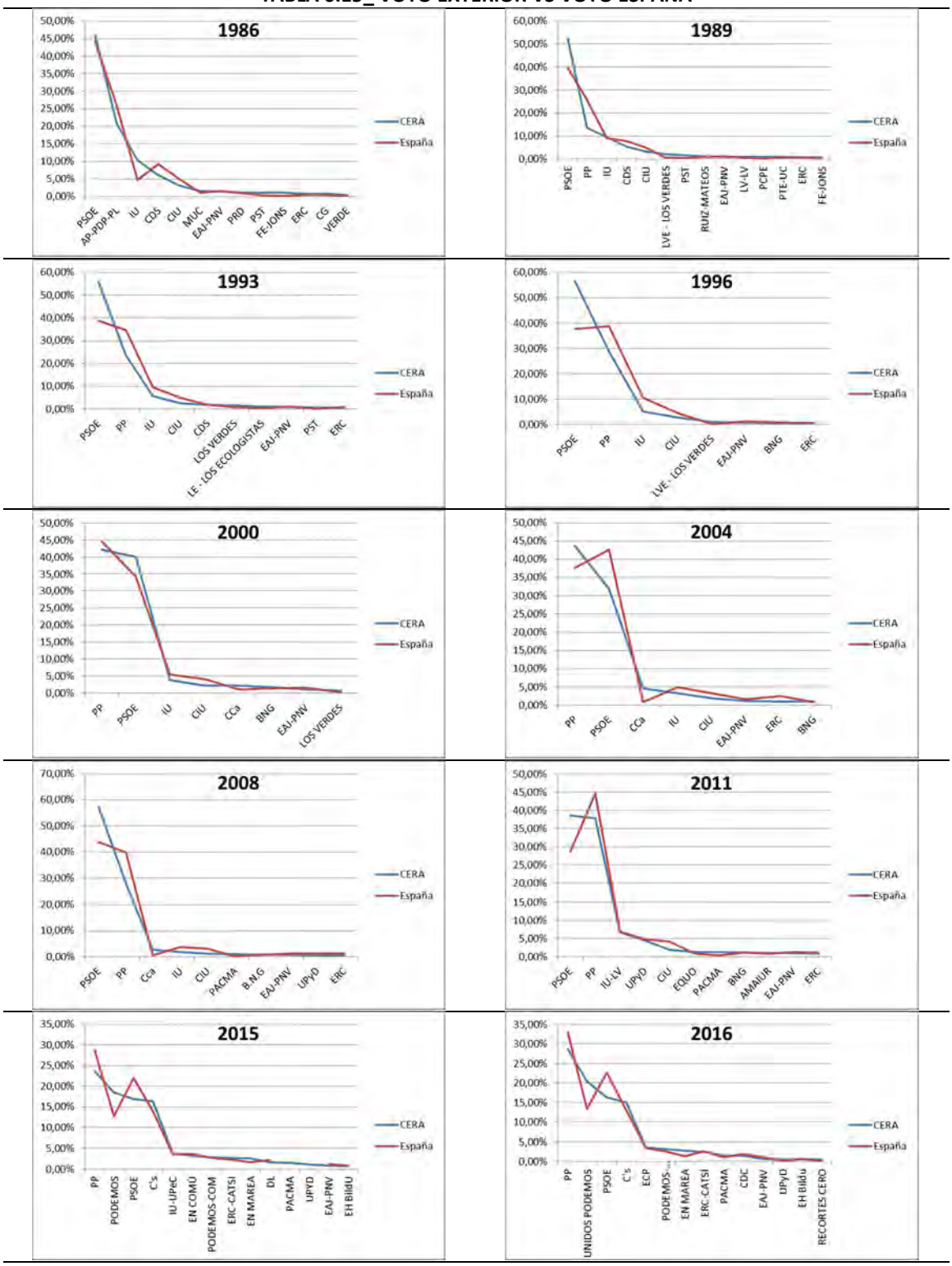
La LOREG no cumple el precepto de la igualdad del voto en el tratamiento de los ciudadanos españoles residentes en el exterior, que se encuentran dificultades enormes para ejercer su derecho al voto. Esto implica *diferencias* en el ejercicio del derecho a votar entre ciudadanos españoles, que desafían el actual marco constitucional español. Las implicaciones de esta cuestión son importantes, porque la revisión del voto en el pasado de este conjunto de ciudadanos muestra un patrón diferente al del resto de España. Por tanto, si se permitiera a este grupo de población participar en las mismas condiciones que el resto de ciudadanos, el resultado de las elecciones previsiblemente habría sido diferente. Es más, se detecta un patrón ideológico persistente, lo que implica que las trabas definidas por la LOREG a la participación de este grupo

[459] Previsiblemente, se conseguiría eliminar, o al menos disminuir mucho, ese efecto negativo de la disciplina de partido que prevalece en la actualidad sobre el interés territorial [CdE, 2006: 295]. Mientras en el Congreso, las decisiones de los representantes estarían mas vinculadas al interés de toda la nación, en el Senado lo estarían al interés de los diferentes territorios.

[460] Esta afirmación, es incorporada en el Art 21.3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y en casi todos los documentos y acuerdos internacionales referidos al derecho de voto. Por ejemplo, figura en el Art 7 del Documento de Copenhague sobre la Dimensión Humana de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE, 1990).

implican de facto perjudicar cierta ideología, contraviniendo directamente el principio de neutralidad de la legislación electoral. Se debe eliminar el ruego del voto en el exterior.

TABLA 6.15_ VOTO EXTERIOR VS VOTO ESPAÑA



Fuente: Elaboracion propia con datos del Ministerior del Interior [http://www.infoelectoral.mir.es]. Se observan diferencias que implican distintos patrones ideologicos persistentes en el tiempo entre el voto de los residentes ausentes [CERA] y el conjunto de España. En general, el PP puede esperar recibir menor porcentaje de voto CERA que en España [9/10 elecciones]; el PSOE solia recibir mayor porcentaje de voto CERA que en España [6/7 ocasiones] hasta la irrupcion de UP, cuando se ha invertido la relación. Asi mismo, en las utlimas dos elecciones, el voto CERA favorece a los nuevos partidos [UP y Cs] frente a los partidos mas antiguos [PP y PSOE]. En cuanto a los

PANEs, CIU y PNV pueden esperar recibir menos voto CERA que en España [10/10 ocasiones]. ERC presenta un patron más variado, pero en al menos 6/10 ocasiones, recibe menos voto CERA que en España. Los partidos que habitualmente reciben menor porcentaje de voto CERA que en España, resultan beneficiados por el voto rogado.

La segunda es que la CE afirma que el voto debe ser *secreto*, i.e., que debe obligatoriamente [no voluntariamente] ser *secreto*. Esto implica que los votantes deberían obligatoriamente votar dentro de cabinas que garantizasen el secreto de su voto.

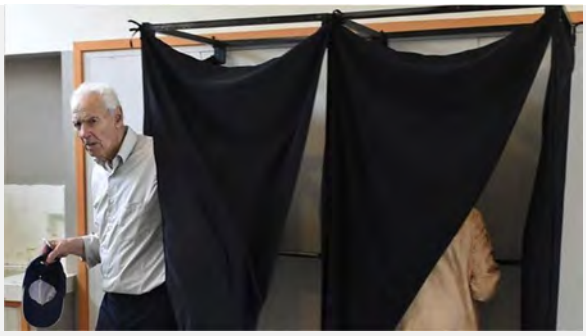


Imagen 6.21. España es uno de los pocos países europeos donde el voto no es secreto, *algo que contrasta con la creciente polarización política, y que es necesario corregir cuanto antes [Zurimendi & Laruelle, 2019]. Los autores destacan que "La mera posibilidad de que alguien pueda saber a qué partido se prefiere, o que el sistema electoral no preserve al cien por cien el secreto del voto, puede hacer cambiar la decisión del elector. Efectivamente, éste puede cambiar su voto para agradar a la persona u órgano que sabe o puede saber fácilmente el contenido del voto. De hecho, cuando esto sucede es porque el elector percibe que si no se opta por la opción que 'agrada', puede tener consecuencias negativas para su vida pública, profesional o incluso personal".*

La importancia del secreto del voto, es que si el secreto del voto no está garantizado, entonces en ciertas ocasiones, los ciudadanos pueden preferir no declarar su preferencia sincera, por temor a las repercusiones que esto pueda implicarles, lo que vuelve a poner en cuestión la legitimidad del resultado de las urnas; si no es posible expresar preferencias sinceras, entonces el resultado no puede ser considerado la voluntad popular. Esto tiene especial relevancia en el momento actual que atraviesa España, donde las crecientes tensiones en relación a las identidades regionales, podrían llevar a muchos ciudadanos que residen en estas regiones a votar de manera diferente a su preferencia real. Pero también podría estar contribuyendo a mantener redes clientelares en regiones donde no existen conflictos en torno a la identidad regional.

Ambas cuestiones son reformas sencillas y deberían incorporarse lo antes posible en la LOREG, para que asi esta ley cumpla los preceptos de *la Constitucion Española, que establece el carácter necesariamente igual y secreto del voto.*

La revisión del patrón del voto CERA, junto con los datos de polarización política en torno a las identidades regionales, sugieren con fuerza que el actual diseño de la LOREG podría estar introduciendo una notable distorsión en los votos emitidos y la preferencia real de los ciudadanos, y consecuentemente, una distorsion en la materialización de su representación en las Cortes Generales. Y es importante insistir, en que ***se observa un patrón ideológico persistente, que beneficia a los partidos nacionalistas y la derecha, y penaliza el voto de aquellos que están en desacuerdo con el actual sistema.***

RECAPITULACIÓN-EFECTOS PREVISIBLES DE LA REFORMA EXPLICADA

La reforma explicada reduciría notablemente el actual alejamiento ideológico de los Poderes del Estado respecto a la sociedad española. Por una parte, haría que la estructura de preferencias del Poder Legislativo [Cortes Generales], fuera muy similar a la de la sociedad española en

su conjunto, teniendo el Congreso cierto sesgo que priorizaría la población española, y el Senado cierto sesgo que priorizaría el territorio[461]. Esto se plasmaría en:

- deliberaciones donde las diferentes opciones posibles recibirían un apoyo similar a su preferencia por la ciudadanía.
- decisiones similares a las que la ciudadanía tomaría si se enfrentara a ellas con el mismo conocimiento que la cámara.

Además, el procedimiento de elección del Presidente llevaría a elegir candidatos situados cerca del votante mediano, y por tanto, cercanos a la preferencia agregada de la ciudadanía[462].

Por otra parte, dado el sistema de elección propuesto, la reforma del sistema electoral debería plasmarse en un incremento de Representatividad del Poder Judicial, tanto en el ámbito nacional como en el de la parte correspondiente de las instituciones europeas. En consecuencia, otro efecto de la reforma debería ser un sensible incremento del apoyo al sistema político y los poderes del Estado [Ejecutivo, Legislativo y Judicial] por parte de la ciudadanía. Este incremento del apoyo redundaría en un incremento de la satisfacción con el sistema y una moderación del voto a partidos extremos que se ha incrementado en los últimos tiempos.

Pero además, la reforma explicada tendría otros efectos beneficiosos sobre el sistema.

El primero de ellos, es que *el voto preferencial permite reducir muchísimo los votos desperdiciados*[463]. Esto permite corregir una de las cuestiones que se suele echar en cara al sistema electoral actual; el menor coste de los asientos en las provincias interiores de España se debe en gran parte al elevado número de votos desperdiciados, i.e., a que existe un número elevado de votos que no influyen en como son asignados los asientos [Penadés y Pavía, 2016:67]. En concreto, dentro del actual sistema electoral, destaca el elevadísimo porcentaje de votos desperdiciados por el sistema de elección del Senado.

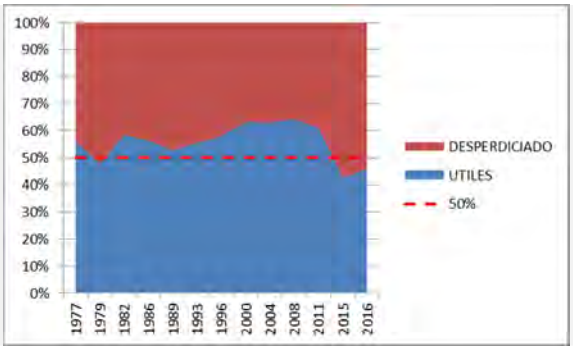


Imagen 6.22: El sistema electoral del Senado hace que la probabilidad de que el voto emitido no influya en el resultado sea elevadísima, *superior habitualmente al 40%, y algunos años [1979, 2015 y 2016] ha llegado a superar el 50%. Es decir, en algunas elecciones, emitir un voto al Senado tiene mayor probabilidad de no servir para nada que de servir para algo. Esto confirma la urgencia de reformar el sistema electoral del Senado, independientemente de la estructura de representación territorial, la reforma aquí explicada, comienza por eliminar casi totalmente los votos desperdiciados.*

[461] Por otra parte, si se introduce el mecanismo I+R, entonces la propia ciudadanía forma parte del Poder Legislativo, y cuando se deciden utilizar las herramientas I + R, la representatividad del resultado es completa.

[462] Hay que tener en cuenta que esto no solo afecta a las decisiones dentro de España; la UE toma sus decisiones en gran parte desde el Consejo de la UE, integrado por ministros del Gobierno de cada país. Dado que la UE tiene en la actualidad una capacidad legislativa superior a los propios gobiernos miembros [y esa capacidad legislativa es ejercida a medias entre el Consejo y el Parlamento], resulta especialmente importante que el Presidente del Gobierno se sitúe lo más cercano posible al votante mediano.

[463] Se utiliza el termino para designar 'votos sin ninguna influencia sobre la asignación de escaños'. Cualquier voto que posicionara en algún lugar algún partido que obtenga representación, habría contribuido a la misma, i.e., no sería un voto desperdiciado.

El segundo, es que dado que *las reglas preferenciales indicadas incrementan la cuota de asientos asignados a las opciones políticas situadas cerca del centro/votante mediano*[464], el cambio podría llevar a niveles de polarización menores incluso que los estimados en la evaluación de las Elecciones Generales de 2016, porque *la estrategia que más asientos proporcionaría a los partidos políticos sería la moderación.* En consecuencia, frente a la proliferación de políticas de enfrentamiento de los últimos años, veríamos a los políticos planteando políticas de integración, aceptables para un porcentaje amplio de ciudadanos.

El tercero, es que *el voto preferencial permite hacer responsable [exigir rendición de cuentas] tanto a los políticos que gobiernan como a los que ejercen la oposición, puesto que todos los votantes pueden valorar la actuación de todos los partidos.* Esta diferencia con el sistema actual [donde se considera que solo se debe responsabilizar a quien gobierna] previsiblemente llevaría a una oposición menos basada en la crispación y más basada en la propuesta de alternativas constructivas. La actual estrategia frecuente de oposición que simplemente busca hacer caer al partido en el gobierno para ocupar su lugar, seria penalizada por muchos electores y dejaría de ser una estrategia dominante[465].

Esto debería permitir la celebración de pactos incluso entre gobierno y oposición[466]:

- Si la oposición se niega recurrentemente a pactar para desestabilizar el gobierno, se puede encontrar con un empeoramiento generalizado de su posición en el ranking de muchos ciudadanos, y por tanto, con una reducción de su asignación de asientos en futuras elecciones.
- Pero además, la consideración de esta cuestión junto a la destacada anteriormente, al favorecer a los partidos situados en el centro político los partidos políticos con opciones de gobernar deben ser partidos que comparten un porcentaje amplio de su ideología, i.e., entre los cuales no puede existir un enfrentamiento ideológico fuerte.

Por tanto, el tipo de reforma planteado debería llevar a una política donde los acuerdos en la Cámara fueran la norma y no la excepción, incluso sin necesidad de alianzas de gobierno.

Pero también permite responsabilizar a los políticos por conductas inadecuadas. Los sistemas electorales basados en el voto único penalizan a los partidos políticos que se sitúan ideológicamente próximos, y por ello, los partidos tienden a distanciarse apreciablemente en la di-

---

[464] Esto incrementaría todavía más el apoyo ciudadano al sistema político, ya que los estudios han demostrado que este apoyo se incrementa cuando aumenta el número de partidos situados cerca del votante mediano [Ezrow & Xezonakis, 2011 : 1153]

[465] Mientras con el voto único cada partido solo debe ocuparse de mantener contentos a sus votantes, en un sistema con voto preferencial, los ciudadanos votan a todos los partidos, y por tanto, los partidos deben preocuparse de que todos los ciudadanos estén razonablemente contentos con su actuación. El empeoramiento en la consideración de un partido por un grupo de votantes, necesariamente implicaría una reducción de su número de asientos. Una actuación no constructiva de un partido de oposición, reduciría por tanto su expectativa futura de asientos, resultando así una estrategia dominada.

[466] Los partidos políticos "formulan políticas estrictamente como un medio para ganar votos. No buscan obtener un cargo para llevar a cabo ciertas políticas preconcebidas […]; más bien formulan políticas […] para obtener cargos" [Downs, 1957a:137]. Por tanto, cambiar la estrategia dominante para obtener cargos, implica modificar el comportamiento de los partidos. El voto preferencial llevaría a los partidos a buscar estrategias de amplio consenso [i.e., aceptables para un sector numeroso de población] frente a estrategias de enfrentamiento [que necesariamente implican una mala valoración por un sector numeroso de la sociedad, y consecuentemente, menor número de escaños].

mensión ideológica[467]. En consecuencia, un elector se puede ver en la disyuntiva de tener que votar por un candidato al que considera corrupto o por un partido con una ideología apreciablemente diferente a la suya. Por el contrario, un sistema electoral basado en voto preferencial y utilizando las reglas indicadas, no necesariamente penaliza a los partidos que se sitúan próximos. Ello permite, que si un elector considera que un candidato ha actuado de manera corrupta, le retire su voto y lo otorgue a otra opción cercana a su ideología[468].

Adicionalmente, a las cuestiones ya indicadas, se ha indicado la importancia de revisar los procedimientos de decisión colectiva, lo que hacemos a continuación.

6.2.2.4 MODIFICANDO LOS PROCESOS DE DECISIÓN COLECTIVA EN EL SISTEMA

Se ha destacado a lo largo del texto que lograr adecuados niveles de Representatividad y Gobernabilidad del sistema político en su conjunto requiere actuar tanto sobre el sistema electoral como sobre los procesos de decisión colectiva. Esto debe hacerse en dos escalas:

- procesos de decisión internos en la Cámara de representación.
- procesos de decisión externos [circuitos redundantes] que sustituyen a la Cámara en caso de que ésta no funcione[469] o lo haga incorrectamente.

Vamos a revisar ambas cuestiones.

6.2.2.4.1 MODIFICANDO LOS PROCESOS DE DECISIÓN EN LA CÁMARA

Se ha destacado varias veces que la capacidad de la cámara de tomar decisiones positivas depende en gran medida del diseño de los procedimientos para la toma de dichas decisiones, y la existencia de diferentes tipos de decisiones, requiere diseñar diferentes procedimientos. Aunque definir el procedimiento adecuado para cada tipo de decisión que se toma en las Cámaras de Representación excede el objetivo de la presente Tesis Doctoral, resulta conveniente revisar el procedimiento de elección de cargos públicos, puesto que si se plantea de manera adecuada, es posible extender la Representatividad y Gobernabilidad de la Cámara generada por el sistema electoral, a los cargos y organismos públicos designados por ésta[470].

Desde la conceptualización propuesta de democracia, las elecciones de cargos públicos que realiza la Cámara de Representantes son democráticas si la Cámara elige a las personas que elegiría la ciudadanía si tuviera que enfrentarse a dicha decisión con el conocimiento que po-

---

[467] Con el voto único, los partidos ideológicamente cercanos tienden a dividirse el voto, penalizándose mutuamente. Sin embargo, con voto preferencial, pueden coexistir partidos ideológicamente similares sin penalizarse mutuamente. Ver ANEXO IV INDEPENDENCIA DE CLONES: UN CRITERIO FUNDAMENTAL

[468] Esta cualidad de la reforma propuesta presenta un interés notable en un momento en que se estima que reducir la corrupción institucional en España podría incrementar el PIB en el entorno del 20% [Alcalá & Jiménez, 2018]. De hecho, un claro defecto del sistema electoral actual es que solo permite a los electores responsabilizar a los gobernantes por sus acciones mediante un voto en gran parte insincero; i.e., votando a un partido ideológicamente más alejado de su propia posición.

[469] En concreto, la reciente etapa de inactividad legislativa de las Cortes Generales habría podido evitarse si hubieran existido herramientas que posibilitaran mayor participación ciudadana en las decisiones políticas [I+R].

[470] Entre ellos nos interesan dos nombramientos cuya importancia ya hemos destacado a lo largo del texto: el Presidente del Gobierno y el Consejo General del Poder Judicial. Definirlos adecuadamente implica acercar la estructura de preferencias de los poderes Ejecutivo y Judicial a la del conjunto de la ciudadanía.

seen los representantes. Pero además, la Cámara va a elegir agentes cuyas deliberaciones y decisiones también se espera que sean representativas de la ciudadanía. La probabilidad de que esto sea así se maximiza si la estructura de preferencias del agente maximiza su parecido con la de la ciudadanía. Ambas perspectivas son compatibles, y para lograrlo explicamos dos tipos de procesos para la elección de cargos públicos:

Cuando se trata de **cargos que toman fundamentalmente decisiones individuales** [e.g., Presidente del Gobierno[471]], la elección debe hacerse mediante reglas que promuevan la elección de candidatos situados cerca de la preferencia del votante mediano. Si la composición de la Cámara repite la preferencia de la ciudadanía, la preferencia del representante mediano es similar a la del votante mediano. Por tanto, se pueden detectar estos candidatos mediante reglas que buscan la preferencia del votante mediano/Ganador de Condorcet, e.g., voto preferencial o *majority judgement*[472].

Este tipo de votación elimina la capacidad de las minorías parlamentarias de bloquear la investidura[473], sin reducir el valor de la preferencia de ningún agente en la decisión conjunta, y favorecería la elección de representantes de ideología moderada, que prioricen posteriormente las decisiones de consenso. Adicionalmente, se puede someter a los cargos electos a un control anual [e.g., si lo solicita un tercio de los representantes], con posibilidad de nombrar a un sustituto a los dos años si aparece algún candidato que sea preferido por la cámara.

Para la **elección de cargos públicos que fundamentalmente toman las decisiones de manera colegiada** [e.g., Consejo General del Poder Judicial, Tribunal Constitucional,…], la elección debe hacerse permitiendo la designación por cada partido político de un porcentaje de cargos proporcional a su porcentaje de asientos en la Cámara. De esta manera, la ideología de la Cámara resultante, será homotética respecto a la del Congreso [salvando el necesario redondeo debido al menor número de integrantes].

---

[471] Pero también, Defensor del Pueblo, Directores de organismos públicos [CIS, RTVE, Banco de España….], Fiscal General del Estado,… Así mismo, el procedimiento puede implantarse en el nivel regional para elegir al Presidente de las CCAA, y en el municipal para elegir alcaldes u otros cargos.

[472] Prieto [2001] defiende el uso de un sistema preferencial para la elección de Presidente del Gobierno. En mi opinión la elección se podría hacer sobre un conjunto de 3 candidatos elegibles [aquellos que sean apoyados por mayor número de representantes], y el voto de los representantes debería hacerse público posteriormente, para dificultar su voto insincero. Como regla de votación, se podría utilizar una regla preferencial [cualquiera de las reglas Minimax, Kemeney Young, Beatpath Schulze, Ranked Pairs o Mnll, dan el mismo resultado en esta situación] o Majority Judgement.

[473] Gimenez [2016] hace una enumeración de procedimientos de elección de cargos individuales que imposibilitan el bloqueo de la investidura en España [e.g., el Presidente del Congreso -Art 37 Reglamento-, los presidentes de Asturias, Castilla la Mancha y País Vasco, asi como todos los alcaldes, Art 196 LOREG] y algunos internacionles [e.g., Alemania y Japon]. Sin embargo, es importante destacar que todos estos procedimientos se basan en el número de representantes obtenido por cada partido, por lo que, si el número de representantes se adjudica mediante sistemas que solo contabilizan la primera preferencia, se puede producir una Paradoja de Borda, y que el representante investido no sea el preferido por la ciudadania, e incluso, que sea el menos preferido [ver A.II PARADOJA DE BORDA FUERTE: ELECCIONES A LA COMUNIDAD DE MADRID 2015].

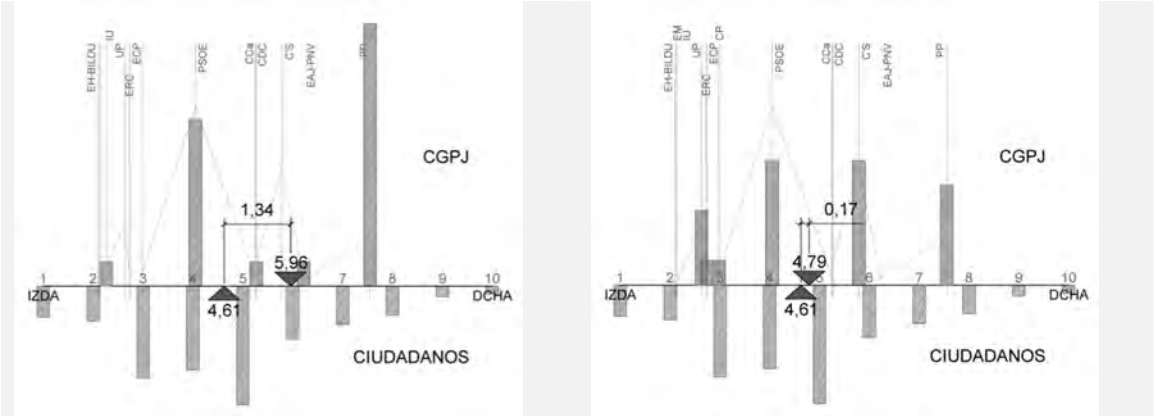


Imagen 6.23. El actual sistema de elección del CGPJ lleva a una composición cuya ideología *se sitúa notablemente a la derecha de la ideología de la ciudadanía española [imagen izquierda], con un c.d.g. situado en 5,96 [vs 4,61 de la ciudadanía]. Frente a ello, un sistema de elección estrictamente proporcional a los asientos obtenidos en un Congreso de los Diputados construido con la regla Prll, llevaría a un CGPJ cuya ideología sería prácticamente coincidente con la de la ciudadanía española [imagen derecha].*

Vamos a revisar ahora la creación de circuitos redundantes que garanticen el funcionamiento del sistema si la Cámara de Representantes no funciona o no lo hace correctamente.

6.2.2.4.2 CIRCUITOS REDUNDANTES: INICIATIVA Y REFERÉNDUM OPTATIVO

Se ha destacado la necesidad de un diseño adecuado del derecho de Iniciativa y Referéndum, como un circuito redundante que debe permitir corregir los fallos de las Cámaras de Representación. El diseño adecuado del derecho de Iniciativa y Referéndum facultativo ha mostrado su idoneidad para que la ciudadanía actúe como un 'circuito' más en el sistema político:

- La Iniciativa permite a los ciudadanos promover aquellas reformas del marco legislativo que los representantes se niegan a [o son incapaces de] promover.
- El Referéndum facultativo permite a los ciudadanos evitar aquellas decisiones de las cámaras de representantes, en las cuales no se sienten representados.

En este sentido, y pasadas ya cuatro décadas desde la puesta en marcha del sistema político español, resulta conveniente revisar la forma en que estas herramientas están definidas en el marco constitucional español, en los artículos 87 y 92 CE, que establecen lo siguiente:

Artículo 87 CE. Iniciativa legislativa: La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras […] Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.

Posteriormente, la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo ha desarrollado una serie de requisitos que hacen muy difícil la presentación de una iniciativa popular [mucho más difícil que en otros países de nuestro entorno], y en cualquier caso, la iniciativa solo tiene carácter de sugerencia para los representantes, que pueden rechazarla si lo desean [en el actual sistema político español los representantes son los soberanos, y no la ciudadanía]. Esto ha llevado a que en los 40 años transcurridos desde la aprobación de la Constitución, los representantes hayan

rechazado la inmensa mayoría de propuestas ciudadanas, y solo tres iniciativas extraparlamentarias hayan sido incorporadas al ordenamiento jurídico[474].

Artículo 92 CE. Referéndum. La Constitución establece que:

- Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos.
- El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.
- Una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución.

Por tanto, el diseño del referéndum también muestra un desarrollo muy limitado, quedando supeditado a su convocatoria por el Congreso de los Diputados [otra vez la soberanía del sistema recae en los representantes y no en los ciudadanos].

Vemos que el actual diseño de estas herramientas en la CE desaprovecha su potencial como circuito redundante y autorregulador del sistema; ***supeditar Iniciativa y Referéndum a su aprobación por el Congreso de los Diputados elimina el carácter de circuito redundante que proveen ambas herramientas para el correcto funcionamiento del sistema*** cuando los representantes de la Cámara se muestran incapaces de tomar [o simplemente deciden bloquear por intereses de grupo] las decisiones que el país necesita para funcionar correctamente.

Además de prevenir el bloqueo parlamentario, un rediseño adecuado de las herramientas de I+R reduciría algunos de los actuales problemas del sistema político español[475]:

- Reduciría la desafección de los ciudadanos españoles con el actual modelo de representación política, al permitir corregir los fallos que dicha representación presenta en la actualidad.
- Proporciona un papel político importante a la oposición. Mientras que en el actual diseño del sistema la labor de los partidos de oposición se suele limitar a criticar al gobierno y esperar a las siguientes elecciones, la iniciativa legislativa les permite…
    - … proponer y aprobar propuestas políticas, siempre y cuando se ajusten a las preferencias de la ciudadanía.
    - … controlar la acción del gobierno sin necesidad de recurrir a una moción de censura no constructiva que podría generar inestabilidad.

Pero un desarrollo de la I+R también podría contribuir a mejorar la relación entre regiones[476]:

---

[474] Fuente: http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=87&tipo=2

[475] En cuanto al diseño general de la herramienta, podría ser muy similar al de la Constitución Suiza si bien deberían contemplarse ciertas adaptaciones al contexto [ver ANEXO VI DERECHO DE INICIATIVA Y REFERÉNDUM]

[476] Simón [2018:234] propone que las dos variables más importantes para valorar en qué grado es Federal un Estado, son cuantas competencias tienen las regiones, y cuanta influencia tienen las regiones en la definición del curso del Estado. El autor sugiere que España es un país bastante descentralizado a nivel de competencias asignadas a las regiones, pero con reducida capacidad de las regiones de influir sobre la toma de decisiones a nivel del Estado. Un diseño como el que se propone de la I+R permitiría incrementar esa influencia de las regiones en la toma de decisiones a nivel estatal.

- Dificultaría el actual bias de ciertas decisiones en las cortes que favorecen unas ideologías o territorios frente a otros. Las decisiones que se aparten de la preferencia agregada de la ciudadanía o no busquen el desarrollo conjunto de todo el Estado serian previsiblemente vetadas [rechazadas] por una mayoría de ciudadanos/territorios.
- Pero también proporcionaría una salida pacífica al actual conflicto de competencias entre CCAA y Estado. Desde cada CA se puede proponer la legislación que se considere conveniente, y que sea el conjunto de los ciudadanos/regiones los que voten. Aquellas decisiones que el conjunto de ciudadanos considere beneficiosas, serían aprobadas.

Así mismo, un rediseño adecuado de estas herramientas ayudaría a quitar importancia al debate acerca de la necesidad de exactitud en la proporción votos-asientos en las Cámaras[477]:

- No es posible que las opiniones de los ciudadanos estén perfectamente representadas en la composición de la Cámara, pero si es posible que las opiniones de los ciudadanos estén perfectamente representadas en las votaciones de Iniciativas y Referéndums.
- No es posible una representación exacta de ambos géneros, ni de las minorías en el Parlamento, pero en una votación directa cada grupo de personas está exactamente representado en proporción a su número.

Las ventajas que tendría un desarrollo adecuado de la I+ R son numerosas. Por desgracia, la oposición a la introducción de estas medidas es elevada por parte de nuestros políticos, que verían algo reducidos sus privilegios actuales, y por ello, tratan de evitar la implantación de estas herramientas, argumentando que las decisiones de la ciudadanía son inestables; que *el pueblo es fácilmente manipulable por los demagogos*, y que por ello es necesario que los representantes actúen como 'filtro' ilustrado[478]. Pero la realidad está mostrando dos cuestiones:

- Con frecuencia los representantes sitúan su interés personal o de partido por encima del de la sociedad y las herramientas I+R son la forma más sencilla de evitarlo.
- La ciudadanía ha aumentado muchísimo su nivel de educación desde 1978; un diseño de las herramientas I+R que podría haber sido valido en 1978 no parece serlo hoy día.

Esta última cuestión es especialmente relevante; la ciudadanía española ha incrementado muchísimo su nivel educativo; mientras que el 46,90% de ciudadanos que votó la Constitución Española de 1978 carecía de estudios y el 30,85% solo tenía estudios primarios, en la actualidad el 81,36% de los ciudadanos españoles tiene estudios secundarios o mayores: ***¿Es posible sostener en la actualidad la validez de un modelo constitucional aprobado hace más de 40***

[477] Mientras que es imposible atribuir el mismo valor a las preferencias de 26 millones de habitantes y 52 territorios en la elección de los 350 representantes, es posible atribuirles un valor igual en una votación directa, i.e., en las herramientas I + R. En un momento de intensa discusión acerca de la necesidad de introducir perspectiva de género en la legislación, las herramientas I+R se presentan como una herramienta idónea para lograr un marco legislativo más equilibrado de una manera gradual.

[478] Rousseau destaca esta actitud contraria a las decisiones de la ciudadanía por los representantes: "Esas asambleas, del pueblo, […] han sido en todo tiempo miradas con horror por los jefes; de allí el que no economicen objeciones, dificultades ni promesas para desanimar a los ciudadanos en el ejercicio de ellas" [ib., 1762: 87]. Sin embargo, a lo largo de la historia, numerosos politólogos poco sospechosos de demagogos han afirmado el interes de las decisiones de los ciudadanos. Por ejemplo, Maquiavelo [1513:I58] afirma: "En cuanto a juzgar las cosas, si el pueblo escucha a dos oradores que se inclinan hacia diferentes lados, y son igual de virtuosos, muy pocas veces ve uno que no elige la mejor opinión, y no está convencido de la verdad que oye".

años por una ciudadanía, de la cual casi el 80% carecía de los estudios necesarios para comprender las implicaciones de su articulado?.

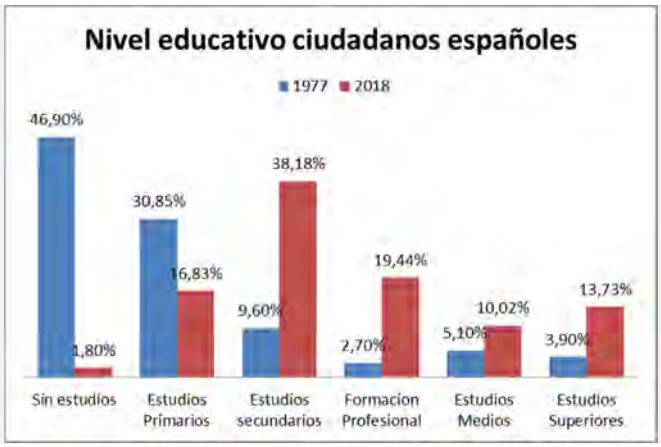


Imagen 6.24: El nivel de estudios de los ciudadanos españoles *se ha incrementado de manera excepcional desde el año 1977 hasta la actualidad [datos: CIS es 1135 y es 3231], reduciendo [en muchos casos incluso eliminando] la diferencia educativa entre representantes y representados. Esto hace necesario revisar la reducidísima capacidad de la ciudadanía de actuar sobre el sistema político que sentenció la Constitución Española de 1978, máxime después de que 40 años de decisiones de los representantes hayan llevado a la sociedad española a una situación de máxima debilidad económica y elevada exclusión social.*

En esta Tesis Doctoral se entiende que este profundo cambio de la sociedad española hace necesario reformar un modelo político diseñado [y aprobado] por una ciudadanía radicalmente diferente. La ciudadanía española, dotada hoy día de una educación mucho mayor que en 1978, debe adoptar un papel más activo en el sistema político de nuestro país, y especialmente en la adaptación de su marco constitutivo a su propia evolución como sociedad. No es solo que la herramienta del I + R pueda ayudar a resolver los actuales problemas de ingobernabilidad en España, es también que **resulta difícil sostener la legitimidad democrática de un sistema que ha construido una sociedad compuesta por ciudadanos con un elevado nivel educativo, y luego no los permite participar en el diseño de la evolución del sistema**.

En este sentido, parece indicado recordar lo que afirmaba uno de los mayores impulsores de la democracia en el siglo XVIII:

> "Un pueblo siempre tiene el derecho de revisar, reformar y cambiar su constitución. Una generación no tiene derecho a someter a las generaciones futuras a sus leyes [sería] absurdo y tiránico" [Condorcet, 1793. Proyecto de Declaración de los Derechos Naturales, Civiles y Políticos de los hombres. Art 33]

Por último, es importante destacar que ***la naturaleza democrática implícita en el derecho a Iniciativa y Referéndum, no es ajena al ordenamiento jurídico y constitucional español.*** Está implícita en el modelo parlamentario de Castilla entre los siglos XII y XVI [Bigelow, 1913], i.e., vigente en España durante casi 300 años. En aquel modelo, los 'ciudadanos' tenían la prerrogativa de impartir instrucciones a sus *procuradores* [i.e., equivale a la *Iniciativa*] que quedaban plasmadas en los poderes que se les otorgaban, y podían rechazar a posteriori decisiones de los procuradores contrarias a las indicaciones que se les habían dado o que excedían los poderes otorgados [i.e., equivale al *Referéndum Facultativo*]. Adicionalmente, de manera explícita, durante un breve periodo de tiempo estuvo vigente constitucionalmente en España el derecho a Referéndum Facultativo en la CE de 1931 que establecía que "El pueblo podrá atraer a su decisión mediante "referéndums" las leyes votadas por las Cortes. Bastará para ello que lo solicite el 15 por 100 del Cuerpo electoral" [Art 66, CE 1931].

Una vez revisada la evaluación de las posibles reformas del sistema electoral español y reformas complementarias de los procesos de decisión, y esbozado el contenido de la reforma que se presenta como optima, vamos a hacer una recapitulación final de las ideas revisadas, aportaciones y temas que esta tesis deja pendientes para un desarrollo futuro.

6.3 RECAPITULACIÓN FINAL Y TEMAS PENDIENTES

Vamos a hacer una recapitulación final con algunas de las principales cuestiones revisadas en la presente tesis, así como destacar algunos temas que quedan pendientes y podrían ser objeto de mayor investigación en el futuro. Comenzamos por revisar las aportaciones en los dos objetivos fundamentales de la Tesis: la conceptualización y operacionalización de la Representatividad y Gobernabilidad, y la evaluación de posibles reformas del sistema electoral español.

6.3.1 CONCEPTUALIZACIONES Y OPERACIONALIZACIONES

En la presente Tesis Doctoral se han propuesto conceptualizaciones consistentes y compatibles de los términos Democracia, Representación y Gobernabilidad. Dichas conceptualizaciones se han construido sobre el sentido con el cual los términos se utilizaban [o las acciones implícitas en los mismos se desarrollaban] durante la propia Demokratia, así como las modificaciones que los términos fueron incorporando a lo largo de la historia[479]. Así mismo, se han propuesto operacionalizaciones de la Representatividad y Gobernabilidad de las Cámaras de Representantes que proporcionan valores más consistentes que los índices utilizados actualmente.

Y es importante destacar que la revisión de los sistemas políticos actuales desde las conceptualizaciones y operacionalizaciones propuestas pone en cuestión la tan repetida afirmación de que la Democracia esté en crisis. Desde la definición enunciada de Democracia, el valor de Optimalidad de la Cámara es en cierto modo una medida de su mayor o menor naturaleza democrática, y la reducida optimalidad de las cámaras generadas por los sistemas electorales revisados -muchos de ellos compartidos con países de nuestro entorno- sugiere que las Cámaras de Representación de los sistemas que actualmente se hallan en crisis mostrarán valores reducidos de Optimalidad y, con ello, un alejamiento importante del concepto de democracia.

Precisamente, las evaluaciones mostradas en la presente Tesis Doctoral vienen a apoyar la tesis de que ***la solución a la actual crisis de nuestros actuales modelos de gobierno representativo es democratizarlos***. En este punto es donde precisamente, las operacionalizaciones propuestas han mostrado su mayor utilidad; permiten evaluar la optimalidad de diferentes reformas posibles [i.e., el grado en que diferentes reformas posibles acercan el sistema al ideal de Democracia], y rediseñar cada sistema en la manera que más lo acerca a dicho ideal.

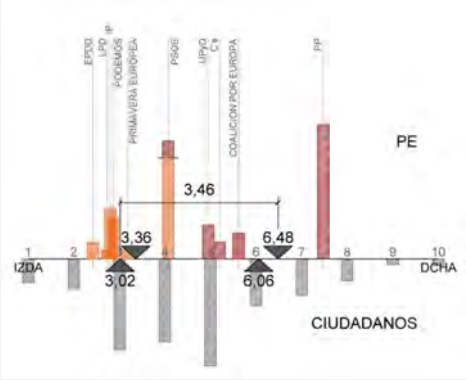
Imagen 6.25: La reducida optimalidad de los sistemas electorales revisados *sugiere que los problemas detectados en España también estén repitiéndose en otros países de nuestro entorno, cuyos sistemas electorales se basan en el voto único y d'Hondt o sistemas mayoritarios. Ambos tipos de sistema electoral construyen sistemas políticos alejados de la preferencia de la ciudadanía. Esto parece ser la principal razón detrás de la actual crisis de la representatividad y surgimiento de populismos. Incrementar la optimalidad de nuestros sistemas electorales se presenta como la mejor solución para frenar el auge de populismos*

Las operacionalizaciones propuestas permiten evaluar la idoneidad de los actuales sistemas electorales, proveyendo argumentos en el actual debate sobre la conveniencia o no de diferentes reformas posibles del sistema electoral. Pero también constituyen una herramienta

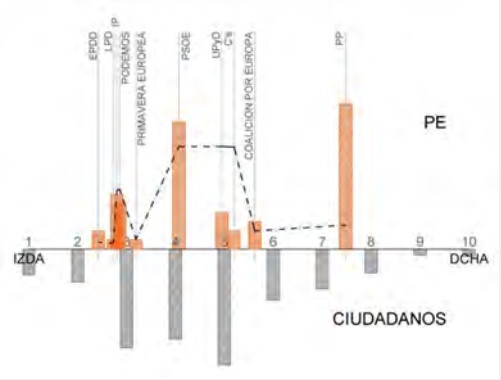
[479] Salvo cuando dichas modificaciones se han mostrado contradictorias con los significados originales.

valiosa para diseñar esas reformas allí donde sea necesario. *Maximizar su Optimalidad [valorable a partir de su Representatividad y Gobernabilidad] se convierte en criterio fundamental y objetivo de las reformas electorales.*

Aunque la presente Tesis se ha centrado en la evaluación de la composición de las Cortes Generales de España, estas operacionalizaciones pueden ser utilizadas para evaluar la optimalidad de cualquier cámara que toma decisiones en nombre de una comunidad mayor. A lo largo del texto se han incluido algunas evaluaciones de las Asambleas regionales de Madrid [2015] y Cataluña [2017], y del Consejo General del Poder Judicial, pero también pueden utilizarse para evaluar la optimalidad de cámaras de representación supranacionales.



GOBERNABILIDAD



REPRESENTATIVIDAD

Imagen 6.26. La modelización de las elecciones en España para el Parlamento Europeo de 2014, *muestra el efecto de la regla D'Hondt en un distrito unico nacional [se eligen 54 representantes]. El incremento de la Circunscripcion implica una proporcionalidad votos-asientos muy elevada [Indice LH=0,95], pero un valor reducido de representatividad [0,29]. Si este defecto es repetido en los otros paises de la UE, podria estar produciendose una falta de representatividad importantisima del Parlamento Europeo respecto a la ciudadania europea.*

La revisión de las últimas elecciones en España al parlamento europeo confirma que la proporcionalidad votos-asientos no es la variable relevante para la representatividad. Pese a asignarse 54 asientos en circunscripcion unica, la representatividad es muy reducida [0,29]. Esto resulta preocupante, porque en muchos paises europeos se utilizan sistemas electorales similares al español, y por tanto, es previsible que estos paises tambien esten representando de manera inadecuada las preferencias de sus ciudadanos. ***Esto podría ser el motivo de la creciente desafección de la ciudadanía europea con las instituciones de la UE, y sugiere que la inadecuación de nuestros sistemas electorales podría ser la verdadera causa de problemas tan importantes como el Brexit.***

Imagen 6.27. ¿Brexit means Brexit?. *La evaluación muestra que los actuales sistemas de elección están con probabilidad elevada llevando a la construcción de un Parlamento Europeo con una muy reducida representatividad de la ciudadanía europea. Dado que también los sistemas electorales llevan a una reducida representación en el nivel nacional, desde el cual se eligen los miembros del Consejo de la UE y los jueces de los tribunales europeos –TEDH y TJUE-, nos encontramos con que los tres Poderes de la UE [Ejecutivo, Legislativo y Judicial] podrían tener un alejamiento importante de la estructura de preferencias de la ciudadanía [dado lo recurrente de los sesgos, probablemente este alejamiento implique un notable sesgo hacia la derecha [i.e., neoliberal]. En este contexto, no resulta improbable que el Brexit, cuyos defensores justificaron como una cuestión de 'soberanía' [kratos], i.e., de vincular las decisiones colectivas a las preferencias de los ciudadanos [algo que … … se expresa claramente en el lema "Take Back Control" de la campaña pro-Brexit], sea simplemente la consecuencia del uso de sistemas electorales inadecuados. De hecho, el sistema electoral del Reino Unido, entra en la categoría*

de los sistemas mayoritarios, que hemos visto posibilitan un alejamiento extremo de la preferencia de los representantes respecto a la de la ciudadana. Quizás simplemente mejorando los sistemas electorales de todos los países miembros de la UE [Tambien RU], la ciudadanía británica no sentiría la necesidad de abandonar la UE, y nos ahorraríamos el tremendo coste económico que va a tener para todos los ciudadanos de la UE [tambien para el RU].

El análisis anterior muestra ***el gran impacto negativo sobre nuestras sociedades que podrían estar teniendo los actuales sistemas electorales*** y la utilidad de las propuestas de la presente tesis, para detectar incorrecciones del diseño y corregirlas. Así mismo, sugiere el elevado interés de analizar otros sistemas políticos en los términos realizados en la presente tesis, para detectar inadecuaciones en los diseños actuales y diseñar reformas que permitan avanzar hacia una mayor estabilidad de nuestros sistemas políticos[480].

Por último, es importante destacar que las operacionalizaciones/indicadores propuestos pueden utilizarse para evaluar cualquier cámara de representación [e.g., Asambleas regionales, Ayuntamientos…] así como los consejos de numerosos organismos cuyo carácter democrático establece la Constitución Española [e.g., Art, 6 CE. Consejos de Partidos políticos; Art, 7 CE. Sindicatos y Asociaciones Empresariales, Art, 36 CE. Colegios Profesionales,…].

6.3.2 LA REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

El análisis de las posibles reformas del sistema electoral español, ha permitido sacar numerosas conclusiones que permiten estimar el efecto y conveniencia de cada una de ellas, de las cuales podemos destacar:

- *El sesgo en favor de la lista más votada reduce sensiblemente la Representatividad pero no incrementa la Gobernabilidad de manera similar*, y de hecho, puede llegar a reducirla. En esta línea, destacan dos cuestiones:
    - La inadecuación de incorporar una gran prima de asientos en el Congreso para la lista más votada [Propuesta PP][481].
    - La inadecuación del actual sistema de Voto Aprobatorio limitado en la elección de los miembros del Senado [LOREG].
- *Las propuestas de reforma actualmente en discusión* generan un *reducido incremento de optimalidad*, que en todos los casos queda lejos del umbral de aprobación [0,50].
- *Convertir el Senado en una Cámara de presidentes autonómicos o reducir su vinculación con las provincias e incrementarla con las CCAA no maximiza su optimalidad*, y es posible incrementar mucho la optimalidad del Senado manteniendo la asignación de 4 senadores por provincia, soslayando así el principal impedimento a su modificación[482].
- *Las propuestas que sustituyen el voto único por voto preferencial y utilizan reglas de agregación de preferencias que contabilizan todo el voto* son las que permiten incrementar la optimalidad del sistema en mayor medida.

---

[480] Esto presenta un especial interés referido a otros países de la UE. Las inadecuaciones detectadas en los sistemas electorales cuestionan la viabilidad de una unión política construida sobre sistemas de representación que podrían estar imponiendo ideologías minoritarias al conjunto de ciudadanos de la UE.

[481] Es evidente que esta conclusión lleva a cuestionar el mecanismo de prima actualmente existente en el sistema electoral griego, si bien para evaluar su efecto concreto, sería necesario revisar elecciones reales en dicho país.

[482] Frente al valor 0,25 del actual diseño, la propuesta de una Cámara de Ejecutivos autonómicos [C's] apenas incrementa la optimalidad hasta el 0,34. Por el contrario, es posible incrementarla por encima del umbral 0,50 mediante el uso de reglas preferenciales [Borda o Prll], sin modificar la asignación de senadores a cada CCAA que implica la LOREG.

Estas cuestiones nos permiten afirmar la necesidad y urgencia de reformar el actual sistema electoral español [especialmente el Senado], pero también que dentro del actual marco constitucional se puede plantear una reforma que incrementa su optimalidad considerablemente, y que requeriría únicamente modificar tres cuestiones comunes en ambas Cámaras:

- Eliminar el voto rogado, y establecer la obligatoriedad del carácter secreto del voto.
- Sustituir el voto único por voto preferencial sobre listas de partidos.
- Utilizar una regla de agregación de preferencias que contabilice todo el orden de preferencia [e.g., Voto Evaluativo, Borda o Prll]

Adicionalmente, implantar un sistema de listas desbloqueadas en el Senado permitiría diferenciar suficientemente ambas cámaras, vinculando la composición del Senado a personas con cierto reconocimiento público e ideología política moderada [cercana al votante mediano], pero también vinculadas a los problemas específicos de cada provincia. Por el contrario, mantener bloqueadas las listas del Congreso, permite una mayor preeminencia del interés a nivel Estado en dicha cámara, y quizás implantar un sistema de doble cremallera [Ramírez & López Carmona, 2015] para lograr el equilibrio de representación entre géneros.

Pero, la evaluación no solo muestra la incorreción del sistema electoral para el Congreso y Senado; también muestra la incorrección de los sistemas electorales autonómicos [e.g., Cataluña y Madrid] y del sistema electoral para elegir el Parlamento Europeo. En relación a este último, el análisis muestra que ***la actual desafección de los ciudadanos europeos con la UE, podría tener gran parte de su origen en la forma en que se eligen sus representantes, que estaría llevando a que la ideología de dichos cargos no represente a la ciudadanía europea.*** Aunque no ha sido posible calcular detalladamente la representatividad del Parlamento Europeo, la representación gráfica de los asientos asignados a los partidos dentro de cada grupo en el eje Izda.-Dcha. presenta otra vez un sesgo que vemos se repite una y otra vez:

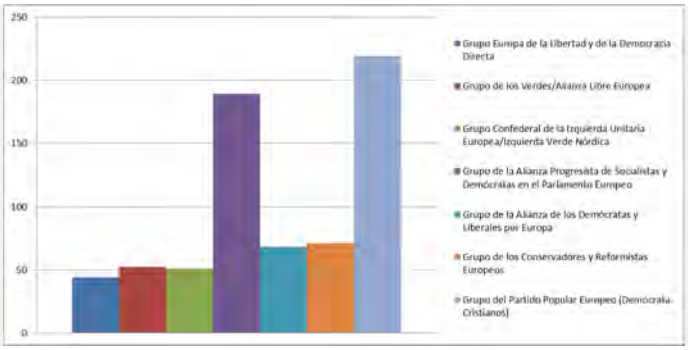


Imagen 6.28. Número de asientos asignado a los partidos de cada grupo del Parlamento Europeo *[enero 2018]. Ordenamos los grupos políticos de Izda. a Dcha., se observa el mismo sesgo hacia la Derecha que se ha visto anteriormente una y otra vez. Esto parece indicar que el mismo sesgo observado en el nivel local, se repite en el conjunto de todos los países de la UE.*

Esto nos lleva a sugerir la conveniencia de definir un marco común europeo que garantice que los sistemas electorales de todos los países llevan a una representación correcta de sus ciudadanías. De lo contrario, la estabilidad de la UE podría estar condicionada a problemas de diseño de los sistemas electorales de sus estados miembros, que deberían ser 'sufridos' por el resto de los estados, sin tener derecho a influir sobre los mismos.

Por último, se ha explicado la necesidad de implantar dos medidas adicionales:

- La modificación del procedimiento de elección de cargos públicos en la Cámara, incluyendo la investidura de Presidente y otros cargos públicos [Defensor del Pueblo, direc-

tores de entes públicos,…] y elección de cargos del Poder Judicial [CGPJ, Tribunal Constitucional, TJUE, TEDH…].

- La implementación [vía modificación constitucional] de las herramientas I+R para que se conviertan en un circuito redundante que garantice el funcionamiento del sistema.

Las propuestas que se están proponiendo en esta Tesis Doctoral son sencillas de implementar y su idoneidad ha sido justificada suficientemente. Pero es conveniente insistir en que no se trata de decidir si se modifica o no el sistema electoral [y por tanto, el sistema político español]. No solo la evaluación del actual sistema electoral español proporciona valores mínimos de optimalidad; los acontecimientos de los últimos años muestran que la sociedad española ha evolucionado notablemente desde que se diseñó el sistema actual, y si no se modifica el sistema para recoger esta evolución, podemos acercarnos a un tiempo en que la propia ciudadanía utilice el único recurso que le deja el sistema actual para modificarlo: favorecer la emergencia de opciones políticas extremas. No se trata de una hipótesis; la revisión de la historia, pero también de algunos países occidentales en los últimos años, muestran que la probabilidad de que esto suceda no es reducida.

Preservar en el tiempo el actual sistema político no es una opción[483], pero rediseñarlo completamente no suele dar buen resultado. Cualquier *timonel* sabe que un cambio brusco de rumbo puede hacer volcar el barco. Por ello, en la presente tesis se han enunciado propuestas que constituyen una corrección suave del actual rumbo del sistema, excesivamente escorado hacia una ideología nacionalista[484] y hacia la derecha [neoliberal]. Centrar el rumbo con suavidad, como una forma de poder navegando hacia un estado que sea óptimo para el conjunto de ciudadanos. Eso sí, conviene recordar que en la Demokratia todos eran tripulantes; los timoneles y los ciudadanos. En Democracia ser ciudadano es un derecho, pero también un deber[485].

6.3.3 TEMAS PENDIENTES

Por último se considera conveniente señalar algunos temas sobre los cuales sería necesario investigar más en un futuro, que agrupamos en tres apartados:

6.3.3.1 OPERACIONALIZACIÓN DE LAS DIMENSIONES

Aunque los análisis de los indicadores propuestos ha mostrado su consistencia, los diseños propuestos no pretenden ser 'definitivos'. Todas las propuestas realizadas en esta Tesis pue-

[483] Es interesante recordar las palabras de Landelino Lavilla en su defensa de la ley 1/1977: "No [es] el afán apriorístico del cambio, sino la necesidad de dar respuesta política, con sensibilidad y pragmatismo, a cambios ya producidos y a exigencias de ellos derivadas" [AAVV, 1976: 58]. La España de 2018 no es la España de 1978, y la adaptación del sistema electoral y político debe realizarse para dar respuesta a cambios ya producidos en la sociedad española, y otros que se prevé ocurrirán en breve.

[484] Curiosamente, el análisis ha mostrado un sesgo centralista en las CGE y un sesgo centrifugo en la Asamblea de Cataluña. Esto apunta a que una modificación del actual sistema electoral podría atenuar notablemente el conflicto Estado-Regiones, que los datos muestran está causado fundamentalmente por diferencias entre los políticos, no entre los ciudadanos.

[485] Recientemente se han hecho propuestas en algunos países de la UE de recuperar el Servicio Militar obligatorio con su equivalente de Servicio Social sustitutorio, defendiendo este paradigma de que los derechos que implica ser ciudadano se adquieren por el compromiso con el Estado. Frente a ello, algunas voces se han posicionado en contra. Conviene recordar que en la Demokratia, con 18 años cada ateniense dedicaba dos años a la formación militar y defensa del Estado. Solo después de este periodo adquirían la condición de ciudadanos con plenos derechos [Aristotle, 350 AC. Part 42].

den (quizás deben) ser mejoradas en el futuro. Por ejemplo, algunas cuestiones en las que se puede avanzar en el futuro en el diseño de los indicadores son:

- Afinar las formulaciones de los indicadores mediante la revisión de mayor numero de ejemplos reales, en concreto:
    - Revisar los umbrales para los estados óptimos/pésimos para los indicadores a partir de la revisión de un número extenso de sistemas políticos, buscando relacionar el apoyo de los ciudadanos al sistema, con los valores de polarización/representatividad de manera mas precisa.
    - Revisar las formulaciones propuestas y su posible mejora, así como su posible adaptación para que puedan ser utilizadas en sistemas bipartidistas.
- Revisar casos reales para comprobar si las Cámaras con mayor representatividad toman decisiones más representativas, buscando encontrar la existencia de una relación directa o la conexión con otras variables [e.g., tipo de procedimientos de decisión, …]

Así mismo, sería necesario en el futuro revisar métodos alternativos para contrastar la consistencia de la estructura de preferencias de la ciudadanía y partidos políticos, ya que si los ciudadanos adquieren consciencia de que la información que proporcionan se utiliza para evaluar la optimalidad del sistema electoral, podrían dar información insincera buscando condicionar dicha evaluación[486].

6.3.3.2 REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

También la propuesta de reforma del sistema electoral español ha dejado algunas cuestiones sin revisar:

La primera es que se han evaluado exhaustivamente las elecciones generales de 2016, pero sería conveniente revisar un número más elevado de elecciones puesto que los valores de Optimalidad de las Cámaras generadas por cada regla pueden ser diferentes según cual haya sido el voto de los ciudadanos. Por ejemplo, la modelización de todas las elecciones celebradas desde 1977 permitiría considerar que los valores obtenidos sean frecuencias estables y por tanto caracterizaciones del *valor esperado de Optimalidad de cada sistema electoral*. Así mismo, en la evaluación de las reglas preferenciales se ha considerado que la asignación se realiza en circunscripciones autonómicas, siendo conveniente realizar futuras evaluaciones considerando la asignación en circunscripciones provinciales[487].

La segunda es que se ha destacado la idoneidad de varias reglas que contabilizan el voto preferencial [Voto Evaluativo, Regla de Borda, Prll,…], pero dichas reglas no presentan igual grado de desempeño. Ello hace conveniente realizar una investigación mayor de la idoneidad de cada

[486] En el texto ya se han revisado algunos planteamientos alternativos que podrían servir para contrastar esta cuestión. Ver 4.1 REPRESENTAR LA ESTRUCTURA DE PREFERENCIAS DE VOTANTES Y PARTIDOS

[487] Cabe suponer que la asignación provincial redundaría en una asignación mayor a los partidos situados más cerca del centro político, lo que tendría un efecto similar a asignar asientos elevando la preferencia por un exponente m>1 [ver ANEXO XI: UN PEQUEÑO AJUSTE PARA LAS REGLAS PREFERENCIALES]. Por tanto, el efecto esperado de la asignación en provincias es positivo, incrementando la representatividad y gobernabilidad obtenida. Sin embargo, es conveniente comprobarlo.

una de ellas[488]. Así mismo, aunque se ha aconsejado un límite máximo de 5 opciones acerca de las cuales se debe poder emitir preferencia, sería interesante investigar la posible idoneidad de un número diferente, ya que es posible que fuera interesante reducir dicho número ligeramente, para evitar excesivo fraccionamiento de las Cámaras.

La tercera es que se ha detectado que las reglas que mayor optimalidad aportan, podrían producir una atomización del voto, algo que ya avanzó Black [1949b]. Evitarlo, requiere investigar en las estrategias idóneas para hacerlo[489]:

- Estableciendo umbrales legales suficientemente elevados.
- Mediante sistemas de asignación de asientos que penalizan la división.

La cuarta es que se ha destacado la carencia de cierta información más completa en algunas variables para evaluar la idoneidad del sistema político, y sería conveniente que los organismos oficiales [e.g., CIS] las incluyeran en próximas encuestas:

- Autoubicación y ubicación de todos los partidos con presencia en las CGE por cada elector en una escala de nacionalismo del 1-9 en todas las regiones de España.
- Grado de confianza de los ciudadanos en Parlamento y Poder Judicial
- Grado de satisfacción de los ciudadanos con el sistema político en general.

Por último, es importante destacar que en la presente Tesis se ha adoptado el paradigma de que la similaridad de la ideología de los representantes y ciudadanos implicaría que los representantes realizan las acciones que la ciudadanía en su conjunto haría enfrentada a la misma decisión. Pero se encuentran numerosas evidencias de representantes que anteponen sus intereses personales a su ideología Izda. –Dcha. o Nacionalismo. Esta priorización de los intereses personales sobre los del conjunto no solo implica un alejamiento de las acciones de la Cámara respecto a la preferencia de la ciudadanía, sino que también implica un elevado coste económico para el país, algo especialmente grave en la actual coyuntura económica.

Imagen 6.29. Las estimaciones indican un elevado impacto de la corrupción sobre la economía española *[Alcalá & Jiménez, 2018], algo que contrasta con el poco interés de nuestros representantes en modificar el sistema para evitar/dificultar sus conductas corruptas. Urge incrementar la desutilidad esperada de la corrupción, lo que requiere implementar medidas que incrementen la probabilidad de ser condenado en caso de actuación corrupta, y elevar la cuantía de las penas en caso de serlo, que no deben limitarse a devolver lo apropiado.*

Ello otorga la máxima importancia a completar las propuestas aquí explicadas, con diseños que dificulten/desincentiven los comportamientos corruptos de los representantes. Se sabe que los sistemas más eficientes son aquellos que se autorregulan, y cambiar el punto de autorregu-

[488] Ver ANEXO XII: EVALUAR LA CONSISTENCIA DE REGLAS DE AGREGACIÓN DE PREFERENCIAS

[489] Para una revisión detallada y algunas posibles soluciones, ver ANEXO XI: UN PEQUEÑO AJUSTE PARA LAS REGLAS PREFERENCIALES.

lación del sistema político español requiere modificar su diseño para que se incremente la desutilidad esperada de la actuación corrupta de los representantes.

Algunas ideas para avanzar hacia ello pueden ser:

- *Independizar el poder Legislativo/Ejecutivo del Poder Judicial*. En la presente Tesis se ha propuesto mantener el sistema mixto de elección de los órganos de gobierno del Poder Judicial [propuesta inicial de los jueces, y elección final desde las CGE]. Y esto crea una vinculación [i.e., falta de independencia] entre representantes y Poder Judicial; *no parece aceptable que jueces nombrados por los propios representantes posteriormente decidan si se puede juzgar o juzguen a estos representantes.* Un diseño alternativo para resolverlo, podría ser:
    - Modificar el sistema actual para que sea un jurado popular elegido mediante sorteo quien decida si se debe juzgar o no a un representante aforado.
    - Establecer que todos los juicios por corrupción tengan jurado popular[490].
- *Incrementar la cuantía de las penas en caso de ser encontrado culpable de corrupción*. Estas penas no deberían limitarse a restablecer lo sustraído [que casi siempre es inferior al daño causado al bien común], sino que deberían imponer *una compensación incrementada que convierta los comportamientos corruptos en estrategias dominadas*[491].

El objetivo debe ser que las propias reglas modifiquen las conductas [estrategias] dominantes de los representantes, de forma que el sistema se autorregule con el menor esfuerzo posible. Prevenir este tipo de conductas es mucho más eficiente que castigarlas a posteriori. Con frecuencia el daño no se puede deshacer o implica un esfuerzo en recursos muy elevado[492].

---

[490] En este caso podría ser entonces conveniente plantear la existencia de jurados más numerosos en los casos más importantes [e.g, 24 personas en casos de Altos Funcionarios; 48 personas en caso de Diputados o Senadores]. En la Demokratia cuanto más importante se consideraba un juicio, mayor era el número de miembros del Jurado, pudiendo llegar a tener 1500 personas. En opinión de Aristóteles, este número elevado los hacia incorruptibles. En un camino que comparte cierta raíz conceptual con las ideas defendidas por Aristóteles, Condorcet mostró que si los ciudadanos están bien informados, cuanto más elevado fuera el número, mayor probabilidad de encontrar la decisión verdadera.

[491] Por ejemplo, en la Demokratia ateniense si un magistrado era encontrado culpable de "malversación, el jurado lo condena por robo, y está obligado a devolver diez veces la suma que se declara que ha malversado" [Aristóteles, 350: 58]. Con este castigo para que ser corrupto compense, la probabilidad de ser cazado puede ser tan reducida como un 10%. Por el contrario, el actual Código Penal solo establece la devolución de lo apropiado [Art 127], lo que implica que la probabilidad de ser pillado [y condenado] debe acercarse al 100% para que desincentive las conductas corruptas de los políticos, algo que no sucede en la actualidad en España.

[492] "Con frecuencia se piensa en el coste de la corrupción solo en términos del dinero robado o indebidamente apropiado en el ejercicio de funciones políticas o públicas, o mediante la influencia sobre estas funciones. Sin embargo, los costes económicos de la corrupción van mucho más allá del montante de fondos públicos desviados ya que debilita elementos clave del funcionamiento y dinamismo de una economía" [Alcalá & Jiménez, 2018:13]. La importancia de la corrupción sobre la sociedad es descrita perfectamente por Platón [349 AC: 131] que afirma "Cuando alguien hace mal al Estado, hace mal a todos". Por ello, en la Constitucion de su ciudad ideal de Magnesia, Platon disponía que los juicios privados los juzgaban jueces, pero los juicios contra el Estado, los juzgaba un tribunal jurado popular.

PARTE V: BIBLIOGRAFÍA

7 BIBLIOGRAFÍA

AAVV [1976]. *Reforma Constitucional: Proyecto de Ley para la Reforma Política*. Colección Informe. Madrid: Presidencia del Gobierno.

Achen, C. (1977). Measuring Representation: Perils of the Correlation Coefficient. *Journal of American Politics*, 21(4), 805-815. doi:10.2307/2110737

Achen, C. (1978). Measuring Representation. *Journal of American Politics*, 22(3), 475-510. doi:10.2307/2110458

Adams, John (1776). *Thoughts on government*

Aeschylus [ca. 490-463 AEC]. *The suppliant maidens*, translated Into English verse by E. D. A. Morshead, M.A. [1883], London: Kegan Paul, Trench & Co.

Aeschylus [ca. 490-463 AEC]. *The suppliant maidens*, with an English translation by Herbert Weir Smyth [1926], Cambridge, MA. Harvard University Press. http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A1999.01.0016%3Acard%3D1

Alcalá F. & Jiménez, F. [2018]. *Los costes económicos del déficit de calidad institucional y la corrupción en España.* Fundación BBVA

Alcántara, M. (1994) De la Gobernabilidad, *América Latina Hoy*, 8: 7-14

Alcantud, J.C. & Laruelle, A. [2014]. Dis&approval voting: a characterization. Social Welfare & Policy, 43:1–10

Alvira, F.; Horter, K. Peña, M. & Espinosa, L. [1978]. *Partidos políticos e ideologías en España. Un análisis de la evolución de la ideología política de los españoles.* Centro de Investigaciones Sociológicas. Colección Monografías, nº 5.

Alvira, F.; Blanco, F. & Velázquez, C. [2015]. 'El Voto Económico en las Elecciones en España', en: González, E.; García, A.; García, J. e Iglesias, L. (Coords.). *Mundos emergentes: cambios, conflictos y expectativas*. Toledo: ACMS: 249-260

Alvira Baeza, R. (2014a). *Una teoría matemática de la sostenibilidad*. Scotts Valley, USA: CreateSpace Independent Publishing Platform.

Alvira Baeza, R. (2014b). *Una teoría unificada de la complejidad*. Scotts Valley, USA: CreateSpace Independent Publishing Platform.

Alvira Baeza, R. (2016). *Mnll, Psll y Prll; Three rules for democratic decision making*. USA: CreateSpace Independent Publishing Platform.

Alvira Baeza, R. (2017a). Segregación Espacial por Renta, Concepto, Media y Evaluación de 11 ciudades españolas, *Cuadernos de Investigación urbanística*, 114

Alvira Baeza, R. (2017b). *Un Modelo y una Metodología para la Transformación de Ciudades hacia la Sostenibilidad*, Tesis Doctoral, EINDOC-UPCT.

Alvira Baeza, R. (2017c). Acerca de la posibilidad de una consulta democrática para la independencia de Cataluña [u otras regiones de España], *Reflexión Política*, 19(38), Jul-Dec, 2017: 28-41

Alvira Baeza, R. (2017d). 'Borda and Condorcet Paradoxes in Proportional representation. Evidence from Spain General Elections, June 2016' comunicación en XIV Encuentro Red Española de Elección Social, Universidad de Barcelona, 17 Nov 2017.

Alvira Baeza, R. [2018a]. 'Medir la Brecha Retributiva de Género', comunicación en I Congreso Internacional sobre Equidad, Educación y Género, Murcia 19-21 septiembre de 2018.

Alvira Baeza, R. (2018b). 'Transformación de valoraciones numéricas de candidatos de partidos en ordenes débiles de preferencia' comunicación en XV Encuentro Red Española de Elección Social, Universidad Miguel Hernández, Elche, 17 Nov 2018.

Alvira Baeza, R. [2018c]. A Methodology for Urban Sustainability Indicator Design. *Tema. Journal of Land Use, Mobility and Environment*, 11(3): 285-303.

Alvira Baeza, R [2019 (2013)]. 'Una aproximación al diseño de Indicadores de Sostenibilidad desde la lógica de clases', en *Breeam Urbanismo y Sostenibilidad en la ciudad: Reflexión, Análisis y Casos de Estudio*.

Alvira Baeza, R. [en proceso]. Assessing Relevance of Scientific Publications building on citation count (I).

Alvira Baeza, R. [en proceso]. Sistemas políticos para el futuro: redefiniendo los conceptos de Democracia, Representación y Sistema electoral.

Alvarez, R., & Nagler, J. (2004). Party System Compactness: Measurement and Consequences. *Political Review*, 12(1), 46-62.

Alzaga, O. (1981). Reflexiones sobre una crisis política grave. *Revista de Derecho Político* (10): 133-144

Alzaga, O. (2013). Hacia el estudio de lo preocupante en nuestro régimen de partidos. UNED. *Teoría y Realidad Constitucional*, 35 (2015): 123-147

Anckar, C. [1997]. Determinants of Disproportionality and Wasted Votes. *Electoral Review*, 16(4): 501-515

Anderson, C. J. & Guillory, C. A. [1997]. Political Institutions and Satisfaction with Democracy: A Cross-National Analysis of Consensus and Majoritarian Systems. *The Journal of American Science of Politics*, 91(1): 66-81

Anduiza Perea, E.; Crespo, I. y Méndez Lago, M. (1999). *Metodología de la Ciencia Política*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Cuadernos Metodológicos (28) 1999

Ansolabehere, S. y Puy, M. S. (2018). Measuring issue-salience in voters' preferences, *Electoral Studies*, 51: 103-114

Aquinas, Thomas [ca. 1266] *Political Writings*, Edited and Translated by R.W. Dyson, Cambridge University Press, 2002.

Armengoa, T. [2003] 'La Legislación de Solón: Cultura y Economía' en *Igualdad y diferencia en la democracia ateniense*, editado por Almandós, L.

Aristóteles [344] *La Política*, traducción de Simón, P. Ed: Nuestra Raza

Aristotle [350] *The Athenian Constitution*, translated by Kenyon, F. G.

Aristotle [344] *The Politics.* translated by Jowett, B. Oxford: Clarendon Press, 1885

Arrow, K. J. [1948]. 'The possibility of a Universal Social Welfare Function', Project RAND, RAD(L)-289.

Arrow, K. J. [1950]. "A Difficulty in the Concept of Social Welfare", *Policy and Economics Review*, Vol. 58 (4): 328-346

Arrow, K. J. [1963 (1951)] *Social Choice and individual values,* Cowles Foundation for research in economics at Yale University, 2nd edition, Ed. John Wiley & Sons

Arrow, K. J. [1951b]. *"Alternative Approaches to the Theory of Choice in Risk-Taking Situations", Cowles Foundation Paper 51*

Asamblea General de las Naciones Unidas, AGNU [1948] Declaración Universal de los Derechos Humanos

Balinski, M & Laraki, R (2010). *Judge, Don't' Vote!.* Ecole Polytechnique, Centre National De La Recherche Scientifique, Cahier de Recherche, n° 2010-27.

Barberá, S. & Jackson, M. O. [2004]. Choosing How to Choose: Self-Stable Majority Rules and Constitutions

Bartolini, S. & Mair, P. (1990). Policy Competition, Spatial Distance and Electoral Instability. *Journal of Western Europe Politics*, 13(4): 1-16

Benoit, Kenneth [2000]. Which Electoral Formula Is the Most Proportional? A New Look with New Evidence

Bentham, J. [1781]. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Kitchener: Batoche Books.

Bernoulli, D. [1738]. "Exposition of a New Theory on the Measurement of Risk", *Ecconometry & Society*, 22(1): 23-36

Bescansa, C. [2017]. 'Ideas para el debate. Tres propuestas de cambio constitucional para hacer frente a la crisis territorial española'

Bigelow, R. [1911]. The Cortes of the Spanish Kingdoms in the Later Middle Ages. *The American Historical Review*, 16(3): 476-495

Binmore, K. [1994] *Teoría de Juegos*. Madrid: McGraw Hill.

Black, D. [1948]. On the rationale of group decision-making. *Journal of Economy & Politics,* 56(1): 23-34

Black, D. [1949a]. The Theory of Elections in Single-Member Constituencies. *The Canadian Journal of Economy and Politics*, 15 (2): 158-175

Black, D. [1949b]. Some Theoretical Schemes of Proportional Representation. *The Canadian Journal of Economy and Politics*, 15(3): 334-343

Black, D. [1958]. *The theory of the committees and the elections*. Ed: Cambridge University Press

Blais, A. & Bodet, M. A. [2006]. Does Proportional Representation foster closer congruence between citizens and policymakers?. *Journal of Comparative Political Review*, 18: 267-299

Blin, J.M. & Satterthwaite, M. A. [1976]. *On preferences, beliefs and manipulation within voting situations.* Department of Managerial Economics and Decision Sciences, Graduate School of Management, Northwestern University

Bobbio, N.; Matteucci, N. y Pasquino, G. [1991]. *Diccionario de Política*. México: Siglo XXI.

Borda, J. C. de [1781]. 'Mémoire sur les élections au scrutin', *Mémoires de L'Académie Royale des Science* : 657-664

Bosch, A.; Díaz, A. & Riba, C. [1999]. Las Funciones de Popularidad. Estado de la cuestión y principales debates. *Reis*, 85: 171-197

Budge, I. (2000) Expert judgements of party policy positions: Uses and limitations in political research. *Journal of European Politics*, 37: 103–113.

Burguera Ameave, L. & Vidal Prado, C. [2012]. Sistema Electoral en la Constitución de Cádiz de 1812. *Revista de Derecho Político*, 83, enero-abril 2012: 43-64

Burke, E. [1770]. *Select Works of Edmund Burke.* A New Imprint of the Payne Edition. Foreword and Biographical note by Francis Canavan. Indianapolis: Liberty Fund, 1999. Vol. 1. <https://oll.libertyfund.org/titles/796>

Burke, E. [1774]. 'Speech to the Electors of Bristol' in *Miscellaneous Writings* (Select Works Vol. 4). Indianapolis: Liberty Fund, 1999

Carstairs, A. M. [2010] *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*. Ed: Routledge

Castles, F. G. & Mair, P. [1984]. Left-Right Political Scales: Some 'Expert' Judgments. *Journal of European Politics Research*, 12 (1984), 73-88

Capo, J. (1999). Sistema electoral y gobernabilidad española, *Revista Española de Ciencia Política*, 1(1): 55-80.

Cebrián, E. (2015). La Segunda República Española: Acción y omisión en materia electoral. *Derecho Electoral*, 21: 235-258

Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS [2000] *Postelectoral: elecciones generales y autonómicas de Andalucía*, ES 2384. Madrid: CIS

Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS [2017] *Preelectoral De Cataluña. Elecciones Autonómicas 2017*. Encuesta 3198/0-0. Madrid: CIS

Chamberlin, J. R. & Courant, P. N. [1983]. Representative Deliberations and Representative Decisions: Proportional Representation and the Borda Rule. *The American Political Science Review*, 77(3): 718-733

Cicero, M. T.

[ca. 55 AEC]. *On Oratory and Orators*. Translated and Edited by J. S. Watson. New York: Harper & Brothers, 1875.

[ca. 55 AECb]. *De Oratore*. Bks I, II. Translated by Sutton E. W. Great Britain: The Loeb Classical Library, 1942

[ca. 53 AEC]. *The Republic.* Translated from the Latin by G. W. Featherstonhaugh. New York: G. & C. Carvill, 1829

Colman, A. & Pountney, I. [1978]. Borda's voting paradox: theoretical likelihood and electoral occurrences. *Behavioral Science*, 2(1).

Colomer, J. M. (2004). Handbook of Electoral System Choice. New York: Palgrave-Macmillan.

Colomer, J. M. (2004b). Breve historia del sistema electoral en España. *Claves De Razón Práctica, 140*

Colomer, J. M. (2007). On the Origins of Electoral Systems and Political Parties: The Role of Elections in Multi-Member Districts, *Electoral Review*, 26: 262-273.

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, CEDD (2002). 'Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral. Directrices e Informe Explicativo', Venecia, 18-19 de octubre de 2002.

Condorcet, M. J. A. N. [1785]. *Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions rendue à la pluralité des voix*

Condorcet, M. J. A. N. [1793] *Constitution Française*

Connecticut General Assembly, CGA [1638] *The Fundamental Orders*

Consejo de Estado, CdE [2006]. *Informe sobre Modificaciones de la Constitución Española*

Consejo de Estado, CdE [2009]. *Informe del consejo de estado sobre las propuestas de modificación del régimen electoral general*

Cortes Generales de España, CGE [1978) *Constitución Española*

Crespo, I. [2008]. El Ballotage en America Latina.

Crespo, I. y Martínez, A. [2005]. La calidad de la democracia en América Latina. *Studia politicae*, 5: 5-36

Crespo, I.; Nohlen, D. y Alvira, R. [2019]. 'El sistema electoral español' en *Política y gobierno en España*. Editorial: Tirant lo Blanch

Crozier, M. J.; Huntington, S. P. & Watanuki, J. [1975]. *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press

Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, CSCE [1990] Documento De La Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE

Dahl, R [1989 [1971]). *La Poliarquia*. Traductor: Moreno, J. Ed: Tecnos

Dahl, R. [2004a). Los sistemas políticos democráticos en los países avanzados: éxitos y desafíos. En: *Nueva Hegemonía Mundial. Alternativas de cambio y movimientos sociales*. Atilio A. Boron [compilador). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Dahl, R. [2004b). La Democracia. *POSTData*, 2004(10), Diciembre, 11-55 [trad. Floria, S. de artículo publicado por Encyclopaedia Britannica, edición 2004].

Dalton, R. J. [1985]. Political Parties and Political Representation. Party Supporters and Party Elites in Nine Nations. *Journal of Comparative Politics*, 18(3): 267-299

Dalton, R. J. [2008). "The Quantity and the Quality of Party Systems; Party System Polarization, its Measurement, and its Consequences". *Journal of Comparative Politics*, 41(7)

De Burgos, J. [1833]. Real Decreto [para la división civil del territorio]. *Gaceta de Madrid*, 154, 3 diciembre, 1833

Delgado-Iribarren, M. [2012). *El Sistema Electoral Español: Logros y Deficiencias*. Fundacion Manuel Gimenez Abad.

Dinas, E. & Gemenis, K. [2009]. Measuring Parties' Ideological Positions with Manifesto Data: A Critical Evaluation of the Competing Methods. Keele European Parties Research Unit. Working Paper

Dodgson, C. [1884]. *The principles of parliamentary representation,* https://archive.org/details/ThePrinciplesOfParliamentaryRepresentation

Downs, A. [1957a). An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Politics & Economy Review*, Vol. 65, No. 2 (Apr., 1957), pp. 135-150

Downs, A. [1957b). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper.

Droop, H. R. [1869). *On the political and social effects of different methods of electing representatives.* Presented before The Juridical Society. London: William Maxwell & Son.

Droop, H. R. [1881). On Methods of Electing Representatives. *Voting matters*, 24. Reprinted from *Journal of the Statistical Society of London*, 44(2): 141-202

Duverger, Maurice [1954]. *Los partidos políticos*. Trad. De Campos, J. y González, E. México: Fondo Cultura Económica, versión 2012

Ehrenberg, V. [1950). Origins of Democracy. *Historia: Zeitschrift für Alte Geschichte*, 4: 515-548

Esteban, J. M. & Ray, D. [1994). On the Measurement of Polarization. *Econometrics*, 62(4): 819-851.

Evans, N. [2010]. Cleisthenes: The family curse behind Athenian Democracy *in Civic Rites: Democracy and Religion in Ancient Athens*.

Ezrow, L. & Xezonakis, G. [2011]. Citizen Satisfaction, with Democracy and Parties' Policy Offerings, *Review of Comparative Politics*, 44(9): 1152–1178

European Center for Parliamentary Research and Documentation, ECPRD (2000) 'Electoral Systems in Europe: An overwiew'

Fernández-Miranda, A. [2001). El sistema electoral del congreso de los diputados. *Revista de Derecho Político,* 52: 11-135

Fisher, S. [1973). *The Wasted Vote Thesis: West German Evidence*. Compared Political Systems, 5(2): 293-299

Fishkin, J. [2011). *Deliberative Democracy in Context: Reflections on Theory and Practice*

Fragkaki, M. [2015). The Great Rhetra. *Rosetta,* 17: 35 – 51

Friedman, M. & Savage, L. J. [1948]. The utility analysis of choices involving risk. *Political & Economy Review*, 56 (4): 279-304

Fry, V. & Mc Lean, I. [1991]. A Note on Rose's Proportionality Index. *Elections Review*, 10(1): 52-59

Gallagher, M. [1991]. Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems. *Elections Review*, 10(1): 33-51

Gallagher, M. [1992]. Comparing Proportional Representation Electoral Systems: Quotas, Thresholds, Paradoxes and Majorities. *British Political Science Review*, 22(4): 469-496

Garcia-Guitian, E. [2001). Crisis de la representación política: las exigencias de la política de la presencia. *Revista de Estudios Políticos*, 111: 215-226

Garrido Rubia, A. [2008]. Semi-presidencialismo y semi-parlamentarismo en la II República española. *Anales de Derecho*, 26: 51-84

Garrido Rubia, A. y Martínez, M. A. [2018). El poder en Moncloa: el jefe de Gabinete del presidente del Gobierno. *Revista Española de Ciencia Política*, 48: 73-102.

Garrote, M. [2009). La improbable reforma del sistema electoral del Congreso de los Diputados. *InDret*, 2009(4)

Gell-Mann, M. [1995a] *El Quark y el Jaguar. Aventuras en lo simple y lo complejo*. Traducción de García, A. y Pastor, R. 4º edición [2003]. Editores Tusquets

Gell-Mann, M. [1995b] What is complexity?. *Complexus*, 1 (1): 16-19

Gergonne, J. D. [1819). Arithmétique Politique. Sur les élections et le systéme représentatif. *Annales de Mathématiques pures et appliqués*, 10(1819-1820): 281-288

Giménez, D. [2016]. El bloqueo, evitable, de la formación del Gobierno: una propuesta de reforma del procedimiento de investidura. *Revista de Derecho Político*, (99): 301-324

Golder, M. & Stramski, J. [2010]. Ideological Congruence and Electoral Institutions, *Journal of American Politics*, 54(1): 90-106

Golder, M. & Lloyd, G. [2014]. Re-evaluating the relationship between electoral rules and ideological congruence. *Journal of Comparative Political Research,* 53: 200–212.

González, A. [2011]. Más allá de la Participación Electoral. *Más poder local*, 8: 10-11

González, A. [2013]. Participación y sociedad civil. *Más poder local*, 14: 56-57

Gonzalez, R. [2010). *Gobernabilidad. Historia, teoría y política de un concepto trivial*. Mexico: Universidad Pedagógica Nacional.

Gunther, R. [1989). Electoral Laws, Party Systems, and Elites: The Case of Spain. *The Journal of American Political Science*, 83(3): 835-858

Grupo de Investigación en Métodos Electorales, GIME (2009) 'Un Sistema Electoral ecuánime para el Congreso de los Diputados Conforme a las recomendaciones del Consejo de Estado', Universidad de Granada, Septiembre, 2009

Hägele, G. & Pukelsheim, F. [2008). 'The electoral systems of Nicholas of Cusa in the Catholic Concordance and beyond' in *The Church, the Councils, & Reform: The Legacy of the Fifteenth Century*, ed. Gerald Christianson et Al, Washington, DC: Catholic University of America Press: 229-249

Hare, T. [1860). On the Application of a New Statistical Method to the Ascertainment of the Votes of Majorities in a More Exhaustive Manner, *Journal of the Statistical Society of London*, 23(3): 337-356

Hattersley, A. F. [1930). *A Short History of Democracy*. Ed: Cambridge University Press

Hazan, R. Y. [1995]. Center parties and Systemic Polarization. An explotarion of recent trends in Western Europe. *Journal of Political Theory*, 7(4): 421-445

Hill, I D [2000) "How to ruin STV", *Voting matters*, 12

Hill, R. & Hill, G. B. [1880). *The Life of Sir Rowland Hill K.C.B., D.C.L., F.R.S., F.R.A.S., etc. and the History of Penny Postage*. London: Thos. De La Rue & Co.

Hoag, C. & Hallett, G. [1926]. *Proportional Representation*. New York: The Macmillan Company.

Hobbes, T. [1861]. *Leviathan or the matter, forme and power of a commonwealth ecclesiasticall and civil*. London: Oxford University Press

Hodkinson, S. [1996] 'Spartan Society in the Fourth Century: Crisis and Continuity' in Carlier, P. (ed.), Le IVe Siecle av. J.-C.: Approches historiographiques: 85-101

Holland, J. [1996] Sistemas Adaptativos Complejos. *Redes de neuronas artificiales y algoritmos genéticos*, 1996: 259-295

Holland, J. [1999] Emergence. *Philosophica,* 59 (1997, 1): 11-40

Holland, J. [2006] "Studying Complex Adaptive Systems". *Systems and Complexity Science Review*, 19: 1–8

Homer, H. [ca. 725 AC). *Iliad*. Se han consultado las siguientes traducciones:

a) Translation by Murray, A.T. Loeb Classical Library. London: Harvard University Press.

b) Translation by Butler, S.

c) Translated by Fagles, R. Editorial: Penguin Classics.

Homero [ca.725 AC). Ilíada. Edición, introducción y notas de López, J. Ed: Sociedad General Española de Librería.

Hume, D. [1777). *Essays. Moral, political, and literary*. Ed: Miller, E. in 1889. Indianapolis: Liberty Fund.

Huber, J. D. & Powell, G. B. [1994]. Congruence between Citizens and Policymakers in two Visions of Liberal Democracy. *Global Politics*, 46(3): 291-326

Huntington, S. [1991] *Democracy, Third Wave.* Ed: University of Oklahoma Press

Instituto Nacional de Estadística, INE [2016) Elecciones a Cortes Generales del 26 de junio de 2016, Nota de Prensa, 9 de mayo de 2016, http://www.ine.es/prensa/np967.pdf

Inglehart, R. & Klingemann, H. D. [1976]. 'Party identification, Ideological Preference and the Left-Right Dimension among Western Mass Publics' in *Party Identification and Beyond: Representations of Voting and Party Competition [*Budge et al, eds.]. New York: Wiley: 243-273.

Isakhan, B. [2011]. What is so 'Primitive' about 'Primitive Democracy? Comparing the Ancient Middle East and Classical Athens' in *The Secret History of Democracy*, edited by Isakhan, B. & Stockwell, S.

Ishkanian, A. [2018]. Social Movements, Brexit and Social Policy, *Politics Society*, 18(1): 147-159

Kestelman, P. [1996]. Is STV a form of PR?, *Voting Matters*, 6

Kestelman, P. [1999]. Quantifying Representativity, *Voting Matters*, 10

Kestelman, P. [2005]. Apportionment and Proportionality: A Measured View, *Voting Matters*, 20: 12-22

Kim, M. [2009] Cross-National Analyses of Satisfaction with Democracy and Ideological Congruence. *Journal of Electoral systems and Parties*, 19 (1): 49–72

Knutsen, O. [1998]. Europeans move towards the center: a comparative longitudinal study of left-right self-placement in Western Europe, *Review of Public Opinion Research*, 10(4)

Kurrild-Klitgaard, P. [2008). Voting Paradoxes under Proportional Representation: Evidence from Eight Danish Elections, *Scandinavian Political Studies*, 31(3)

Kurrild-Klitgaard, P. [2017). Trump, Condorcet and Borda: Voting paradoxes in the 2016 Republican presidential primaries. *European Journal of Political Economy (50)*

Laakso, M. & Taagepera, R. [1979). The 'Effective' Number of Parties: A Measure with Application to West Europe, *Comparative Political Studies*, 12(1)

Ladner, A. [2014). 'Polarization of the European Party Systems. New Data, New Approach, New Results', paper presented at the ECPR General Conference, September 3 - 6, Glasgow.

Ladner, A. [2014b). The Impact of the Electoral System on Political Campaigning: Are Candidates for the Council of States More Moderate than their Fellow Candidates for the National Council?. *Swiss Politics Review*, 20(4): 678–696

Lagerspetz, E. [2014). Albert Heckscher on collective decision-making. *Collective Choice*, 159(3/4): 327-339

Lago, I. y Lago, S. [2000]. El Sistema Electoral Español: Una Cuantificación de sus Efectos «Mecánico» y «Psicológico». *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), 107: 225-250

Lago, I. y Montero, J. R. [2005). 'Todavía no sé quiénes, pero ganaremos': manipulación política del sistema electoral español. *Zona abierta*, 110-111: 279-348

Lago, I. y Martínez, F. [2007]. Incentivos distintos y comportamientos iguales: la fragmentación del sistema de partidos en las elecciones del Congreso y el Senado. *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), 135: 159-178

Laruelle, A. & Valenciano, F. [2005]. 'Bargaining in committees of representatives: the optimal voting rule'. IVIE working paper, WP-AD 2005

Laruelle, A. & Zurimendi, A. [2019]. Voto secreto: ¿derecho u obligación?. *The Conversation*, 24

Laslier, J. F. [2005] 'Strategic approval voting in a large electorate'

Lauka, A., McCoy, J., & Firat, R B. [2018]. Mass Partisan Polarization: Measuring a Relational Concept. *American Behavior Science Journal*, 0(00), 1-20

Lawrence, L. A. [1896]. Governments and parties in continental Europe. Cambridge: Harvard University Press

Liberini, F. et Al [2017]. 'Was Brexit Caused by the Unhappy and the Old?', Institute of Labor Economics [IZA], Discussion Paper Series DP No. 11059

Lijphart, A. [1990] 'The political consequences of electoral formulas 1945-1985'

Locke, J. [1689]. *Second Treatise of Government*, with comments by J. Bennett, 2005

Loosemore, J., & Hanby, V. [1971]. The Theoretical Limits of Maximum Distortion: Some Analytic Expressions for Electoral Systems. *British Journal of Political Science*, 1(4), 467-477

Machiavelli, N. [ca. 1513]. *Discourses on Livy.* Translated by H. C. Mansfield and N. Tarcov. London: The University of Chicago, 1996

Madison, J. [1787). The Union as a Safeguard against Domestic Faction and Insurrection [I y II]. *The Federalist,* No 09 & No 10. Pennsylvania State University

Madison, J. [1787]. The Senate. *The Federalist,* No 62 & No 63. Pennsylvania State University

Mair, P. [1997). 'Searching for the Positions of Political Actors: A Review of Approaches and an Evaluation of Expert Surveys in Particular'. Prepared for presentation at the ECPR Joint Sessions, University of Mannheim, 26-31 March

Manglapus, R. S. [2004]. Mesopotamia: Earliest Formal Democracy?. *Asia Pacific Report*, 66.

Manin, B. [1998]. *The Principles of Representative Government*, versión traducida al español *Los principios del gobierno representativo*, trad.: Vallespín, F. Alianza Editorial

Martínez, A. [2004]. La representación política y la calidad de la democracia. *Revista mexicana de sociología*, 66(4): 661-710

Martínez, A. & Garrido Rubia, A. [2013]. Representación descriptiva y sustantiva: la doble brecha de género en América Latina. *Revista mexicana de sociología*, 2013(3): 407-438

Martínez Maza, C. [2017]. 'Análisis de las propuestas de reforma del sistema electoral español de podemos y ciudadanos a partir de los resultados electorales de junio de 2016', *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, Nº 14 - Diciembre 2017

Martínez Mercader, J. [2001). La refundación de Suiza a mediados del siglo XIX. *Anales de Historia Contemporánea*, 17 (2001): 561-572

Martínez Panero, M. & García Lapresta, J.L. [1999]. El matemático ilustrado José Isidoro Morales y sus aportaciones a la teoría de la elección social. *Llul*, 22: 165-191

Mattila, M. & Raunio, T. [2006]. Cautious Voters – Supportive Parties Opinion Congruence between Voters and Parties on the EU Dimension. *European Politics*, 7 (4): 427–449

Maturana, H. & Varela, F. [1984] *El árbol del conocimiento. Bases biológicas del entendimiento humano*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

May, K. [1952]. A Set of Independent Necessary and Sufficient Conditions for Simple Majority Decision. *Journal of Econometry*, 20(4): 680-684

Mayne, Q. & Hakhverdian, A. [2016]. Ideological Congruence and Citizen Satisfaction: Evidence from 25 Advanced Democracies. *Journal of Comparative Politics*.

Mclean, I. [2002] 'Australian electoral reform and two concepts of representation', Paper for APSA Jubilee Conference, Canberra, October 2002

Méndez Lago, M. & Martínez, A. [2002]. Political Representation in Spain: An Empirical Analysis of the Perception of Citizens and MPs. *The Journal of legislative studies*, 8(1): 63-90

Mill, J. S. [1861). *On representative government*. Kitchener: Batoche Books

Miller, G. A. [1956]. The Magical Number Seven, Plus or Minus Two: Some Limits on our Capacity for Processing Information. *Psychological Review*, 63: 81-97

Miller, N. [2015]. Election Inversions under Proportional Representation. *Scandinavian Politics*, 38, (1): 4-25

Miller, W., & Stokes, D. [1963]. Constituency Influence in Congress. *Journal of American Political Science*, 57(1), 45-56.

Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, MMAMRM [2008]. Analisis de la Huella Ecologica de España.

Molinar, J. [1991). Counting the Number of Parties: An Alternative Index. *The American Political Science Review*, 85(4), 1383-1391

Monroe, B. L. [1994]. Disproportionality and Malapportionment: Measuring Electoral Inequity. *Electoral Review,* 13(2): 132-149

Montabes, J & Ortega, C. [2002). El voto limitado en las elecciones al Senado español: estrategias de nominación y rendimientos partidistas. *Revista Española de Ciencia Política*, 7: 103-130

Montero, J. R. & Lago, I. [2014]. 'Los Sistemas Electorales de las Democracias Españolas: la Segunda República y la Monarquía Parlamentaria' en *Constitución y democracia: ayer y hoy: libro homenaje a Antonio Torres del Moral*: 2577-2608

Montero, J. R.; Llera, F. J. y Torcal, M. [1992). Sistemas Electorales En España: Una Recapitulación. *Reís* 92 (58), 7-56

Montero, J. R. y Riera, P. [2008). 'Informe sobre la Reforma del Sistema Electoral'. Presentado a la Comisión de Estudios del Consejo de Estado.

Montesquieu, C. L. de Secondat [1777]. *The Complete Works of M. de Montesquieu* (Vol I). London: Evans & Davis.

Mora, A. [2017]. *El Voto económico y estudios de agendas en España. Aproximación a sus efectos en las elecciones generales del 2000 y 2011*. Tesis Doctoral Universidad de Murcia

Mora, A. [2018]. Algoritmo electoral: herramientas de investigación para diseñar una campaña electoral. *Más Poder Local*, 34: 33-35

Morales, P. [2012). 'Tamaño necesario de la muestra: ¿Cuántos sujetos necesitamos?'

Moreno, C. [2011]. Campañas electorales y legitimación del sistema político. *Más poder local*, 8: 38-44

Moreno, C. [2012]. El proceso de investigación en las ciencias sociales. *Más poder local*, 13: 46-47

Moreno, C. y Oñate, P. [2004]. Tamaño del distrito y voto estratégico en España, *Reis*, 107: 123-151

Morín, E. [1977] *El Método I. La Naturaleza de La Naturaleza.* Madrid: Cátedra

Morín, E. [1990] Introducción al Pensamiento Complejo. Traducción de Pakman, M. Barcelona: Gedisa.

Morín, E. [1999] "La epistemología de la Complejidad" en *L'Intelligence de la complexité*. Ed L'Harmattan, Paris: 43-77 [versión en *Gazeta de Antropología*, 2004(20)]

Mowbray, M. & Gollmann, D. [2007). Electing the Doge of Venice: analysis of a 13th Century protocol. IEEE Computer Security Symposium, 6-8 July 2007, Venecia, Italia

Mueller, D. C.; Tollison, R. D. & Willett, T. D. [1972]. Representative Democracy via Random Selection. *Collective Choice*, 12: 57-68

Myerson, R. B. [2004). Political Economics and the Weimar Disaster

Myerson, R. B. & Weber, R. J. [1993] 'A Theory of Voting Equilibria', Discussion Paper No. 782. The Center for Mathematical Studies in Economics and Management Science. Northwestern University, Illinois

Nel·lo & Gomà [2018]. Geographies of discontent: urban segregation, political attitudes and electoral behaviour in Catalonia. *Territory and City*, (2018): 5-23

Nohlen, D. [1977]. «Una fuerza conservadora obtendrá la mayoría en las Cortes sin contar con la mayoría de los votos», en El País, 19-4-1977

Nohlen, D. [1983]. Reforma del sistema electoral español: conveniencias, formulas y efectos políticos. *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), 34: 61-68

Nohlen, D. [1992). *Sistemas Electorales y Gobernabilidad.* Working Paper 63

Nohlen, D. [2012). *Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación*

Nohlen, D. [2013). Controversias sobre sistemas electorales y sus efectos. *Revista Española de Ciencia Política*, 31: 9-39

Nohlen, D. [2015). *Ciencia Política y Justicia Electoral. Quince ensayos y una entrevista.* Ed: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de Mexico.

Nohlen, D. & Schultze, R.O. [1985]. Los efectos del sistema electoral español sobre la relación entre sufragios y escaños. Un estudio con motivo de las elecciones a cortes de octubre de 1982. *Reis*, 85(30): 179-200

Norris, P. [1997a] "Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems. *Journal of International Politics*, 18(3): 297-312

Norris, P. [1997b] 'Women's Representation and Electoral Systems', in Richard Rose (ed) *Encyclopedia of Electoral Systems*

Norris, P. [2004). Ballots not bullets: testing Consociational Theories of Ethnic Conflict, Electoral Systems and Democratization en *The architecture of democracy: Constitutional design, conflict management, and democracy*. Oxford: Oxford Univ. Press.

Nurmi, H. [1987) *Comparing Voting Systems*. Dordrecht: Reidel.

Nurmi, H. [2010). 'Voting Systems for Social Choice' in *Handbook of Group Decision and Negotiation,* eds.: Kilgour, D. Marc y Eden, Colin. Ed: Springer

Nurmi, H. [2016) *Voting Procedures under Uncertainty*. Ed: Springer

Ober, J. [2003]. 'Conditions for Athenian Democracy' in *The making and Unmaking of Democracy, Lessons from history and World Politics*, ed: by Rabb, T. K. & Suleiman, E. N.

Ober, J. [2008]. 'The original meaning of "democracy": Capacity to do things, not majority rule'. *Journal of Democratic Theories*, 15(1):3-9

Oñate, P. [2004]. 'El sistema electoral y voto estratégico', en *Las campañas electorales y sus efectos en la decisión del voto. Vol. II:* 198-222. Ed: Crespo, I. Valencia: Tirant lo Blanch.

Ortega, C. [2004]. *Los sistemas de voto preferencial: un estudio de 16 democracias. Reflexiones sobre el sistema electoral español.* Centro de Investigaciones Sociológicas. Colección monografías, nº 211.

Otero, P. [2014]. Vínculos entre partidos y votantes. Ideología e integración europea en perspectiva comparada. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (146): 141-170

Otzen, T. y Manterola, C. [2017). Técnicas de Muestreo sobre una Población a Estudio, *International Journal of Morphology*, 35(1), 227-232.

Pallarès, F. [1981). La distorsión de la proporcionalidad en el sistema electoral español. Análisis comparado e hipótesis alternativas. *Revista de Estudios Políticos*, nº 23: 243-247.

Papineni, K. Roukos, S., Ward, T. & Zhu, W.J. [2002]. *BLEU: a Method for Automatic Evaluation of Machine Translation*. IBM T. J. Watson Research Center

Pardos-Prado, S. & Dinas, E. [2010). Systemic polarisation and spatial voting. *Journal of European Politics Research* 49: 759–786.

Penadés, A. y 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

Penadés, A. & Pavía, J. M. [2016). *La reforma electoral perfecta*, Ed: La Catarata.

Penadés, A. [2018]. La invención del referéndum. *Letras Libres*., 01, nov, 2018. https://www.letraslibres.com/espana-mexico/revista/la-invencion-del-referendum

Pennisi, A. [1998]. Disproportionality Indexes and Robustness of Proportional Allocation Methods. *Electoral Review*, 17(1): 3-19

Pérez-Fernández R., García-Lapresta, J. L. & De Baets, B. [2019]. Chronicle of a Failure Foretold: 2017 Rector Election at Ghent University. *Economies* 2019, 7(1), 2

Pitkin, H. F.

[1964a]. Hobbes's Concept of Representation-I. *The American Polity Science Journal*, 58(2), 328-340. Doi:10.2307/1952865

[1964b]. Hobbes's Concept of Representation-II. *The American Polity Science Journal*, 58(4), 902-918. Doi:10.2307/1953289

[1967]. *El concepto de Representación*. Traducción de Moreno. R. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales [1985]

[2004]. Representation and Democracy: Uneasy Alliance, *Scandinavian Politics & Studies*, 27(3), 335-342

Plato [ca. 362 AEC] *The Stateman*. Translated by B. Jowett in 1892. Global Grey Books, 2018

Plato [ca. 349 AEC] *The Laws*. Se han consultado las siguientes traducciones:

Burges, G. London: George Bell & Sons, 1880

Jowett, B. Oxford, 1892

R.G. Bury. London: William Heinemann & New York: G. P. Putnam's Sons, 1926

England, E. B. Manchester: the University Press, 1921

Plutarch [II century BC [1914)]. *The Parallel Lives of noble Grecians and Romans*. Lives of Nicias [LN], Lycurgus [LL], Themistocles [LT], Aristides [LA], Cimon [LC], Pericles [LP], Alcibia-

des [LAC], Tiberius Gracchus [LTG] and Caius Gracchus [LCG]. The Loeb Classical Library. Translated by Perrin, B. in 1914.

Plutarch [II century BC [1960)]. 'On Monarchy, Democracy, and Oligarchy' in *Moralia*, Vol X. The Loeb Classical Library. Translated by North, H. First printed 1936

Polybius [2nd century BCE). *Histories*. Book VI. Loeb Classical Library edition. http://penelope.uchicago.edu/Thayer/E/Roman/Texts/Polybius/6*.html

Pound, E. [1933]. *ABC of economics*. London: Faber & Faber.

Prats, J. [2003). El concepto y el análisis de la gobernabilidad. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 2003(14-15): 239-269

Prieto, F. [2001]. Un nuevo sistema electoral para una nueva democracia, *Ilustracion Liberal* 2001(9). https://www.clublibertaddigital.com/ilustracion-liberal/9/un-nuevo-sistema-electoral-para-una-nueva-democracia-fernando-prieto.html

Przeworski, A. [1998). Democracia y representación. *Revista CLAD*, 10

Rae, D. W. [1971]. Leyes electorales y sistemas de partidos. Madrid: CITEP 1977

Rae, D. W. [1995). Using District Magnitude to Regulate Political Party Competition, *Journal of Economic Perspectives*, 9(1): 65–75

Ramírez González, V. [2013). *Sistema Electoral para el Congreso de los Diputados*. Ed: Universidad de Granada.

Ramírez González, V.; Palomares Bautista [2005]. El Tamaño de las Circunscripciones para el Congreso. *Revista de Derecho Político,* 41(63): 41-56

Ramírez González, V.; Palomares Bautista, A. & Márquez García, Mª Luisa [2006]. Un método para distribuir los escaños del Parlamento Europeo entre los Estados miembros de la UE. *Revista Española de Ciencia Política*, 14: 71-85

Ramírez González, V. y López Carmona, A. [2015]. Mejora de la paridad de género en el Congreso de los Diputados. *Revista Española de Sociología*, 23: 95-116.

Ramos, M. J. [1993]. Normativa electoral de la Ley de Sufragio Universal de 1890. *Revista Trocadero*, 5: 101-117

Ramos, M. y Simón, P. [2015] ¿Qué pueden cambiar Podemos y Ciudadanos en el sistema de partidos?. *Zoom Político*, 27

Regenwetter, M. & Grofman, B. [1998]. Approval Voting, Borda Winners, and Condorcet Winners: evidence from seven elections. *Management Science,* 44 (4)

Reher, S. [2015]. Explaining cross-national variation in the relationship between priority congruence and satisfaction with democracy. *Journal of Political Research*, 54: 160–181

Reilly, B. [2002]. Social Choice in the South Seas: Electoral Innovation and the Borda Count in the Pacific Island Countries. *Journal of International Politics*, 23(4)

Reilly, B. [2002b]. Electoral Systems for Divided Societies. *Journal of Democracy*, 13(2)

Riker, W. H. [1980]. Implications from the Disequilibrium of Majority Rule for the Study of Institutions. *American Political Science Journal*, 74(2): 432-446

Rodríguez, V. [2011]. La gobernabilidad: el debate de un concepto cambiante. *Más Poder Local,* nº7. Octubre, 2011.

Rousseau, J. J. [1762]. *El Contrato Social o Principios de Derecho Político*. Ed: El Aleph (1999)

Rousseau, J. J. [1762b). *The social contract & Discourses*. New York: E. P. Dutton & Co (1920). http://www.gutenberg.org/files/46333/46333-h/46333-h.htm

Ruiz, L. M. y Otero, P. [2013). *Indicadores de partidos y sistemas de partidos*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Cuadernos Metodológicos, 51.

Ruiz-Rufino, R. [2011). ¿Por qué reformar el sistema electoral?. Zoom Político, 08: 1-12

Sánchez Medero, R.; Gutiérrez Villalta, J. & Losada Maestre, R. [2019]. Hacia unos Presupuestos Participativos con Pleno Vecinal. *Más Poder Local*, 37: 28-34

Sani, G. y Sartori, G. [1980 [1976]). Polarización, Fragmentación y Competición en las Democracias Occidentales, *Revista del Departamento de Derecho Político*, 7

Sartori, G [1989). 'Democracia' en *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*. Instituto de la Enciclopedia italiana. Trad: Signorio C.

Sartori, G [1993). *¿Qué es la democracia?.* Ciudad de México: Editorial Patria.

Saussure, F. de [1945]. *Curso de Lingüística General*. Traducción, prólogo y notas de Amado Alonso. Vigesimocuarta Edición. Buenos Aires: editorial Losada.

Savage, Leonard J. [1954]. *The Foundations of Statistics*. New York: Wiley.

Schmidtt, J. [2016). How to measure ideological polarization in Party Systems. ECPR Graduate Student Conference, University of Tartu

Schulze, M. [2016]. A new monotonic, clone-independent, reversal symmetric, and Condorcet-consistent single-winner election method

Schumpeter, J. A. [1943). *Capitalism, Socialism and Democracy.* Ed: Routledge

Selb, P. & Grofman, B. [2013] 'Wasted Votes: A Conceptual Synthesis and Generalization to the Case of PR Elections'

Serdült, U. [2007). 'Direct Democracy in Switzerland and its Discontents', conferencia internacional Democracia Directa en América Latina, 14/15 Marzo, Buenos Aires, Argentina

Sigelman, L. & Yough, S N. [1978) Left-Right Polarization in National Party Systems, a Cross-National Analysis. *Comparative Political Perspectives*, I I (3) 355-377

Simon, H. [1955]. A Behavioral Model of Rational Choice. *The Economic Journal*, 69(1): 99-118.

Simon, H. [1962] *The Architecture of Complexity*. Proceedings of the American Philosophical Society, 106(6)

Simon, P. [2018]. *El Principe Moderno*. Ed: Penguin Random House

Slater, P. (1961). Inconsistencies in a Schedule of Paired Comparisons. *Biometrika* 48(3/4), 303-312

Steenbergen, M. R. & Marks, G. [2007]. Evaluating expert judgments. *Journal of Political Research in Europe*, 46: 347–366

Stockwell, S. [2010]. Before Athens: Early Popular Government in Phoenician and Greek City States. *Geopolitics, History and International Relations*, 2(2): 123–135

Taagepera, R. & Grofman, B. [2003]. Mapping the Indices of Seat-Votes Disproportionality and Inter-Election Volatility. *Partisan Politics*, 9(6): 659–677

Taylor, M. & Herman, V. M. (1971). Party Systems and Government Stability. *The American Political Journal*. 65(1), 28-37.

The Economist Intelligence Unit, EIU [2015] 'Democracy Index 2014, Democracy and its discontents'

The Swiss Confederation, TSC [1999] *Federal Constitution of the Swiss Confederation,* https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/201702120000/101.pdf

Theil, H. [1969]. The Desired Political Entropy. *Journal of American Political Science*, 63(2), 521-525.

Tideman, T. N. [1987]. Independence of Clones as a Criterion for Voting Rules. *Collective Welfare & Decisions*, 4:185-206

Tocqueville, A. [1834]. *Democracy in America*. Translated by Reeve, H. Ed: The Pennsylvania State University

Traill, J. S. (1975). The Political Organization of Attica: A Study of the Demes, Trittyes, and Phylai, and Their Representation in the Athenian Council. *Hesperia Supplements*, 14: i-iii+v-xi+xiii-xviii+1-135+139-169

Tucidides [ca. 431-398 AC]. *Historia de la Guerra del Peloponeso, Libros I-II.* Traducción y notas de Torres, J. J. [1990]. Madrid: editorial Gredos

United Nations Development Programme, UNDP. [2015]. Human Development Report 2015, Work for Human Development, Empowered lives, Resilient nations

Urdánoz, J. (2006). Medición de la desproporcionalidad electoral: una crítica a los mínimos cuadrados. *Reis*, (115): 257-275

Urdánoz, J. (2008). ¿Defendió Stuart Mill la representación proporcional? Notas contra un paradigma. *Revista de Estudios Políticos*, (139): 13-44

Urdánoz, J. (2009). La representación proporcional: génesis histórica de un paradigma confuso. *Revista de Estudios Políticos*, (139): 65-96

Urdánoz, J. (2014). *Veinte destellos de ilustración electoral y una página web desesperada*. Ediciones: El Serbal

Van Deemen, A.

[1993]. Paradoxes of Voting in List Systems of Proportional Representation, *Research on Elections,* 12(3): 234-241

[2014]. On the empirical relevance of Condorcet's paradox, *Collective Choice* (2014) 158: 311–330

Von Bertalanffy, L. [1968] *Teoría General de los Sistemas. Fundamentos, desarrollo aplicaciones*. Fondo de Cultura Económica [1989]. México

Von Neumann, J. & Morgenstern, O. [1944]. *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton: Princeton University Press, Third Edition, 1953

Wallace, R. W. [2007]. 'Revolutions and a New Order in Solonian Athens and Archaic Greece' in *Origins of Democracy in Ancient Greece*, edited by Raaflaub, Ober & Wallace

Weber, R. J. [1995]. Approval Voting. *Journal of Economic Perspectives*, 9(1): 39-49

Weissberg, R. [1978]. Collective vs. Dyadic Representation in Congress. *The Journal of American Politics*, 72: 535-547

Wiener, N. [1949] *Cibernética o el control y comunicación en animales y maquinas*. Revisión de 1961. Barcelona: Tusquets Editores [1985]

Young, H. P.

[1988]. Condorcet's theory of voting. *American Political Science Review*, Vol. 82 No. 4 December 1988

[1995]. Optimal voting rules. *Economic Review*, 9(1): 51-64

Young, H. P. & Balinsky, M. L. [1981]. Fair representation in the European Parliament. IIASA Working Paper. IIASA, Laxenburg, Austria: WP-81-096

7.1 LEGISLACIÓN ELECTORAL Y CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA

Comunidad Autónoma del Principado de Asturias [1984]. Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias.

Comunidad Autónoma del Principado de Asturias [1986]. Ley 14/1986, de 26 de diciembre, sobre régimen de elecciones a la Junta General del Principado de Asturias. Texto consolidado, marzo 1991.

Comunidad Autónoma del País Vasco [1981]. Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno.

Comunidad Autónoma del País Vasco [1990]. Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco.

Congreso de los Diputados: http://www.congreso.es/consti/constitucion/elaboracion

Jefatura del Estado, JE [1977]. *Ley 1/1977 de 4 de enero, para la Reforma Política*

Jefatura del Estado, JE [1977] *Real Decreto Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales*

Junta Suprema Central [1810]. Instrucción que deberá observarse para la elección de Diputados a Cortes. http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/convocatoria-para-las-juntas-superiores-1-de-enero-de-1810--0/html/fff985de-82b1-11df-acc7-002185ce6064_1.html

Ministerio de la Gobernación, MG (1931). *Decreto [Ley Electoral].* Gaceta de Madrid, 130, 10 de mayo de 1931

Presidencia del Congreso de los Diputados, PCD [1977a]. *Anteproyecto de Constitución*. Boletín Oficial de las Cortes, nº 44.

Presidencia del Congreso de los Diputados, PCD [1977b]. *Anteproyecto de Constitución: Informe de la Ponencia*. Boletín Oficial de las Cortes, nº 82.

Presidencia del Senado, PS [1977]. *Modificaciones propuestas por el Pleno del Senado al texto del proyecto de Constitución aprobado por el Congreso de los Diputados*. Boletín Oficial de las Cortes, nº 161.

Presidencia de las Cortes, PC [1977]. Dictamen de la Comisión Mixta, Congreso-Senado sobre el Proyecto de Constitución. Boletín Oficial de las Cortes, nº 170.

7.2 DICCIONARIOS Y DICCIONARIOS ONLINE

Cambridge Dictionary Online [CDO], https://dictionary.cambridge.org/

Furetière, A. [1690]. *Dictionnaire universel, contenant généralement tous les mots françois tant vieux que modernes, et les termes de toutes les sciences et des arts.*

Larousse Dictionaire [LD], https://www.larousse.fr/

Lewis, C. T. [1916]. *A Latin Dictionary for Schools*, New York: American Book Company

Online Etymology Dictionary, [OED] https://www.etymonline.com

Oxford Living Dictionary [OLD], https://en.oxforddictionaries.com

Real Academia Española, [RAE]. http://www.rae.es

Roberts, E. A. y Pastor, B. [1995]. *Diccionario etimológico indoeuropeo de la lengua Española*. Alianza Editorial.

Salvá, Vicente [1843] *Nuevo Valbuena. Diccionario Latino-Español, formado sobre el de Don Manuel Valbuena, con muchos aumentos correcciones y mejoras*

7.3 FUENTE DE IMÁGENES

Imagen 3.3: Representacion del Atica en la reforma de Cleistenes. http://megustalahistoriadeprimero.blogspot.com/2013/05/la-solucion-de-los-atenienses-2-6-de.html

Imagen 3.4: Democracia Real Ya. Autor: De Olmo Calvo. CC BY-SA 3.0. https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=15347150

Imagen 3.5. Brexit: Vote Leave. https://twitter.com/vote_leave

Imagen 6.21: Voto Secreto. https://www.eldiario.es/agendapublica/blog/incumplimiento-secreto-proceso-electoral-espanol_6_428067191.html

Imagen 6.25: Populismos. https://blog.uchceu.es/direccion-de-empresas/el-auge-de-los-populismos-y-su-fundamento-economico/

Imagen A.IV.1: https://ericashman.com/ranked-choice-voting-voting-splitting-and-the-impact-on-third-party-candidates/

Imagen A. X. 2: https://www.tendencias21.net/Espana-se-vacia_a44083.html

Imagen A.X.3: Lenguas cooficiales en España. https://gaceta.es/espana/lenguas-espana-caballo-troya-separatismo-20171201-1446/

PARTE VI: ANEXOS

ANEXOS

ANEXO 0 GLOSARIO Y ABREVIATURAS

CA: Comunidad Autónoma [CCAA: Comunidades Autónomas]

CDO: Cambridge Dictionary Online

CE: Constitucion Española

CERA: Censo Electoral Residentes Ausentes

CIS: Centro de Investigaciones Sociológicas

CS: Constitucion Suiza

Ganador de Condorcet: una opción que, cuando es individualmente comparada con cada una de las opciones elegibles, es preferida para una mayoría de individuos.

I+R: Iniciativa y Referéndum

LDO: Larousse Dictionnaire

MCP: Matriz de Comparacion por Parejas

Neutralidad: principio de la Elección Social que requiere que las reglas de votación traten de igual manera todas las opciones elegibles; i.e., que el diseño de la regla no haga que unas opciones tengan mayor probabilidad de resultar elegidas que otras independientemente de las preferencias individuales.

OLD: Oxford Living Dictionary

PANEs: Partidos de Ámbito No Estatal

Paradoja de Borda: situación en que la regla de elección lleva a que no se elija como opción más preferida al Ganador de Condorcet. Se denomina Paradoja de Borda Fuerte, si la regla de elección lleva a que se elija como option más preferida al Perdedor de Condorcet.

Paradoja de Condorcet: situación en que al comparar las opciones elegibles, se detecta una relación de preferencia cíclica entre tres o más opciones, i.e., una opción A es preferida por una mayoría a otra opción C, pero existe una opción B que es preferida a su vez por una mayoría a dicha opción A, y la opción C es preferida a su vez por una mayoría a la opción B.

Perdedor de Condorcet: una opción que, cuando es individualmente comparada con cualquier otra opción elegible, es menos preferida para una mayoría de individuos.

RAE: Real Academia Española

Regla para elección de cámaras de representantes: 'regla que, partiendo de un conjunto de preferencias individuales, permite seleccionar un conjunto de personas que actuarán de manera colegiada en el marco de una Cámara que toma decisiones que afectan, a los individuos cuyas preferencias se consideran relevantes'

Regla de la Pluralidad: regla que asigna un valor de preferencia colectiva a cada una de las opciones elegibles, proporcional al porcentaje de votos únicos que recibe dicha opción.

Sistema Electoral: en el presente texto se considera sinónimo a regla para elección de cámaras de representantes.

ANEXO I CRITERIOS FORMALES DE LA ELECCIÓN SOCIAL

A continuación se enumera un listado de principios propuestos en la Elección Social, incluyendo la descripción habitual orientada a la elección entre varias opciones, así como una propuesta de adaptación para evaluar reglas de elección de representantes en listas de partidos:

TABLA A-I.1_ CRITERIOS FORMALES PROPUESTOS EN EL SENO DE LA ELECCIÓN SOCIAL

DENOMINACIÓN	DESCRIPCIÓN [ORDENAMIENTO OPCIONES]	DESCRIPCIÓN COMPLEMENTARIA [ASIGNACIÓN DE ASIENTOS A PARTIDOS]
Anonimidad [May, 1952, 681]	Todos los individuos son tratados igual. Si intercambiamos los órdenes de preferencia de dos individuos, la decisión no se modifica.	Todos los individuos son tratados igual. Si intercambiamos los órdenes de preferencia de dos individuos, la asignación de asientos a los partidos no cambia.
Ganador de Condorcet [Condorcet,1785]	Si existe una opción que es individualmente preferida a cada una de las demás opciones, entonces dicha opción es colectivamente preferida.	Si existe un partido que es individualmente preferido a cada uno de los demás partidos, entonces dicho partido es colectivamente preferido, [y recibe igual o más asientos que cualquier otro partido] (1)
Conjunto de Smith [Smith citado en Fishburn, 1977]	Si existe un conjunto de opciones tal que cada opción de dicho conjunto es individualmente preferida a cada una de las opciones que no pertenece a dicho conjunto, entonces la opción preferida pertenece a dicho conjunto.	Si existe un conjunto de partidos tal que cada partido que pertenece a dicho conjunto es individualmente preferido a cada uno de los partidos que no pertenece a dicho conjunto, entonces el partido preferido pertenece a dicho conjunto.
Conjunto de Schwartz	Si existe un conjunto de opciones tal que cada opción de dicho conjunto es individualmente igual o más preferido a cada una de las opciones que no pertenece a dicho conjunto, entonces la opción preferida pertenece a dicho conjunto.	Si existe un conjunto de partidos tal que cada partido que pertenece a dicho conjunto es individualmente igual o más preferido a cada uno de los demás partidos que no pertenecen a dicho conjunto, entonces el partido preferido pertenece a dicho conjunto.
Homogeneidad [Smith-Young citado en Fishburn, 1977]	Una FSB es homogénea si, para cualquier perfil de Preferencia P, el conjunto de las opciones ganadoras asociadas con P es el mismo que el conjunto de opciones ganadoras asociadas con el perfil de preferencia obtenido multiplicando P por cualquier número finito.	Un sistema electoral es homogéneo si para cualquier perfil de Preferencia P, el conjunto de partidos más preferidos no se modifica para cualquier perfil obtenido multiplicando P por cualquier número finito.
Independencia de Alternativas Irrelevantes [Arrow, 1950](2)	La elección entre dos opciones x1 y x2 se determina exclusivamente por las preferencias individuales entre x1 y x2.	La asignación de preferencia a dos partidos p1 y p2 se determina exclusivamente por las preferencias individuales entre p1 y p2
Independencia de Alternativas dominadas por el Conjunto de Smith	La opción elegida no depende de la existencia o no de las opciones que no pertenecen al conjunto de Smith	El partido elegido no depende de la existencia o no de los partidos que no pertenecen al conjunto de Smith
Independencia Local de Alternativas Irrelevantes [Fishburn, 1977]	Las siguientes dos condiciones se deben satisfacer siempre: ○ Si la opción que queda en último puesto es eliminada de todos los votos, el orden de las demás opciones no debe cambiar. ○ Si la opción que gana es eliminada en todos los votos, el orden de las demás opciones no debe cambiar [la opción que termina en segundo lugar debe convertirse en ganadora].	Se deben satisfacer dos condiciones: ○ Si el partido menos preferido es eliminado de todos los votos, el orden de los demás partidos no se modifica. ○ Si el partido más preferido es eliminado en todos los votos, el orden de los demás partidos no se modifica.
Independencia de Clones [Tideman, 1987] (3)	Un subconjunto de opciones constituye un conjunto de clones si ningún votante sitúa ninguna opción que no pertenezca a dicho conjunto entre las opciones que pertenecen al conjunto. Si el conjunto de clones contiene más de una opción, el criterio requiere que al eliminar uno de los clones no se modifique la probabilidad de resultar elegida de ninguna de las opciones fuera del conjunto de clones.	Un subconjunto de partidos constituye un conjunto de clones si ningún votante sitúa ningún partido que no pertenezca a dicho conjunto entre los partidos que pertenecen al conjunto. Si el conjunto de clones contiene más de un partido, el criterio requiere que al eliminar uno de los clones no se modifique la probabilidad de resultar elegida de ninguno de los partidos fuera del conjunto de clones.
Later no harm/Truncation paradox (2)	Si un individuo modifica su preferencia en relación a opciones menos preferidas que la más preferida, esto no debe reducir la preferencia colectiva por su opción más preferida.	Si un individuo modifica su preferencia en relación a partidos menos preferidos que su partido más preferido, esto no debe reducir la preferencia colectiva por su partido más preferido.
Mayoría (4)	Si una opción es preferida por una mayoría [más del 50%] de los electores a todas las demás opciones, debe resultar elegida.	Si un partido es preferido por una mayoría [más del 50%] de votantes a todos los demás partidos, debe obtener una mayoría de asientos.
Monotonicidad [May, 1952] (5)	Si dado un conjunto de opciones X un colectivo es indiferente o favorable a una opción xi, y si ningún individuo modifica su preferencia, excepto un indivi-	Si dado un conjunto de partidos P un colectivo es indiferente o favorable a un partido pi, y si ningún individuo modifica su preferencia, excepto un indivi-

	duo que se vuelve más favorable a xi, la preferencia del colectivo debe ser favorable a xi.	duo que se vuelve más favorable a pi, la preferencia del colectivo debe ser favorable a pi.
Mayoría Mutua	Si existe un subconjunto Xi con más de una opción tal que más de la mitad de los individuos prefiere cada opción xi en Xi a cualquier opción xj que no pertenece a Xi, el ganador debe pertenecer a Xi.	Si existe un subconjunto Pi con más de un partido tal que más de la mitad de los individuos prefiere cada partido pi en Pi a cualquier partido pj que no pertenece a Pi, el ganador debe pertenecer a Pi.
Neutralidad [May, 1952]	Todas las opciones son tratadas igual. Si dos opciones intercambian su posición en todos los órdenes de preferencia, la posición de ambas opciones en el orden de preferencia colectivo se intercambia.	Todos los partidos son tratados igual. Si dos partidos intercambian su posición en todos los órdenes de preferencia, la posición de ambos partidos en el orden de preferencia colectivo se intercambia.
No dictadura [Arrow, 1950]	No debe existir ningún individuo 'i' tal que $x_1R_ix_2$ implique x_1Rx_2 independientemente de las diferencias de los demás individuos.	No debe existir ningún individuo 'i' tal que $p_1R_ip_2$ implique p_1Rp_2 independientemente de las diferencias de los demás individuos.
Participación/No show paradox [Moulin, 1988]	No existen situaciones en las que si un subconjunto de individuos cuya máxima preferencia es una opción x_1 no vota, gane su opción preferida, pero si vota, gane una opción diferente.	No existen situaciones en las que si un subconjunto de individuos cuya máxima preferencia es un partido p_1 no vota, gane p_1, pero si vota, gane un partido diferente.
Perdedor de Condorcet /Paradoja de Borda [Borda, 1781]	Si una opción es individualmente menos preferido que cualquier otra opción, no debe ser elegida	Si un partido es individualmente menos preferido que cualquier otra partido, no debe ser elegido.
Resolubilidad [Tideman, 1987, 188]	Una FSB es resoluble si, cuando la primera parte de la regla genera un empate entre varias alternativas en un subconjunto Xi, entonces para cualquier opción x en Xi, existe algún ranking que, si se agrega a los perfiles de preferencia, genera un conjunto ganador que contiene solo a x.	Un sistema electoral es resoluble si, cuando la primera parte de la regla asigna la máxima e igual preferencia a varios partidos en un subconjunto Pi, entonces para cualquier partido pi en Pi, existe algún ranking que, si se agrega a los perfiles de preferencia, otorga la máxima preferencia a pi.
Refuerzo [Young, 1988, 1242]	Si un mismo ordenamiento es aprobado independientemente por dos grupos de individuos, también debe ser aprobado si se juntan los dos grupos.	Si un mismo ordenamiento es aprobado independientemente por dos grupos de individuos, también debe ser aprobado si se juntan los dos grupos.
Separabilidad [Fishburn, 1977]	Si un colectivo es separado en varios subgrupos cuya máxima preferencia es una opción x_i, al valorarlos colectivamente la máxima preferencia debe seguir siendo x_i.	Si un colectivo es separado en varios subgrupos cuya máxima preferencia es un partido p_i, al valorarlos colectivamente la máxima preferencia debe seguir siendo p_i.
Simetría inversa [Saari, 1994 citado en Schulze, 2016]	Si una opción resulta la más preferida y se invierten todas las preferencias individuales, dicha opción no debe resultar la más preferida.	Si un partido resulta el más preferido y se invierten todas las preferencias individuales, dicho partido no debe resultar el más preferido.
Tiempo Polinómico	Un algoritmo es de tiempo polinómico si su tiempo de ejecución tiene un límite máximo que es una expresión polinómica de la entrada. Por ejemplo, T(n)=f(nk), siendo k un valor constante.	Una regla para elección de representantes es de tiempo polinómico si su tiempo de ejecución tiene un límite máximo que es una expresión polinómica de la entrada. Por ejemplo, T(n)=f(nk), siendo k un valor constante.
Universalidad	El procedimiento de agregación puede utilizarse para agregar cualquier perfil de preferencias individuales.	El procedimiento de agregación puede utilizarse para agregar cualquier perfil de preferencias individuales.

NOTAS: Los criterios y explicación aplicada a órdenes de preferencia se han extraído de Alvira [2015]

(1) Encontramos un antecedente a este enunciado en la aportación de Black [1949b] quien afirma que la diferencia entre la fuerza que dos partidos tienen en el parlamento [i.e., los asientos que recibe cada uno] debe ser proporcional a la diferencia entre la preferencia colectiva por cada uno de dichos partidos.

(2) La imposibilidad de satisfacer a la vez el Criterio de Condorcet y la Condición IAI de Arrow ha sido enunciada por numerosos autores [e.g., Fishburn, 1977]. Así mismo, el Criterio de Ganador de Condorcet es incompatible con satisfacer la condición Later no Harm.

(3) La intucion de la importancia del concepto de Clon se encuentra de manera temprana en Black [1949b], quien observa que al formular reglas de asignación de asientos basadas en la comparación por parejas, los partidos incrementarían su asignación de asientos dividiéndose, ya que las divisiones aparecerían contiguas en los órdenes de preferencia de los votantes [i.e., serían clones].

(4) Encontramos una referencia temprana a los incumplimientos de esta cuestión por los sistemas electorales vigentes en Gergonne [1819] quien afirma que el sistema vigente en Francia podría hacer que una mayoría de parlamentarios hubiera sido elegida por una minoría de electores, y por tanto, pudiera aprobar propuestas que no se correspondieran con la 'voluntad popular'. De todas formas, en sistemas con varios distritos electorales, puede aceptarse que la condición se cumpla independientemente en el nivel de cada distrito, y no necesariamente en el nivel global.

(5) Existen numerosas conceptualizaciones no coincidentes de la Monotonicidad, comenzando por la Condición 02 de Arrow [1950] que es considerada una forma débil de monotonicidad.

ANEXO II PARADOJAS EN REGLAS PARA ELECCIÓN DE CÁMARAS DE REPRESENTANTES

Se ha indicado que la mayoría de criterios de la Elección Social para evaluar las reglas de votación no han sido utilizados para evaluar sistemas electorales en el campo de la Ciencia Política, donde tampoco ha tenido casi repercusión el estudio de la posible emergencia de paradojas en la agregación de preferencias. Sin embargo, a lo largo del siglo XX algunos autores comienzan a destacar que *todos los problemas detectados en el análisis de las reglas de votación tienen su correspondencia en las reglas de elección de representantes/sistemas electorales.* Una aportación temprana es realizada por Black [1949a y b], quien muestra dos tipos de paradojas:

- *En distritos uninominales*, el voto único puede con frecuencia no elegir al candidato mayoritario [i.e., al candidato preferido por la mayoría, que Black identifica con el Ganador de Condorcet si existe]. Para resolverlo, el autor propone utilizar la comparación por parejas, pero admite que podría aparecer la Paradoja de Condorcet.
- *En distritos multinominales*, asignar los asientos en proporción al número de votos únicos obtenidos podría llevar a que un partido más preferido que otro reciba menos asientos[493].

Sin embargo, no encontramos repercusión en su momento de las aportaciones del Black.

Posteriormente, Colman & Pountney [1978] realizan el primer estudio empírico que revisa elecciones reales para una Cámara de Representantes. Los autores revisan varias elecciones en el Reino Unido [distritos uninominales] encontrando evidencia de la Paradoja de Borda: el partido 'ganador' [i.e., más votado] con frecuencia no es el más preferido por los ciudadanos [i.e., el sistema electoral hace que se elija un representante que no es el preferido por los ciudadanos]. Además, los autores encuentran un sesgo persistente del *sistema mayoritario* hacia el lado conservador [i.e., la Derecha].

> "Una consecuencia importante […] de estos resultados es […] que la distribución de las preferencias encontradas en Cámaras de Representación electas no solo puede generar el efecto Borda, sino que puede hacerlo de manera sistemáticamente sesgada a favor de una de las alternativas disponibles" [Colman & Pountney, 1978: 20]

A partir del estudio, los autores sugieren no utilizar la Regla de la Pluralidad cuando se elige entre más de dos opciones políticas.

Posteriormente encontramos dos aportaciones interesantes:

- Van Deemen [1993] encuentra varias paradojas en reglas para elección de cámaras de representantes en distritos multi-nominales. La más frecuente es que el ordenamiento de los partidos políticos desde el que más al que menos asientos recibe es diferente a su ordenamiento de acuerdo a la preferencia colectiva: *un partido más preferido que otro recibe menos asientos, y viceversa*.
- Kurrild-Klitgaard [2008] revisa ocho elecciones en Dinamarca y encuentra que la Paradoja de Borda ocurre en todas las elecciones. En cinco de ellas, el partido con más es-

[493] El autor afirma que la fuerza de cada partido político [su porcentaje de asientos] en la cámara debe vincularse a la preferencia colectiva por dicho partido, pero no propone una regla para lograrlo que no promueva la atomización de los partidos [ib., 1949b].

caños es el menos preferido [Perdedor de Condorcet] y en una de ellas el partido más preferido [el Ganador de Condorcet] obtiene menos escaños que cualquier otro partido[494]. *El autor detecta otra vez un bias hacia la ideología de derecha.*

Por tanto, los estudios confirman que los sistemas electorales presentan las mismas paradojas que las reglas de votación subyacentes. De hecho, *en principio es posible encontrar en las reglas para la elección de cámaras de representación cualquier paradoja que se haya detectado en reglas de elección colectiva*. Adicionalmente, los estudios muestran que en general, ***las paradojas favorecen a los partidos de derecha***. Sin embargo, el reducido número de estudios que revisan esta cuestión y su grado de ocurrencia en elecciones reales, impide tener una visión global de la importancia del fenómeno.

Otra cuestión que podríamos designar como 'paradójica' es el hecho de que las cuatro reglas de elección subyacentes a la inmensa mayoría de sistemas electorales pueden llevar a diferente asignación de asientos incluso si las preferencias individuales son iguales. Por ejemplo, si consideramos el siguiente grupo de preferencias de individuos [Nurmi, 1987: 2] para elegir un miembro [o un presidente] de una cámara:

4	A	≻	E	≻	D	≻	C	≻	B
3	B	≻	C	≻	E	≻	D	≻	A
2	C	≻	D	≻	E	≻	B	≻	A

Dado el sistema de preferencias anterior, según las cuatro reglas más utilizadas para la elección de representantes, el representante elegido es diferente:

- Voto Único [Regla de Pluralidad y Regla d'Hondt]: el candidato preferido es el A [perdedor de Condorcet].
- Voto Aprobatorio: si suponemos que cada candidato aprueba las opciones que sitúa en primera y segunda posición, el candidato preferido es el C [Ganador de Condorcet].
- Voto Preferencial:
    - Voto Transferible Único: el candidato preferido es E.
    - Regla de Borda: el candidato preferido es el B.

Lo anterior implica un problema importante para la legitimidad democrática en los regímenes políticos actuales. ¿Qué legitimidad implica el hecho de que un representante haya sido elegido mediante votación, si para un mismo conjunto de preferencias de los ciudadanos, utilizando diferentes reglas, el candidato elegido podría ser cualquiera? Dicho de otro modo, *con frecuencia la regla de votación es más importante que las preferencias ciudadanas para determinar qué candidato resulta elegido.*

Pero además, vamos a revisar un ejemplo cercano de Paradoja de Borda, que beneficia otra vez al partido de ideología de derecha, y apoya la hipótesis de que el elevado clima de insatisfacción con el actual sistema político en España se deba en gran medida a la incorrección del sistema electoral vigente.

[494] El autor afirma "que los observadores deben ser más cuidadosos de lo que suelen ser, en no inferir del hecho de que un partido recibe más escaños que otro, que este partido sea […] el 'más preferido' de los dos" [Kurrild-Klitgaard, 2008: 25]

A.II PARADOJA DE BORDA FUERTE: ELECCIONES A LA COMUNIDAD DE MADRID 2015

Se ha destacado la escasez de estudios sobre la presencia de paradojas en elecciones reales, y es probable que esta escasez se deba a la dificultad de obtener datos reales de las preferencias individuales de los ciudadanos. En la mayoría de elecciones se utiliza el voto único, y por tanto, no es posible obtener datos acerca del perfil de preferencia de los electores. Con el objetivo de facilitar este tipo de estudios en Alvira [2018b], se propuso un procedimiento sencillo para estimar el perfil de preferencia agregado de la ciudadanía a partir de datos habitualmente accesibles, y para comprobar la idoneidad del procedimiento, se revisaron las elecciones de la Comunidad de Madrid en 2015 y las de la Comunidad de Cataluña en 2017.

Este estudio mostró la presencia de Paradoja de Borda en ambas elecciones, teniendo mayor importancia la sucedida en la Comunidad de Madrid, por cuanto *llevó al Gobierno de la Región al partido que, según los datos, era el menos preferido por los votantes [Perdedor de Condorcet].* Dada la importancia de la cuestión, para tener mayor certeza, se modelaron estas últimas elecciones utilizando los microdatos, que se obtuvieron del CIS. Estos microdatos proveen una valoración de la 'cercanía' que cada votante siente en relación a los diferentes partidos, a partir de la cual es posible generar una Matriz de Comparación por Parejas [MCP] de los votantes de cada partido utilizando el siguiente criterio[495]:

- Si un individuo j afirma sentirse más cerca de un partido P_1 que de un partido P_2, entonces para dicho individuo P_1 es preferido a P_2
- Si un individuo j afirma sentirse igual de cerca/distante de un partido P_1 que de un partido P_2, entonces para dicho individuo P_1 es igualmente preferido a P_2
- Si un individuo j afirma sentirse más distante de un Partido P_1 que de un partido P_2, entonces para dicho individuo P_1 es menos preferido que P_2

Mas formalmente, siendo $c_j(P_i)$ la cercanía que un votante j declara respecto de un partido político P_i, el algoritmo para obtener PCM a partir de los microdatos es:

$$c_j(P_1) > c_j(P_2) \leftrightarrow P_1 \succ_j P_2 \quad (6)$$

$$c_j(P_1) = c_j(P_2) \leftrightarrow P_1 \sim_j P_2 \quad (7)$$

$$c_j(P_1) < c_j(P_2) \leftrightarrow P_1 \prec_j P_2 \quad (8)$$

Utilizando dicho algoritmo, se generaron las siguientes MCP para los votantes de cada partido [solo para los seis partidos que recibieron mayor número de votos]:

VOTANTES PP	IU	UP	PSOE	UPyD	Cs	PP
IU	-	54,19%	28,74%	34,43%	17,66%	4,19%
UP	45,81%	-	24,55%	32,04%	16,17%	3,89%
PSOE	71,26%	75,45%	-	52,10%	26,95%	7,19%
UPyD	65,57%	67,96%	47,90%	-	27,84%	8,08%
Cs	82,34%	83,83%	73,05%	72,16%	-	19,76%
PP	95,81%	96,11%	92,81%	91,92%	80,24%	-

VOTANTES PSOE	IU	UP	PSOE	UPyD	Cs	PP
IU	-	51,43%	18,86%	68,57%	64,00%	80,84%
UP	48,57%	-	16,57%	68,00%	64,00%	78,74%
PSOE	81,14%	83,43%	-	90,57%	87,71%	96,41%
UPyD	31,43%	32,00%	9,43%	-	39,14%	64,86%
Cs	36,00%	36,00%	12,29%	60,86%	-	75,75%
PP	19,16%	21,26%	3,59%	35,14%	24,25%	-

[495] Este criterio fue considerado consistente por Hannu Nurmi quien opinó que esta Paradoja de Borda suponía un cuestionamiento importante al vigente paradigma de la proporcionalidad votos-asientos [comunicación por email 12/02/2019].

VOTANTES UP	IU	UP	PSOE	UPyD	Cs	PP
IU	-	25,82%	66,03%	82,34%	76,90%	88,92%
UP	74,18%	-	86,14%	94,57%	92,12%	96,11%
PSOE	33,97%	13,86%	-	70,65%	64,95%	84,13%
UPyD	17,66%	5,43%	29,35%	-	41,85%	67,12%
Cs	23,10%	7,88%	35,05%	58,15%	-	76,65%
PP	11,08%	3,89%	15,87%	32,88%	23,35%	-

VOTANTES CS	IU	UP	PSOE	UPyD	Cs	PP
IU	-	52,25%	33,71%	34,27%	6,74%	63,77%
UP	47,75%	-	33,71%	34,83%	8,99%	63,47%
PSOE	66,29%	66,29%	-	47,75%	11,80%	68,86%
UPyD	65,73%	65,17%	52,25%	-	14,04%	47,19%
Cs	93,26%	91,01%	88,20%	85,96%	-	91,32%
PP	36,23%	36,53%	31,14%	52,81%	8,68%	-

VOTANTES IU	IU	UP	PSOE	UPyD	Cs	PP
IU	-	86,96%	93,48%	93,48%	97,83%	100,00%
UP	13,04%	-	76,09%	76,09%	86,96%	98,80%
PSOE	6,52%	23,91%	-	47,83%	56,52%	98,20%
UPyD	6,52%	23,91%	52,17%	-	56,52%	80,43%
Cs	2,17%	13,04%	43,48%	43,48%	-	97,60%
PP	0,00%	1,20%	1,80%	19,57%	2,40%	-

VOTANTES UPyD	IU	UP	PSOE	UPyD	Cs	PP
IU	-	45,00%	35,00%	10,00%	30,00%	96,71%
UP	55,00%	-	30,00%	5,00%	25,00%	97,01%
PSOE	65,00%	70,00%	-	10,00%	30,00%	97,31%
UPyD	90,00%	95,00%	90,00%	-	85,00%	90,00%
Cs	70,00%	75,00%	70,00%	15,00%	-	98,50%
PP	3,29%	2,99%	2,69%	10,00%	1,50%	-

Fuente: Elaboracion propia. Indicamos los partidos desde el que obtuvo mas votos al que obtuvo menos votos

Y multiplicando cada una de las matrices anteriores por el número de personas que votó a cada partido en las elecciones, se obtuvo la siguiente PCM para el conjunto de votantes:

	IUCM - LV	PODEMOS	P.S.O.E.	C's	P.P.
IUCM - LV	-	1.482.766	1.121.100	1.332.016	**1.663.627**
PODEMOS	**1.549.258**	-	1.151.380	1.397.402	**1.683.534**
P.S.O.E.	**1.910.924**	**1.880.644**	-	1.515.115	**1.810.078**
C's	**1.700.008**	**1.634.622**	**1.516.909**	-	**1.817.685**
P.P.	1.368.397	1.348.490	1.221.946	1.214.339	

Que lleva al siguiente ordenamiento de los partidos [solo se valoran los que sobrepasaron el 3% de votos]:

$$C's \succ PSOE \succ Podemos \succ IUCM - LV \succ PP$$

Y dado que el ordenamiento de asignación de escaños fue de:

$$PP \succ PSOE \succ Podemos \succ C's \succ IUCM - LV$$

Vemos que se produjo una Paradoja de Borda fuerte, en la que el partido que era menos preferido por los votantes [i.e., el Perdedor de Condorcet] obtuvo la mayor asignación de asientos y ha estado liderando el Gobierno de la región durante los últimos cuatro años. ***Este resultado cuestiona el paradigma de la proporcionalidad votos-asientos, máxime teniendo en cuenta que la Comunidad de Madrid es un único distrito con 129 representantes, en el cual la asignación de asientos es casi estrictamente proporcional a los votos***[496]. Esto implica un problema importante para los regímenes políticos actuales. *¿Qué legitimidad puede otorgarse al proceso de elección de representantes, si la asignación de asientos puede llevar al Gobierno al partido político con la ideología menos preferida por los ciudadanos?.*

[496] En realidad, existe una cierta distorsión de la proporcionalidad por el umbral legal del 5% que dejó fuera del reparto de asientos a UPyD e IUCM-LV. Si calculamos el índice LH considerando a estos dos partidos, el valor es de 0,916. Si solo lo calculamos para los partidos que recibieron asientos, el valor es 0,996. Esto nos muestra el error conceptual de los índices que valoran la proporcionalidad votos-asientos como indicador de Representatividad.

ANEXO III: AXIOMAS PARA VALORAR LAS MEDIDAS DE PROPORCIONALIDAD

Se han revisado varias propuestas de marcos formales contra los cuales contrastar los índices de medida de la proporcionalidad propuestos por diferentes autores. Dado que algunas condiciones implican otras, se compilan a continuación varios axiomas propuestos por Fry & McLean [1991] y Monroe [1994], en un sistema reducido pero suficientemente completo.

Dado un conjunto de n partidos $x_1 \ldots x_n \in X$; cada partido recibiendo un porcentaje de votos $v_1 \ldots v_n \in V$, y siendo asignado un número de asientos $s_1 \ldots s_n \in S$ que implica un porcentaje de asientos $a_i \ldots a_n \in A$, obteniendo así un ratio de ventaja $rv_1 \ldots rv_n$[497]; la medida de Proporcionalidad $Pp[A_i]$ de la asignación de asientos $A_i \in A$ en un momento temporal dado, debe satisfacer los siguientes axiomas:

- **Ax.01. Limites** [Fry & McLean, 1991][498]:
  - 0 [mínima proporcionalidad]
  - 1 [máxima proporcionalidad]

$$\forall A_i \in A: Pp[A_i] \in [0,1] \tag{9}$$

- **Ax.02. Monotonicidad:** si manteniendo constante las asignaciones de asientos a todos los partidos entre dos momentos temporales 1 y 2, se incrementa en un asiento la asignación a un partido x_i cuyo ratio de ventaja después del incremento es menor o igual a 100%, la desproporcionalidad se reduce.

$$\begin{gathered}\forall x_1, .., x_n \in X, \forall i \in \{[1,n] - j\}: s_{i_2} = s_{i_1} \\ \wedge \exists x_j: \left[s_{j_2} > s_{j_1}\right] \wedge \left[rv_{j_1}, rv_{j_2} < 1\right] \rightarrow Pp[A]_2 > Pp[A]_1\end{gathered} \tag{10}$$

- **Ax.03. Invariancia de Escala** [Monroe, 1994]**:** si el número de asientos s_i que recibe cada partido es multiplicado por una constante, la Proporcionalidad no varía.

$$\forall x_i \in X: s_{i_2} = k * s_{i_1} \rightarrow Pp[A]_2 = Pp[A]_1 \tag{11}$$

El axioma anterior implica que incrementar el número de asientos en una Cámara solo modifica la proporcionalidad si las reglas de reparto de asientos llevan a un reparto diferente.

- **Ax.04. Principio de Transferencias** [Pigou, 1912; Dalton, 1920; Fry & McLean, 1991]: si un partido político x_i ve reducido su número de asientos s_i y otro partido x_j lo ve incrementado, y el ratio de ventaja $rv[x_j]$ después de la modificación es menor o igual que el ratio de ventaja de $rv[x_i]$, entonces la proporcionalidad se ha incrementado:

$$\begin{gathered}x_i, x_j \in X: s_{i_2} = s_{i_1} - k; s_{j_2} = s_{j_1} + k \wedge rv_{j_2} \leq rv_{i_2} \\ \rightarrow Pp[A]_2 > Pp[A]_1\end{gathered} \tag{12}$$

---

[497] Se adopta la definición de Ratio de Ventaja como porcentaje de asientos a_i que recibe un partido i dividido entre el porcentaje de votos v_i que recibe dicho partido [Taagepera & Shugart, 1989].

[498] Se está valorando el concepto siguiendo una lógica inversa a la expresada por los autores, ya que nos interesa que el indicador sea válido para la toma de decisiones siguiendo un criterio de optimalidad, y por tanto debe seguir la lógica de la utilidad tal cual es axiomatizada por von Neumann & Morgerstern [1944]

- **Ax.05: Utilidad marginalidad decreciente de la proporcionalidad** [Monroe, 1994]: si dos partidos políticos x_1 y x_2 tienen ratio de ventaja inferior a 1, y rv_1 es inferior a rv_2, la Proporcionalidad se incrementa en mayor medida si se reduce una misma cantidad k la distancia entre rv_1 y 1, que si se reduce la misma cantidad k la distancia entre rv_2 y 1.

$$(rv_1 < rv_2 < 1) \wedge (\exists k: rv_2 + k < 1) \rightarrow \\ \rightarrow Pp[rv_1 + k; rv_2] > Pp[rv_1; rv_2 + k] \quad (13)$$

Es importante destacar que este sistema de axiomas puede ser utilizado de igual manera para contrastar la consistencia de las medidas para evaluar la congruencia ideológica. Para ello, se mantiene la variable dependiente [la asignación de asientos], pero como variable independiente se sustituye el porcentaje de votos que recibe cada partido por la preferencia agregada de los ciudadanos por la posición que ocupa cada partido en el espacio ideológico. En este caso, el ratio de ventaja es el porcentaje de asientos [a_i] que recibe cada partido, dividido entre la preferencia agregada de los ciudadanos por la posición que ocupa el partido i[499].

[499] Para una revisión formal de índices de congruencia ideológica, ver 6.1.2.1.2 EVALUACIÓN FORMAL

ANEXO IV INDEPENDENCIA DE CLONES: UN CRITERIO FUNDAMENTAL

El criterio de Independencia de Clones fue propuesto en 1987 por Nicolaus Tideman, y explicita que si dos opciones siempre aparecen juntas en los órdenes de preferencia de todos los votantes, entonces la eliminación de cualquiera de ellas no debería modificar el orden de preferencia resultante. La mayoría de reglas de votación no satisface este criterio, y su importancia fundamental se aprecia quizás mejor cuando lo formulamos a la inversa: ***si dado un conjunto de opciones elegibles, existe una opción que es la preferida por la sociedad, entonces la introducción de otra opción similar a esta última no debería modificar el orden de preferencia sobre las opciones anteriormente elegibles.***

Imagen A-IV.1. Todos los expertos [e.g., Balinksi & Laraki, 2010:2] *coinciden que en las elecciones presidenciales a EEUU en 2001 si en el distrito de Florida Ralph Nader no hubiera contendido por la presidencia, Gore hubiera obtenido los compromisarios de dicho estado y hubiera ganado las elecciones. Pero al presentarse Nader, hizo ganar las elecciones a Bush. El motivo es que ninguno de los candidatos logró… …alcanzar una mayoría absoluta, pero Bush obtuvo la mayoría relativa [con solo 720 votos más que Gore] y fue por ello elegido presidente. Sin embargo, ideológicamente, Gore se situaba entre Nader y Bush. Y por tanto Gore era preferido a Bush por los electores de Nader, y en consecuencia, por la mayoría de los electores. Pese a ello, Bush fue elegido presidente.*

Se ha estudiado mucho la importancia de la condición referida a elecciones con un único ganador. Pero no hemos encontrado estudios que revisen su efecto en la elección de cámaras de representantes, y nuestra hipótesis es que este efecto adquiere la máxima importancia porque fomenta la polarización de las cámaras de representantes.

El motivo es que *si la regla de elección es sensible a los clones*[500]*,* los partidos que se sitúan cerca en el espacio ideológico compiten por un número limitado de votantes. Si dos partidos se sitúan ideológicamente cercanos [i.e., son clones], tienden a dividirse el voto que recibiría un único partido que se situara en dicha posición. Como consecuencia, para obtener un porcentaje suficiente de votos, los partidos deben situarse suficientemente separados a lo largo de la dimensión ideológica[501]. ***Cuando la regla es muy sensible a clones, separarse en la dimensión ideológica es la estrategia dominante***, haciendo que los partidos se sitúen alejados del votante mediano. Por el contrario, *las reglas que son cuasi-independientes de clones*[502]*,*

[500] Es importante indicar que la sensibilidad a los clones no es binaria; hay reglas de elección que son muy sensibles y otras que solo lo son de manera excepcional. Las que nos deben preocupar son las primeras.

[501] La importancia de esto se deduce del hecho de que los estudios sobre satisfacción ciudadana con el sistema político indican que la dispersión de los partidos a lo largo de la dimensión ideológica -que implica un alejamiento del votante mediano- necesariamente reduce el apoyo de los ciudadanos al sistema político, adquiriendo por tanto esta cuestión la máxima importancia [ver LA VALORACIÓN DE LAS PREFERENCIAS DE LOS GOBERNANTES].

[502] Con la denominación 'cuasi-independientes' aludimos a reglas que solo son sensibles a clones en situaciones especiales, e.g., cuando hay clones dentro de referencias cíclicas.

admiten el posicionamiento de mayor número de partidos cerca del votante mediano, reduciendo la polarización e incrementando el apoyo de los ciudadanos al sistema político.

Y es importante destacar que la Regla de la Pluralidad [base de la mayoría de sistemas electorales utilizados en la actualidad, incluyendo d'Hondt], es muy sensible a clones. Dado que según esta regla la preferencia colectiva es proporcional al porcentaje de voto único que recibe cada candidato, *los partidos que se sitúan muy próximos ideológicamente, ven reducida su asignación de preferencia colectiva, incluso si ambos se sitúan cerca del punto de máxima preferencia de la ciudadanía*, y pueden llegar a perder la representación, obligando así a que los partidos presenten opciones ideológicamente diferenciadas.

Esto nos permite comprender dos cuestiones:

- La primera es el ***efecto centrífugo de la Regla de la Pluralidad*** que detecta Hazan [1995] quien revisa varios gobiernos europeos detectando que, cuando los partidos situados en el centro ideológico reciben muchos votos, los partidos moderados bajan el porcentaje de votos que reciben, mientras que los partidos extremos lo incrementan. El motivo es que los votos que ganan los partidos de centro son perdidos por los partidos moderados, no por los partidos extremos.
- El segundo, es la ***elevada manipulabilidad de los sistemas electorales actuales***, que hacen que a veces la forma más sencilla de convertir a un partido en el más votado, es introducir un partido similar al principal competidor.

Se trata de un efecto perverso de la regla de la pluralidad que podria ser el principal responsable de la elevada polarización ideológica actual de nuestros sistemas políticos, pero que también podría estar detrás del decreciente apoyo ciudadano a un sistema que puede situar en el gobierno al partido cuya ideología sea menos preferida y que, los análisis muestran, tiende a beneficiar a la ideología de derecha.

ANEXO V GRECIA ANTES DE LA DEMOKRATIA: LA ILÍADA

Se han revisado varios textos que permiten comprender el nuevo sistema de toma de decisiones colectivas que trae la *demos-kratia*. Pero… ¿Cómo se tomaban las decisiones colectivas anteriormente? Para hacerse una idea resulta útil recurrir al texto de la Ilíada. La narración de Homero [fechada en la segunda mitad del siglo VIII AC] describe el noveno año de la guerra de Troya [ca. 1200-1150 AC], permitiéndonos tener una idea de cómo se organizaba el sistema socio-político y se tomaban las decisiones colectivas en aquel momento.

Existía una jerarquía estricta, que incluía un rey en el lugar más alto. Por debajo del Rey, se situaban unos jefes de tribus, por debajo de los cuales se situaban los capitanes, y en el escalón más bajo, estaban los soldados. Las decisiones se toman en un pequeño Consejo donde el rey reúne a los jefes de tribus, y en dicho Consejo, la opinión del rey es la que tiene más peso. La legitimidad de esta jerarquía se sitúa en que aquellos que ocupan los lugares más elevados en la misma, lo hacen porque están emparentados con los dioses[503], y como consecuencia de esto son 'mejores hombres'. Hombres que destacan del resto por su aspecto más magnifico: más grandes, más proporcionados, más fuertes y más inteligentes que los demás hombres[504].

Subyace en toda la obra una comparación entre la estructura jerárquica del poder de los dioses en el Olimpo, y la de los líderes de los hombres emparentados con ellos [el rey Agamenón y los jefes de tribus]. El resto de hombres no emparentados con los dioses son seres inferiores, y su mejor destino posible es seguir con disciplina las órdenes del rey y jefes de tribus. Se trata por tanto de una 'aristos-cracia' [gobierno de los mejores]; según la narración de Homero, los hombres que poseen más mando son mejores hombres, y *la legitimidad del poder político no hay que buscarla en haber sido elegido por el pueblo, sino en haber sido elegido por los dioses.*

Encontramos además algunas afirmaciones interesantes que muestran un alejamiento importante de los ideales que caracterizan con la Demokratia:

- Tersites, el único soldado que se atreve a criticar a los jefes [Aquiles, Agamenón,…] es bajo, encorvado y feo… [ib.: 55]. Odiseo, que ha mostrado ser capaz de rebatir los argumentos más difíciles con su inteligencia, rebate brevemente el argumento de Tersites, y lo hace callar propinándole un fuerte golpe en la cabeza con su cetro delante de toda la asamblea. Odiseo no considera necesario empeñar su ingenio en discutir con alguien muy interior en la jerarquía; *la isegoria es un concepto muy lejano todavía. No todos los ciudadanos tiene derecho a expresar lo que piensan*[505].
- La guerra se inicia porque el príncipe Paris secuestra a la esposa de Menelao, y no duda con ello en poner en peligro la ciudad de Troya, sin consultar acerca de ello a sus ciudadanos. Y los troyanos no tienen el derecho a recriminarle su actitud egoísta aleja-

[503] Las referencias son continuas. E.g. "Ayax, descendiente de Zeus…" [ib, 130] o "Héctor… hijo del sagaz Cronos" [ib, 208].

[504] La diferencia física se pone de manifiesto cuando el rey Príamo pregunta a Helena por las identidades de aquellas figuras que visualmente destacan del resto del ejército aqueo: Agamenón Átrida, Odiseo, Ayax… destacan del resto del ejercito por su esplendor [ib., 74-75]. La diferencia en capacidad física, valor e inteligencia, se recalca continuamente a lo largo de la narración.

[505] Especialmente significativa es la fealdad de Tersites que contrasta con el esplendor de los líderes. En el mundo de la Ilíada, los únicos seres que se atreven a desafiar a los líderes/héroes, son seres mezquinos y miserables, social y físicamente.

> da de los principios que deben guiar las acciones de gobierno[506]. *El principio de que un rey o un príncipe puedan ser responsables de sus acciones si estas traen desgracia a la comunidad todavía se halla muy lejos*[507].

Aunque en algunos párrafos posteriores algunas veces los héroes se hacen responsables de sus acciones, es el propio héroe quien decide si asume cierta responsabilidad o no. Por ejemplo, Homero describe como el príncipe Héctor tras perder las tropas cuando Aquiles decide retornar al combate, medita lo siguiente:

> "[A]hora que he causado la ruina del ejercito con mi imprudencia, temo a los troyanos y a las troyanas, […] y que alguien menos valiente que yo exclame: Héctor, fiado de su pujanza, perdió las tropas […] y preferible fuera volver a la población después de matar a Aquiles o morir gloriosamente ante la misma" [ib.: 347].

Pero es importante destacar que esta 'asunción de responsabilidad' es una decisión propia de cada líder; la ciudadanía no posee ninguna capacidad real [i.e., kratos] de exigir una rendición de cuentas a los líderes por sus decisiones. Además, en la propia obra Odiseo hace una alusión directa desdeñando la idea de democracia. La soberanía debe pertenecer a una única persona, cuya legitimidad deriva de ser el elegido por los dioses:

> "aquí no todos podemos ser reyes; no es un bien la soberanía de muchos; uno solo sea príncipe; uno solo rey; aquel a quien el hijo artero de Cronos dio cetro y leyes para que reine sobre nosotros" [ib., Bk II, 55]

Por último, es interesante que encontremos descripciones de decisiones colectivas por aclamación. Son decisiones en las que los votos no se cuentan. Un líder hace una propuesta y todos callan; equivale al rechazo de dicha propuesta:

> "En tales términos se expresó. Enmudecieron todos y permanecieron callados. Largo tiempo duró el silencio […]" [ib.: 151]

El siguiente líder hace una propuesta y todos la aclaman, equivale a la aceptación de dicha propuesta:

> "Así habló; y todos los aqueos aplaudieron, admirados del discurso…" [ib., 152] o "Tales fueron sus palabras que todos los reyes aplaudieron" [ib., 164], o "Así se expresó Héctor, y los teucros lo aclamaron" [ib., 301].

A.V.1 UNA REFERENCIA TEMPRANA A LA IDEA DE DEMOCRACIA: LA SOBERANÍA DE MUCHOS

Es interesante que en la propia Ilíada encontremos una referencia temprana a la idea de Demokratia, y vamos a revisarla con un poco más de detalle. La idea de Demokratia [como 'sobe-

---

[506] Héctor recrimina a Paris diciéndole: "trajiste de remota tierra a una mujer […] que es una gran plaga para tu padre, la ciudad y el pueblo todo […] los troyanos son muy tímidos, pues si no, ya estarías revestido de una túnica de piedra por los males que les has causado" [ib., 72]. Más tarde, se destaca como Alejandro actúa contra la voluntad del pueblo: "Alejandro, por quien se inició la contienda … se niega a devolver la legitima esposa del glorioso Menelao, a pesar de que los troyanos se lo aconsejan" [ib., 133]

[507] Otro ejemplo es cuando Agamenón decide [en contra del resto de aqueos] retener a Criseida como esclava y rechazar el rescate de que ofrece su padre. Pese a que Agamenón no escucha a los suyos, y esto es el origen de numerosas desgracias, Agamenón no asume posteriormente ninguna responsabilidad [ib,45]

ranía de muchos'] es rechazada por Odiseo, quien muestra su preferencia por un régimen monárquico. Cuando Agamenón decide probar la lealtad de sus hombres y realiza una alocución en la Asamblea, fingiendo que su intención es retornar a Grecia abandonando la guerra, Odiseo recorre las tropas motivando a aquellos que abrazan la idea de marcharse a volver al campamento, pero las palabras y actitudes con los jefes y capitanes son muy diferentes a las que utiliza con los hombres del pueblo.

Cuando encuentra a un capitán o un jefe, Odiseo le persuade de que Agamenón les está poniendo a prueba y le anima con palabras amables a animar a los demás a hacer lo propio. Por el contrario, cuando encuentra a un hombre del pueblo le golpea e increpa:

> "Cuando encontraba a un hombre del pueblo gritando, débale con el cetro y le increpaba de esta manera: '¡Desdichado!. Estate quieto y escucha a los que te aventajan en bravura; tú, débil e inepto para la guerra, no eres estimado ni en el combate ni en el consejo. Aquí todos los aqueos no podemos ser reyes; no es un bien la soberanía de muchos; uno solo sea príncipe; uno solo rey; aquel a quien el hijo artero de Cronos dio cetro y leyes para que reine sobre nosotros'" [Homero, c. II, 55]

Queda patente por tanto el rechazo explícito de Odiseo a la idea de *Demokratia* [la soberanía –kratos- no pertenece a todos; solo a los elegidos/mejores –aristos-]. Pero también su rechazo implícito a las ideas menos radicales -pero que posteriormente serán incorporadas en la democracia- de *isonomia* [para Odiseo no todas las personas tienen el derecho a ser tratadas igual] e *isegoria* [para Odiseo no todos tienen el derecho a expresar su opinión]. Por otra parte, es significativo que en el párrafo aparecen –aunque todavía separadas- las palabras 'pueblo' y 'soberanía', siendo quizás la referencia más temprana a la idea de Democracia[508].

Y también es interesante la referencia conjunta al combate y el consejo, que se hace más evidente en otras traducciones del texto [para mayor claridad incluimos a continuación tres versiones en inglés de la misma escena, que dejamos sin traducir para no alterar el original]. Así, la misma escena es traducida por Samuel Butler como:

> But when he came across any common man who was making a noise, he struck him with his staff and rebuked him, saying, "Sirrah, hold your peace, and listen to better men than yourself. You are a coward and no soldier; you are nobody either in fight or council; we cannot all be kings; it is not well that there should be many masters; one man must be supreme- one king to whom the son of scheming Saturn has given the sceptre of sovereignty over you all" [Homer, b, 2, 198]

Y traducida por Robert Fagles como:

> When he caught some common soldier shouting out, he'd beat him with the scepter, dress him down: "You fool-sit still! Obey the commands of others, your superiors-you,

[508] Mi desconocimiento del griego me impide confirmar si las palabras exactas pronunciadas por Homero incluyen los términos kratos y demos. No obstante, revisando cuatro traducciones diferentes el parrado no se modifica sustancialmente. Nos encontraríamos con la primera referencia en que se describe la democracia como estructura de decisiones colectivas. Sin emabrgo, Aristotle [344 Ac. Bk IV; 117] afirma que cuando Homero critica la 'soberania de muchos' es difícil saber si Homero alude a la soberanía de un colectivo que implica a muchas personas [i.e., la idea de democracia] o la soberanía de muchos individuos actuando de manera independiente.

> you deserter, rank coward, you count for nothing, neither in war nor council. How can all Achaeans be masters here in Troy? Too many kings can ruin an army-mob rule! Let there be one commander, one master only, endowed by the son of crooked-minded Cronus with kingly scepter and royal rights of custom: whatever one man needs to lead his people well" [Homer, c, 2, 198]

Y por A.T. Murray como:

> But whatsoever man of the people he saw, and found brawling, him would he smite with his staff; and chide with words, saying, “Fellow, sit thou still, and hearken to the words of others that are better men than thou; whereas thou art unwarlike and a weakling, neither to be counted in war nor in counsel. In no wise shall we Achaeans all be kings here. No good thing is a multitude of lords; let there be one lord, one king, to whom the son of crooked-counselling Cronos hath vouchsafed the sceptre and judgments, that he may take counsel for his people” [Homer, a, 2, 198]

Especialmente interesante es esta última traducción. Odiseo vincula la poca relevancia de los ‘comunes’ en la guerra con su poca relevancia en el consejo, y precisamente, esta vinculación es considerada por la mayoría de autores clave en el avance hacia la *demos-kratia*. A medida que avance la importancia de la participación de los *comunes* en la guerra, se irá incrementando su participación en el poder político [consejo], hasta llegar a la equidistribución del poder político [el derecho a que la preferencia de todos sea *contada* en igualdad de condiciones en el consejo] que se designará como *demos-kratia*.

ANEXO VI DERECHO DE INICIATIVA Y REFERÉNDUM

A.VI.0 DERECHO DE INICIATIVA Y REFERÉNDUM EN EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN FRANCESA, CONDORCET, 1793

Por su interés como antecedente al Derecho de Iniciativa y Referéndum incorporado en la Constitución Suiza, incorporamos aquí también la revisión de la propuesta de Condorcet[509].

TÍTULO VIII. DE LA CENSURA DEL PUEBLO SOBRE LOS ACTOS DE LA REPRESENTACIÓN NACIONAL Y EL DERECHO DE PETICIÓN.

Artículo 1.

Cuando un ciudadano crea útil o necesario la supervisión de los representantes del pueblo en actos de Constitución, Legislación o Administración general; provocar la reforma de una ley existente o la promulgación de una ley nueva, tendrá el derecho de solicitar a la oficina de su asamblea primaria, que la convoque el domingo siguiente, para deliberar sobre su propuesta.

Artículo 2.

Esta proposición será redactada en la solicitud, reduciéndola a los términos más sencillos, y detallando las razones que la apoyan.

Artículo 3.

Esta solicitud, para que tenga efecto, debe ser aprobada y firmada por cincuenta ciudadanos que residan en el distrito de la misma asamblea primaria.

Artículo 4.

La oficina a la que se dirigirá esta solicitud, verificará en la mesa de los miembros de la asamblea primaria si los firmantes de la solicitud o de la aprobación tienen el derecho de sufragio, en cuyo caso convocará la asamblea para el domingo siguiente.

Artículo 5.

Ese día, una vez formada la asamblea, el presidente leerá la propuesta: la discusión se abrirá en ese instante, y podrá continuar durante el transcurso de la semana; pero la decisión se aplazará hasta el domingo siguiente.

Artículo 6.

En el día indicado, la consulta aceptará un sí o un no, a la pregunta: ¿hay o no lugar para la liberación?

Artículo 7.

Si la mayoría de los votantes opina que es necesario deliberar, la oficina deberá requerir la convocatoria de las asambleas primarias cuyas principales ciudades se encuentren en el distrito del mismo municipio, para deliberar sobre el asunto declarado en la solicitud.

Artículo 8.

La oficina estará obligada a adjuntar a su solicitud un informe resumido de la deliberación de su asamblea y una copia recopilada de la solicitud del ciudadano que provocó la deliberación.

---

[509] Se adjunta una traducción propia del texto de Condorcet realizada con mis escasos conocimientos de francés, y la ayuda de Google Translator. Se ruega comprensión de posibles errores que pueda haber en la traducción.

Artículo 9.

En esta solicitud, los miembros de las oficinas de las asambleas primarias a quienes se dirigirá, convocarán a su Asamblea dentro del tiempo prescrito, y enviarán los resultados a la oficina que haya hecho la solicitud.

Artículo 10.

Si la mayoría de los votantes en las asambleas primarias del municipio declaran que hay motivos para deliberar sobre la propuesta, la oficina enviará a la administración del departamento el acta de sus operaciones y el resultado general de los votos de las asambleas. Las direcciones principales del municipio, al mismo tiempo requerirán que la Administración convoque las asambleas primarias del departamento para deliberar sobre la misma propuesta.

Artículo 11.

La convocatoria general no puede ser rechazada; se llevará a cabo en los siguientes quince días, y las asambleas primarias deliberarán de la misma manera y enviarán a la administración del departamento el resultado de sus deliberaciones.

Artículo 12.

El conteo y el resultado se publicarán y exhibirán en las ciudades principales de las asambleas primarias del departamento.

Artículo 13.

Si la mayoría de las asambleas primarias deciden que es necesario deliberar, la administración del departamento dirigirá al cuerpo legislativo el resultado de su deliberación, con el enunciado de la proposición que han adoptado, y le exigirá que la tome en consideración.

Artículo 14.

Esta solicitud se imprimirá de inmediato, se distribuirá a todos los miembros, se publicará en el interior de la sala y se enviará a los comisionados para que informen al respecto una semana después.

Artículo 15.

Después del informe de los comisionados, se abrirá la discusión sobre la pregunta propuesta: se continuará y se aplazará a las ocho en punto, y se decidirá, a más tardar, en la quincena siguiente; si hay o no hay razón para deliberar sobre esta propuesta.

Artículo 16.

Se votará esta pregunta mediante una papeleta firmada, y el resultado nominal de los votos se imprimirá y se enviará a todos los departamentos.

Artículo 17.

Si la mayoría de los votos deciden de forma afirmativa, la legislatura remitirá la propuesta adoptada a los comisionados, para presentar un proyecto de decreto dentro de un período que no podrá exceder de quince días.

Artículo 18.

Este proyecto de decreto se debatirá, rechazará o admitirá, y en este último caso se devolverá a la oficina, siguiendo las reglas generales prescritas para la formación de la ley.

Artículo 19.

Si la mayoría rechaza la propuesta, declarando que no hay necesidad de deliberar, el resultado de la encuesta también se enviará a todos los departamentos, en todos los casos, ya sea que la legislatura acepte la propuesta o la rechace, la deliberación sobre la pregunta anterior puede motivarse y se enviará a todos los departamentos.

Artículo 20.

Si la revocación del decreto que se pronunció sobre la pregunta anterior, o de la ley que se ha hecho sobre el fondo de la propuesta, es solicitada por las asambleas primarias de otro departamento, el cuerpo legislativo estará obligado a convocar, inmediatamente, todas las asambleas primarias de la República, para tener su voto en esta propuesta.

Artículo 21.

La cuestión será planteada de la siguiente manera: ¿Hay alguna razón para deliberar, sí o no, sobre la revocación del decreto de la legislatura con fecha ... ... quién admitió o rechazó la siguiente propuesta?

Artículo 22.

Si se decide por mayoría de votos, en las asambleas primarias, que hay motivos para deliberar sobre la revocación del decreto, se renovará el cuerpo legislativo y los miembros que hayan votado a favor del decreto no podrán ser reelegidos ni los miembros de la legislatura, durante el intervalo de una legislatura.

Artículo 23.

La disposición del artículo anterior relativa a los miembros que hayan votado a favor del decreto, no se llevará a cabo si la censura no es ejercida y la revocación solicitada, en el intervalo de un año a partir del día de la pronunciación del decreto y la ley.

Artículo 24.

Si, en el intervalo que puede transcurrir entre los decretos y la emisión del voto de las asambleas primarias, ha habido una nueva elección del cuerpo legislativo, y si varios de los miembros que se equivocaron en el decreto, han sido reelegidos, estarán obligados, inmediatamente después de que se haya establecido el deseo general de revocación del decreto, a dar paso a sus suplentes.

Artículo 25.

Si la renovación del cuerpo legislativo se lleva a cabo de conformidad con el Artículo 23, solo se anticipará el momento de la reelección anual: el nuevo cuerpo legislativo finalizará el tiempo de la legislatura que reemplaza, y no se renovará a sí mismo, que tiene el momento de las elecciones anuales determinadas por ley.

Artículo 26.

Después de la renovación del cuerpo legislativo, la nueva legislatura en la quincena que seguirá el tiempo de su constitución en asamblea deliberativa se llevará a cabo para volver a la discusión la cuestión de la revocación del decreto, en la forma prescrita por los artículos 15, 16 y siguiente y la decisión que tome sobre este objeto también estará sujeta al ejercicio del derecho de censura.

Artículo 27.
Todas las leyes, y en general todas las leyes que se opondrían directamente a la constitución, estarán sujetas al ejercicio del derecho de censura.

Artículo 28.
Se excluirán formalmente los decretos y los actos de administración simple, las deliberaciones sobre intereses locales y parciales, el ejercicio de la vigilancia y la policía sobre los funcionarios públicos y las medidas de seguridad general cuando no se hayan renovado. .

Artículo 29.
La ejecución provisional de la ley será siempre obligatoria.

Artículo 30.
El cuerpo legislativo puede, cuando lo considere oportuno, consultar los deseos de los ciudadanos reunidos en sus asambleas primarias, sobre cuestiones que son de interés fundamental para toda la República. Estas preguntas se reducirán a la alternativa simple de sí o no.

Artículo 31.
Independientemente del ejercicio del derecho de censura sobre las leyes, los ciudadanos tienen el derecho de dirigir peticiones individuales o colectivas a las autoridades constituidas para su interés personal y privado.

Artículo 32.
Solo estarán sujetos, en el ejercicio de este derecho, al orden progresivo establecido por la constitución entre las diversas autoridades constituidas.

Artículo 33.
Los ciudadanos también tienen derecho a llevar a los funcionarios públicos a juicio en caso de abuso de poder y violación de la ley.

A.VI.1 DERECHO DE INICIATIVA Y REFERÉNDUM EN LA CONSTITUCIÓN SUIZA

El derecho de iniciativa y referéndum en Suiza está regulado en el Titulo 4 de la Constitución "El pueblo y los Cantones", Capitulo 2: 'Iniciativa y Referéndum', que establece los siguientes artículos:

Artículo 138: Iniciativa Popular para la Revisión Completa de la Constitución Federal

1. 100.000 ciudadanos con derecho a voto pueden proponer, dentro de los 18 meses posteriores a la publicación oficial de su iniciativa, una revisión total de la Constitución federal.
2. Esta propuesta debe ser sometida al voto del Pueblo.

Artículo 139: Iniciativa Popular para la Revisión Parcial de la Constitución Federal

1. 100.000 ciudadanos con derecho a voto pueden proponer, dentro de los 18 meses posteriores a la publicación oficial de su iniciativa, una revisión parcial de la Constitución federal.

2. Una iniciativa popular para la revisión parcial de la Constitución Federal puede tomar la forma de una propuesta general o de un borrador específico de las disposiciones propuestas.
3. Si la iniciativa no cumple con los requisitos de consistencia de la forma y del tema, o si infringe las disposiciones obligatorias del derecho internacional, la Asamblea Federal declarará su invalidez total o parcial.
4. Si la Asamblea Federal está de acuerdo con una iniciativa en forma de una propuesta general, redactará la revisión parcial sobre la base de la iniciativa y la someterá a votación del Pueblo y los Cantones. Si la Asamblea Federal rechaza la iniciativa, la someterá a votación del pueblo; el pueblo decidirá si la iniciativa debe ser adoptada. Si votan a favor, la Asamblea Federal redactará el proyecto de ley correspondiente.
5. Una iniciativa en forma de un proyecto específico se someterá a votación del Pueblo y los Cantones. La Asamblea Federal recomendará si la iniciativa debe ser adoptada o rechazada. Puede enviar una contrapropuesta a la iniciativa.

Artículo 139b: Procedimiento Aplicable a una Iniciativa y su Contrapropuesta

1. El pueblo vota la iniciativa y la contrapropuesta al mismo tiempo.
2. El pueblo puede votar a favor de ambas propuestas. En respuesta a la tercera pregunta, pueden indicar la propuesta que prefieren si se aceptan ambas.
3. Si en respuesta a la tercera pregunta una propuesta para enmendar la Constitución recibe más votos del Pueblo y la otra recibe más votos de los Cantones, la propuesta que entra en vigencia es la que logra la suma mayor si el porcentaje de votos del Pueblo y el porcentaje de votos de los Cantones en la tercera pregunta se suman.

Artículo 140: Referéndum Obligatorio

1. Lo siguiente debe ser sometido al voto del Pueblo y los Cantones:
   a. Revisiones de la Constitución Federal;
   b. La entrada en organizaciones para la seguridad colectiva o en comunidades supranacionales;
   c. Actos federales de emergencia que no se basan en una disposición de la Constitución y cuyo período de validez es superior a un año; tales actos federales deben someterse a votación dentro de un año de haber sido aprobados por la Asamblea Federal.
2. Lo siguiente se someterá al voto del Pueblo:
   a. Iniciativas populares para la revisión total de la Constitución Federal;
   b. Iniciativas populares para la revisión parcial de la Constitución Federal en forma de propuesta general que fueron rechazadas por la Asamblea Federal;
   c. La cuestión de si la revisión total de la Constitución debería llevarse a cabo si ambas Cámaras no están de acuerdo.

Artículo 141: Referéndum Opcional

1. Si dentro de los 100 días posteriores a la publicación oficial, 50,000 personas con derecho a voto u ocho Cantones lo solicitan, se someterá a votación del Pueblo:
   a. Estatutos federales.
   b. Estatutos federales de emergencia cuyo plazo de validez sea superior a un año.
   c. Decretos federales en la medida en que la Constitución o un estatuto lo prevean.

d. Tratados internacionales que:
   (1) tienen una duración ilimitada y no pueden darse por terminados.
   (2) implican la entrada en una organización internacional.
   (3) contiene disposiciones legislativas importantes o cuya implementación requiere la promulgación de legislación federal.

Artículo 141b: Implementación de Tratados Internacionales

1. Si la decisión sobre la ratificación de un tratado internacional está sujeta a un referéndum obligatorio, la Asamblea Federal puede incorporar en la decisión sobre la ratificación las enmiendas a la Constitución que prevén la aplicación del tratado.
2. Si la decisión sobre la ratificación de un tratado internacional está sujeta a un referéndum opcional, la Asamblea Federal puede incorporar en la decisión sobre la ratificación las enmiendas a la ley que prevén la implementación del tratado.

Artículo 142: Mayorías Necesarias

1. Las propuestas sometidas al voto del Pueblo serán aceptadas si la mayoría de los votantes las aprueba.
2. Las propuestas sometidas a votación del Pueblo y los Cantones serán aceptadas si la mayoría de los votantes y la mayoría de los Cantones las aprueban.
3. El resultado del voto popular en un Cantón determina el voto de ese Cantón.
4. Los cantones de Obwalden, Nidwalden, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzel, Ausserrhoden y Appenzell Innerrhoden tienen cada uno la mitad del voto cantonal.

A.VI.2 ADAPTACIÓN AL CASO ESPAÑOL

Aunque la eficacia y estabilidad de las herramientas I+R en la Constitución Suiza esta contrastada por los más de 130 años en funcionamiento, es preciso introducir algunas modificaciones para adaptarla al caso español:

- Se elimina el Artículo sobre la revisión completa de la Constitución presente en la CS, ya que se considera preferible la modificación progresiva de la CE, frente a un cambio radical de consecuencias menos previsibles.
- Se han traducido los umbrales incluidos en la CS a las características de España:
  - En el caso de la población, la cifra de 100.000 ciudadanos en la CS se debe sustituir por 550.000 ciudadanos en la CE [hay que multiplicar por la diferencia de población entre Suiza y España; i.e., 5,5 veces].
  - En el caso de territorios, 8/23 cantones equivalen a 17/51 provincias o 6/18 CCAA[510].
- Reformas constitucionales y Leyes Orgánicas:
  - Iniciativa: los umbrales necesarios serian 550.000 ciudadanos o 17/51 Diputaciones

[510] Los 20 cantones + 6 medios cantones suman 23 cantones; en términos de provincias contabilizamos Ceuta y Melilla como media provincia cada una; en términos de CCAA contabilizamos Ceuta y Melilla como media CCAA cada una.

    - Se debería imponer la obligación de que cualquier Iniciativa legislativa sea informada por el Tribunal Constitucional, que debe revisar que las propuestas no incumplan la declaración de derechos humanos.
    - La aprobación debería hacerse por doble mayoría; una mayoría de población y en una mayoría de Provincias[511].
- Reformas Legislativas [excepto Leyes Orgánicas]:
    - En el caso de iniciar legislación no constitucional o para solicitar un referéndum facultativo sobre una modificación del marco legislativo aprobada por el Estado, los umbrales resultantes son 275.000 ciudadanos o 6/19 CCAA
    - Se debería imponer la obligación de que cualquier Iniciativa legislativa sea informada por el Tribunal Constitucional, que debe revisar que las propuestas no incumplan la declaración de derechos humanos.
    - La aprobación debería hacerse por doble mayoría; una mayoría de población y en una mayoría de Comunidades Autónomas.

El articulado adaptado seria [se incluye con carácter orientativo]:

Artículo A: Iniciativa Popular para la Revisión Parcial de la Constitución

1. 550.000 ciudadanos con derecho a voto pueden proponer, dentro de los 18 meses posteriores a la publicación oficial de su iniciativa, una revisión parcial de la Constitución, que no podrá afectar al Título Preliminar.
2. Una iniciativa popular para la revisión parcial de la Constitución puede tomar la forma de una propuesta general o de un borrador específico de las disposiciones propuestas.
3. Si la iniciativa no cumple con los requisitos de consistencia de la forma y del tema, o si infringe las disposiciones obligatorias del derecho internacional, el Tribunal Constitucional, a petición de las Cortes Generales, redactará informe de invalidez total o parcial.
4. Si las Cortes Generales están de acuerdo con una iniciativa en forma de una propuesta general, redactarán la revisión parcial sobre la base de la iniciativa y la someterán a votación. Si las Cortes Generales rechazan la iniciativa, la someterán a votación de la ciudadanía y los territorios; el pueblo decidirá si la iniciativa debe ser adoptada. Si votan a favor, el Senado redactará el proyecto de ley correspondiente.
5. Una iniciativa en forma de un proyecto específico se someterá a votación. Las Cortes Generales recomendarán si la iniciativa debe ser adoptada o rechazada. Pueden enviar una contrapropuesta a la iniciativa.

Artículo B: Procedimiento Aplicable a una Iniciativa y su Contrapropuesta

1. La ciudadanía vota la iniciativa y la contrapropuesta al mismo tiempo.
2. La ciudadanía puede votar a favor de ambas propuestas. En respuesta a la tercera pregunta, pueden indicar la propuesta que prefieren si se aceptan ambas.
3. Si en respuesta a la tercera pregunta una propuesta para enmendar la Constitución recibe más votos de los ciudadanos y la otra más votos de los territorios, la propuesta

[511] Esta segunda condición se considera fundamental; las CCAA no existían como agentes antes de la aprobación de la actual Constitución, y por tanto, la modificación de la misma debe hacerse preservando la estructura regional de la cual emerge [salvo que en algún momento futuro, se apruebe entre todas las provincias modificar dicho esquema].

que entra en vigor es la que logra la suma mayor si el porcentaje de votos de los ciudadanos y el porcentaje de votos de los territorios en la tercera pregunta se suman.

Artículo C: Referéndum Obligatorio

1. Lo siguiente debe ser sometido al voto de la ciudadanía y los territorios:
   a. Revisiones de la Constitución; pudiendo ser:
      a. Iniciativas desde las Cortes Generales
      b. Iniciativas populares para la revisión parcial de la Constitución; hayan sido aceptadas o no por las Cortes Generales.
      c. La cuestión de si la revisión de la Constitución debería llevarse a cabo si ambas Cámaras [Congreso y Senado] no están de acuerdo.
   b. La entrada en organizaciones para la seguridad colectiva o en comunidades supranacionales.
   c. Actos de emergencia que no se basan en una disposición de la Constitución y cuyo período de validez es superior a un año; tales actos deben someterse a votación dentro de un año de haber sido aprobados por las Cortes Generales.

Artículo D: Referéndum Opcional

1. Si dentro de los 100 días posteriores a la publicación oficial, 275.000 personas con derecho a voto u 8 CCAA lo solicitan, se someterá a votación de la ciudadanía:
   a. Legislación de ámbito nacional.
   b. Estatutos de emergencia cuyo plazo de validez sea superior a un año.
   c. Decretos en la medida en que la Constitución o un estatuto lo prevean.
   d. Tratados internacionales que:
      (1) tienen una duración ilimitada y no pueden darse por terminados.
      (2) implican la entrada en una organización internacional.
      (3) contienen disposiciones legislativas importantes o cuya implementación requiere la promulgación de legislación federal.

Artículo E: Implementación de Tratados Internacionales

1. Si la decisión sobre la ratificación de un tratado internacional está sujeta a un referéndum obligatorio, las Cortes Generales puede incorporar en la decisión sobre la ratificación las enmiendas a la Constitución que prevén la aplicación del tratado.
2. Si la decisión sobre la ratificación de un tratado internacional está sujeta a un referéndum opcional, las Cortes Generales pueden incorporar en la decisión sobre la ratificación las enmiendas a la ley que prevén la implementación del tratado.

Artículo F: Mayorías Necesarias

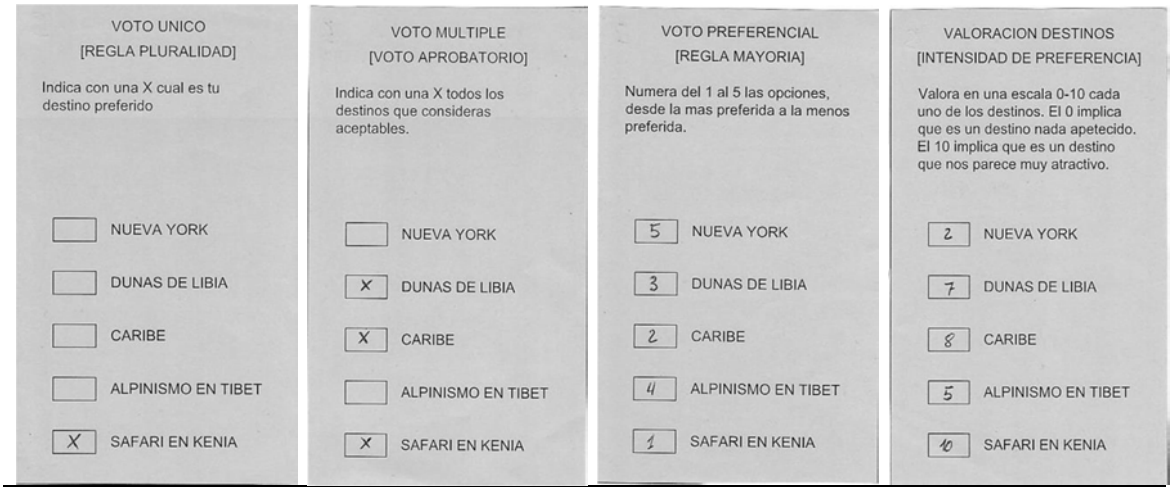
1. Las propuestas sometidas al voto de la ciudadanía serán aceptadas si la mayoría de los votantes las aprueba.
2. Las propuestas sometidas a votación del Pueblo y los Territorios serán aceptadas si la mayoría de los votantes y la mayoría de los Territorios las aprueban, siendo los territorios:
   a. Las provincias en el caso de propuestas que afecten a la Constitución o Leyes Orgánicas [e.g., la Ley Electoral].
   b. Las CCAA en el caso de propuestas que afectan a legislación ordinaria.

3. El resultado del voto de los ciudadanos en un territorio determina el voto de ese territorio.
4. El voto de los territorios es el siguiente:
    a. El voto de todas las provincias posee el mismo valor.
    b. El voto de todas las CCAA posee el mismo valor
    c. Las Ciudades autónomas de Ceuta y Melilla cuentan con medio voto en ambos casos.

Es importante insistir en que la adaptación que se propone del articulado es orientativa, y podría requerir su ajuste dependiendo de la distribución de competencias entre Congreso y Senado. Por otra parte, la herramienta I+R que se propone no necesariamente debe ponerse en marcha de una sola vez. Mientras que la herramienta del Referéndum si parece conveniente ponerla en marcha de una única vez, parece conveniente que la de la Iniciativa se hiciera de manera progresiva. Por ejemplo, podría comenzarse por reformas del marco legislativo ordinario [no constitucional ni leyes orgánicas] durante un periodo inicial de 10 años hasta que la ciudadanía española aprendiera a manejar esta herramienta. Posteriormente se podría ampliar un periodo de 5-10 años en que se extendiera su uso a las Leyes Orgánicas, y por último, extender su ámbito de aplicación también al marco constitucional. De esta manera, podrían evitarse los errores de utilización que siempre suceden en los primeros comienzos de cualquier diseño político nuevo.

ANEXO VII TIPOS DE VOTO

En España se suele hablar como si existiera un solo tipo de voto, pero la realidad es que existen muchos tipos de voto y la validez de la información que aporta cada uno es muy diferente. Lo podemos ver con un ejemplo [se indican cuatro tipos de voto y debajo de cada uno de ellos su expresión como vector]:



V [0,0,0,0,1]	V[0,1,1,0,1]	V[5,3,2,4,1]	V[2,7,8,5,10]

Imagen A-VII.1. Ejemplo de cuatro tipos de voto diferentes*: Voto Único, Voto Aprobatorio; Voto preferencial y Valoración de opciones en una escala 0-10. Los cuatro tipos de votos han sido emitidos por la misma persona y referidos al mismo conjunto de opciones elegibles, pero sin embargo, proporcionan información diferente, y en algunos casos, contradictoria. [Fuente: ejercicio realizado en clase del Master de Análisis Político Aplicado, UM]*

Es importante destacar que la LOREG utiliza el Voto Único para el Congreso y un tipo de Voto Aprobatorio limitado para el Senado. Ambos tipos de voto implican considerar muchos valores erróneos. Por ejemplo, si se revisan las preferencias de los votantes de UP en junio 2016 eran:

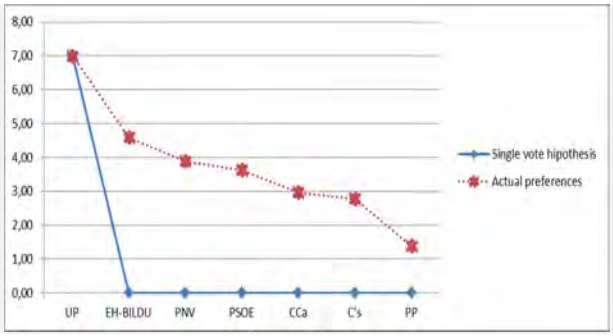


Imagen A-VII.2. Comparación entre la modelización de las preferencias *que implica el voto único y las preferencias reales de los votantes de UP en junio 2016 [datos: CIS].*

Si se expresan las preferencias anteriores como vector para los cuatro tipos de voto indicados, se observa que:

- Si se supone que el umbral de aprobación esté en el valor 5, el Voto Único y el Voto Aprobatorio coinciden para las preferencias anteriores, siendo: v(1;0;0;0;0;0;0)
- El Voto Preferencial es v(1;2;3;4;5;6;7)
- El Voto Evaluativo es v(6.99;4.59;3.89;3.63;2.97;2.78;1.39)

Es decir, se observa que el 87,5% de la información que transmiten el Voto Único y el Voto Aprobatorio es incorrecta. Por el contrario, el Voto Preferencial pese a que proporciona menos

información que el Voto Evaluativo, no proporciona información incorrecta, puesto que solo indica el orden en la valoración de las opciones elegibles.

ANEXO VIII: DESCRIPCIÓN DETALLADA DE SISTEMAS ELECTORALES ANALIZADOS

AVIII.1_ CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

C01. ASIGNACIÓN PROPORCIONAL

Este sistema de elección fue propuesto durante el debate pre - RDL 20/1977 por los partidos de izquierda y nacionalistas, y el procurador Morondo García [AAVV, 1976][512]. Se asignan 350 escaños en circunscripción única nacional. La variable independiente es el porcentaje de votos que cada partido recibe, y se asignan los asientos de manera estrictamente proporcional a dicho porcentaje. Para el redondeo, se utiliza el método de resto mayor.

C02. RDL 20/1977 [LOREG]

Este sistema de elección fue propuesto por el Gobierno de la UCD en el RDL 20/1977, y posteriormente confirmado por el Gobierno del PSOE en 1985. Se asignan 350 escaños, con un mínimo de 2 diputados por provincia, y 1 a cada ciudad autónoma, y los 248 diputados restantes se reparten entre provincias mediante el método de los restos mayores. La variable independiente es el número de votos emitidos a favor de cada partido, que se convierte en una asignación de preferencia [y por tanto de escaños] mediante el sistema d'Hondt.

C03. PROPUESTA C'S

Esta propuesta fue incluida por el partido político Ciudadanos en su programa electoral de 2016. Se inspira en los sistemas con dos niveles [e.g., Alemania y propuestas anteriores de UPyD]. Contempla la ampliación del Congreso hasta los 400 diputados; 350 se elegirían en circunscripciones provinciales y ciudades autónomas con asignación mínima de 1 diputado, y 50 más en una circunscripción única nacional según los votos no transformados en escaños en las circunscripciones locales, con una barrera legal del 3%. La variable independiente es el número de votos emitidos a favor de cada partido, que se convierte en una asignación de preferencia [y por tanto de escaños] mediante el sistema d'Hondt.

C04. PROPUESTA PODEMOS

Esta propuesta fue realizada por el partido político Podemos en su programa electoral de 2016, y se inspira en propuestas anteriores de IU [ver CdE, 2009. Anexo I]. Se reparten 350 asientos. La circunscripción es la Comunidad Autónoma, y el número de diputados a elegir en cada Comunidad Autónoma es proporcional a su población. La regla utiliza como variable independiente el número de votos emitidos a favor de cada partido, que se convierte en una asignación de preferencia [y por tanto de escaños] mediante el sistema Sainte Laguë.

C05. PROPUESTA PP

Este sistema ha sido propuesto recientemente por el Partido Popular. Incrementa el número total de asientos hasta los 400. De ellos, 350 se asignan según el sistema actual de la LOREG, y los 50 diputados extra se adjudican al partido que obtiene el mayor número de escaños [no necesariamente la mayoría de votos].

[512] Es en la actualidad defendido por Urdánoz [2014] y subyace la filosofía del sistema propuesto por Penadés & Pavía [2016]

C06. SISTEMA GIME

El sistema electoral ha sido propuesto por el Grupo de Investigación en Métodos Electorales, GIME[513]. Se asignan 350 asientos, con una dotación mínima inicial de 1 asiento por circunscripción (incluidas Ceuta y Melilla). Los 298 restantes se asignan a las 50 provincias en proporción a sus poblaciones usando el método de Sainte-Laguë. Se establece un umbral legal 'r' igual al 0.25% de la suma de los votos válidos a candidaturas a nivel nacional (redondeado al entero más próximo). Los partidos que hayan obtenido menos de r votos quedan eliminados, y al resto, se sustrae 'r' de su porcentaje de votos previamente al reparto de asientos:

> **D1**. Se asignan a los partidos 325 escaños en proporción a sus votos totales reducidos, usando d'Hondt.
>
> **D2**. Se asignan 350 escaños a los partidos en proporción al cuadrado de sus votos totales reducidos, usando d'Hondt, pero sin que ningún partido reciba menos escaños de los obtenidos en D1. Por tanto 325 escaños ya están asignados y se debe continuar asignando, uno a uno, los 25 escaños que restan. Si al asignar estos últimos 25 escaños, en algún momento, el partido vencedor ha recibido más de 175 escaños se continua asignando, los escaños que queden, en proporción a los votos totales reducidos de los partidos (en lugar del cuadrado de los votos totales reducidos). D2 es la asignación a los partidos políticos.

C07. D'HONDT EN CIRCUNSCRIPCIONES CCAA

Se plantea un sistema de elección manteniendo el número actual de 350 asientos y d'Hondt como regla de asignación, pero incrementando el tamaño de la circunscripción, que pasa a ser la Comunidad Autónoma.

C08. VOTO ÚNICO TRANSFERIBLE

Se plantea un sistema de elección que utiliza la regla de Hare. Se asigna un total de 350 asientos, con un mínimo a cada provincia de 2 diputados, y uno a cada ciudad autónoma. Los 248 asientos restantes se reparten entre las provincias mediante el método de los restos mayores. En este sistema no es fácil describir la variable independiente, siendo más fácil describirlo como un procedimiento[514]. Los electores emiten un voto preferencial, pero en realidad solo se considera la primera posición en cada voto. Se calcula una cuota [utilizamos la cuota Droop], y se divide la primera preferencia expresada por cada partido político entre dicha cuota. Se asignan tantos diputados a cada partido como unidades tenga la parte entera. Posteriormente se revisa qué partido tiene el resto menor, se elimina de todos los órdenes de preferencia, y se vuelven a contabilizar los restos. Si algún partido alcanza una cuota entera, se le asigna un diputado adicional. Si quedan diputados sin asignar, se repite el procedimiento hasta que sean asignados todos los diputados de la circunscripción.

C09. VOTO EVALUATIVO [AGREGACIÓN DE VALORACIONES NUMÉRICAS]

Se plantea un sistema de elección basado en el Voto Evaluativo, que agrega las valoraciones numéricas que cada ciudadano hace de cada opción política elegible. Se asigna un total de 350

---

[513] La descripción esta extraída de documentación facilitada por Victoriano Ramírez [comunicación por email, agosto 2018].

[514] Esta es la principal crítica que hace Black [1949] de este sistema.

asientos. Se mantiene el reparto de diputados a cada provincia o ciudad autónoma que implica la LOREG, pero los escaños se asignan considerando que cada Comunidad o Ciudad Autónoma sea una circunscripción única. Para estimar la valoración de los electores, se calcula la media aritmética de dos valoraciones de las opciones políticas elegibles por parte de cada votante:

- La simpatía por el líder de cada partido político [que se interpreta como una simpatía por el partido político completo]
- La probabilidad de votar a cada partido.

Una vez obtenido el valor medio que cada *votante tipo* de cada partido otorga a los demás partidos, se calcula un valor total para cada opción elegible, y se consideramos que este valor es una medida de la preferencia colectiva por dicha opción. Los escaños se asignan proporcionalmente a dicho valor.

C10. VOTO APROBATORIO SOBRE LISTAS DE PARTIDO

Se plantea un sistema de elección basado en agregar las aprobaciones que cada ciudadano otorga a los diferentes partidos políticos elegibles[515]. Se asigna un total de 350 asientos. Se mantiene el reparto de asientos a cada provincia o ciudad autónoma que implica la LOREG, pero para la asignación de escaños a los partidos se considera cada Comunidad o Ciudad Autónoma una circunscripción. La variable independiente es la suma de las aprobaciones que cada votante otorga a los diferentes partidos elegibles. Se considera que este valor es una medida de la preferencia colectiva por cada partido político. Los escaños se asignan proporcionalmente a dicho valor.

C11. REGLA DE BORDA [1781] SOBRE LISTAS DE PARTIDO

Se plantea un sistema de elección basado en agregar la valoración según el sistema Borda que cada votante otorga a cada partido político. Se asigna un total de 350 diputados. Se mantiene el reparto de diputados a cada provincia o ciudad autónoma que implica la LOREG, pero para la asignación de escaños a los partidos se considera cada Comunidad o Ciudad Autónoma una circunscripción. Se utiliza el voto preferencial, que se valora en su totalidad. La variable independiente es la cuenta Borda para cada partido político, que se calcula para el Perfil de preferencia estimado según procedimiento detallado anteriormente. Se considera que este valor es una medida de la preferencia colectiva por cada partido político. Los escaños se asignan proporcionalmente a dicho valor.

C12. PRLL [ALVIRA, 2016]

Este sistema de elección es propuesto en Alvira [2016], desarrollado a partir de una modificación de la regla Minimax de Simpson Kramer[516]. Se asigna un total de 350 asientos. Se mantiene el reparto de diputados a cada provincia o ciudad autónoma que implica la LOREG, pero para la asignación de escaños a partidos se considera cada Comunidad o Ciudad Autónoma una circunscripción. Se utiliza el voto preferencial, que se valora en su totalidad. La variable

[515] En España se utiliza voto aprobatorio para la elección directa de los miembros del Senado [LOREG. Art.166. a], y en Ayuntamientos con pocos habitantes [LOREG. Art 184.b]. En la propuesta se revisará el voto aprobatorio considerando que lo que se aprueba o desaprueba no son los candidatos sino el partido político.

[516] Esta regla de elección es [según mi conocimiento] la primera regla que permite la elección proporcional sobre listas de partido satisfaciendo el criterio de ganador de Condorcet.

independiente se calcula a partir de la diferencia entre los votantes que apoyan a cada partido cuando se comparan por parejas, pero su valor depende de las diferencias entre los apoyos por cada una de las demás opciones. Se considera que este valor es una medida de la preferencia colectiva por cada partido político. Los escaños se asignan proporcionalmente a dicho valor.

AVIII.2_ SENADO

S01. RDL 20/1977

Este sistema de elección fue propuesto por el Gobierno de la UCD en 1977. Se construye sobre la Ley 1/1977, que en su disposición transitoria primera explicita que el Senado constaría de 207 senadores de elección directa, correspondiendo cuatro a cada provincia, cinco a cada provincia insular, y dos a Ceuta y Melilla[517]. El RDL 20/1977, define la regla de votación [que no estaba explicitada en la Ley 1/1977] siendo el voto aprobatorio limitado, y establece que en la medida de lo posible cada isla sea una circunscripción diferente: siendo: "las provincias insulares en las que a tal efecto formaran los nueve distritos siguientes: Mallorca, Menorca, Ibiza-Formentera, Gran Canaria, Lanzarote, Fuerteventura, Tenerife, La Palma, La Gomera-Hierro"[518].

S02. LEY 1/1977 BASADA EN LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Se plantea un sistema de elección basado en el número de senadores y circunscripciones provinciales establecido en la Ley 1/1977, pero suponiendo que al desarrollar dicha ley se hubiera definido una regla de votación en base a voto único y d'Hondt para asignar los asientos. Por simplicidad se considera que cada provincia insular es una circunscripción única.

S03. PRIMERA PROPUESTA DE PROYECTO DE CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, ART 60

En el borrador de proyecto constitucional inicial del Congreso se propone un sistema de elección indirecta. Los senadores son elegidos de entre los miembros de las Asambleas Autonómicas siguiendo un sistema de representación proporcional. Cada Territorio Autónomo designa diez senadores y otro más por cada quinientos mil habitantes o fracción superior a 250.000 habitantes, con un límite superior máximo del doble de senadores que el Territorio que menos senadores tiene. Para el análisis, suponemos que los Senadores sean elegidos de manera proporcional a los votos emitidos para el Congreso[519], pero manteniendo la asignación de asientos a cada CCAA que detallaba la propuesta.

S04. LOREG

Este sistema combina elección directa e indirecta de senadores. Para la parte de elección directa, mantiene lo establecido en el RDL 20/1977, con la única modificación de dividir las islas de la Gomera y Hierro en dos circunscripciones, añadiendo en cada una de ellas un senador. Para la parte de elección indirecta se elige en cada Comunidad Autónoma un senador y otro

[517] El Art 2.3 establecía que el Rey podía designar hasta un 20% de senadores, excluimos dicho número del presente análisis.

[518] La Gomera e Hierro se constituyen en circunscripciones separadas en el Art 69.3 CE.

[519] Diferentes Comunidades Autónomas han establecido diferentes reglas de elección de sus Asambleas. Calcular la representación de cada Comunidad Autónoma a partir de sus Asambleas Autonomías presentaría la dificultad de interpretación de las diferencias entre la ideología general y las reglas de votación en cada autonomía.

adicional por cada millón de habitantes. Estos senadores se eligen de los miembros de las asambleas autonómicas, buscando la representación proporcional.

Dado la diversidad de leyes electorales autonómicas, y el tiempo transcurrido respecto de dichas elecciones, en la Tesis solo se revisa la parte correspondiente a la elección directa, considerando que cada partido recibe tantos votos para el Senado como para el Congreso.

S05. PROPUESTA CONSEJO DE ESTADO, 2006 [OPCIÓN A]

Se eligen 6 senadores en cada Comunidad Autónoma, otro más por cada provincia, y otro más por cada millón de habitantes. Ceuta y Melilla eligen dos senadores cada una. Aunque la propuesta no indica la regla de votación, consideramos que se utiliza la Regla de la Pluralidad sobre listas de partido, ya que el elevado número de senadores a elegir en algunas CCAA [22 en Andalucía, 17 en Castilla y León, o Cataluña, 13 en Madrid o Comunidad Valenciana,..] hace prácticamente imposible votar candidaturas personales.

S06. PROPUESTA C'S

El sistema prevé la reforma del Senado que pasa a estar integrado por los Presidentes de las CCAA y Ciudades Autónomas, a cuyo voto se atribuye diferente valor en función de la población de la Comunidad/ciudad. Implica de facto un sistema de elección indirecta de sus miembros [que ya han sido elegidos en las elecciones autonómicas]. Se modeliza el resultado como el porcentaje de voto que recibe cada partido político, según cual sea la afiliación del presidente de cada CA en junio de 2016[520].

S07. VOTO EVALUATIVO

Mismo sistema de asignación de asientos que se indica en C09, pero asignando en cada Comunidad Autónoma los asientos que define la LOREG para el Senado.

S08. VOTO APROBATORIO SOBRE LISTAS DE PARTIDO

Mismo sistema de asignación de asientos que se indica en C10, pero asignando en cada Comunidad Autónoma los asientos que define la LOREG para el Senado.

S09. REGLA DE BORDA SOBRE LISTAS DE PARTIDO

Mismo sistema de asignación de asientos que se indica en C11, pero asignando en cada Comunidad Autónoma los asientos que define la LOREG para el Senado.

S10. PRLL

Mismo sistema de asignación de asientos que se indica en C12, pero asignando en cada Comunidad Autónoma los asientos que define la LOREG para el Senado.

[520] En regiones donde se encuentra información acerca de un pacto de gobierno explicito entre dos o más fuerzas, se divide el porcentaje asignado a cada región entre los partidos que firman dicho pacto. En regiones donde no se encuentra información acerca de pactos, se asigna todo el voto de la CA al partido al cual está afiliado su presidente.

ANEXO IX: CARACTERIZACIÓN PERFIL DE PREFERENCIAS CIUDADANOS POR LOS PARTIDOS

A.IX.1 PROCEDIMIENTO DETALLADO PARA LA MODELIZACIÓN

Se ha indicado que la modelización con algunas de las reglas propuestas, requiere estimar el número y tipo de votos que se hubieran producido en 2016. En concreto, las reglas indicadas necesitan cuatro tipos de voto diferente como entrada, que consideraremos sea exactamente igual incluso si lo utilizamos como entrada en diferentes tipos de reglas[521], siendo:

TABLA A-X.1_ VARIABLE DE ENTRADA PARA DIFERENTES REGLAS DE VOTACIÓN

REGLAS DE VOTACIÓN	VARIABLE INDEPENDIENTE	DISPONIBLE
Reglas basadas en pluralidad • d'Hondt • Sainte Laguë, …	Voto Único	Sí. Ministerio del Interior
• Voto Evaluativo	Valoración numérica de partidos.	No. Estimación a partir de Encuesta 3145 CIS
• Voto Aprobatorio	Voto Múltiple	No. Estimación a partir de Encuesta 3145 CIS
• Voto Único Transferible • Borda • Prll	Voto Preferencial	No. Estimación a partir de Encuesta 3145 CIS

Notas: Elaboración propia

Como datos objetivos de entrada para la estimación, se dispone de tres variables:

- Votos emitidos por los ciudadanos. A esta variable la designamos v[Pi]
- Valoración de los líderes de cada partido político [CIS es 3145. P.37][522]. A esta variable la designamos VL
- Probabilidad de votar a cada partido político [CIS es 3145. P.45][523]. A esta variable la designamos PV

Las variables VL y PP permiten estimar perfiles de Voto Evaluativo, Aprobatorio y Preferencial. Ambas variables son en parte redundantes, pero también muestran diferencias notables[524]:

- La variable PV muestra que se otorga una probabilidad elevada al partido al cual se tiende a votar, y una probabilidad muy reducida a los demás partidos. El motivo podría ser que en términos matemáticos, la suma de todas las probabilidades debería ser 1, y parece que los ciudadanos, una vez que asignan un valor muy elevado al partido al que suelen votar, asignan valores muy reducidos a los demás partidos, tratando de ajustar-

[521] En las votaciones siempre se dan fenómenos de voto estratégico lo que implica que en realidad incluso el mismo tipo de voto [e.g., voto preferencial] podría ser emitido de diferente manera por un mismo votante, si sabe que la regla de agregación de preferencias va a ser diferente. No obstante, para el presente análisis consideramos que la regla de agregación de preferencias no influye el tipo de voto [e.g., los votos preferenciales se suponen iguales independientemente de la regla utilizada].

[522] El texto concreto de la pregunta es 'Le voy a citar ahora los nombres de algunos/as líderes políticos/as. Le agradecería me indicara con respecto a cada uno/a de ellos/as, si lo/la conoce y qué valoración le merece su actuación política. Puntúelos/as de 0 a 10, sabiendo que el 0 significa que "lo/la valora muy mal" y el 10 que "lo/la valora muy bien"'.

[523] El texto concreto de la pregunta es: 'Ahora me gustaría que me dijera cuál es la probabilidad de que Ud. vote a cada uno de los partidos que le voy a mencionar, utilizando para ello una escala de 0 a 10, sabiendo que el 0 significa que "con toda seguridad, no lo votaría nunca" y el 10 que "con toda seguridad, lo votaría siempre"'.

[524] Estas diferencias se materializan en el hecho de que se observan alteraciones en el orden de preferencia de los partidos según ambas variables.

se intuitivamente al patrón matemático correcto [aun así, la suma de todas las asignaciones de probabilidad casi siempre es mayor que 1]. Por tanto, esta variable otorga valor muy bajo a todos los partidos políticos que no sean el preferido, pero preserva en grado elevado la direccionalidad Izda.-Dcha. o Nacionalismo. Esto parece confirmar que es la variable correcta para estimar el voto preferencial de los electores.

- La revisión de la variable VL muestra valores más elevados a los partidos que no son el que se pretende votar, y que muestran coincidencia con otros parámetros. Esto parece confirmar que es la variable correcta para estimar el Voto Evaluativo de los electores. Sin embargo, se detectan algunas valoraciones elevadas de algunos candidatos por parte de ciudadanos ideológicamente muy opuestos. Esto sugiere, que identificar la valoración del líder con la valoración del partido implica un cierto error, y para moderarlo, se utilizará de manera agregada con la variable PV

Concretamente, el procedimiento para modelizar cada tipo de voto, es el siguiente:

Voto Único, se considera igual al ejecutado en las elecciones, disponible en la página web del ministerio del interior. Se utiliza como variable independiente en todas las reglas que utilizan voto único: d'Hondt, Sainte Laguë,…

Voto Evaluativo, se agrega el valor medio de las variables VL y PV para cada líder político por los votantes de cada partido, y el valor obtenido se considera una valoración de cada partido político [no solo del líder]

Voto Aprobatorio, se estima siguiendo el proceso:

- Se normalizan las variables VL y PP para los votantes de cada partido, según un criterio 0-max.
- Todos los partidos que obtienen más de un 5 de valoración, son aprobados por los votantes en cada una de las escalas.
- Se contabiliza cada votante como medio voto en cada una de las dos escalas.

Voto Preferencial, se estima siguiendo el proceso:

- Se normalizan las variables VL y PP para los votantes de cada partido, según un criterio 0-max.
- Se considera que diferencias de valoración iguales o superiores a 1 unidad implican preferencia estricta del partido mejor valorado sobre el partido peor valorado. Cuando la diferencia de valoración entre dos partidos es inferior a 1, se considera que existe un porcentaje de indiferencia entre ambos partidos, equivalente a 1-a[525].
- Se obtiene una MCP independiente para cada una de las dos variables VL y PP.
- Se contabiliza cada votante como medio voto en cada una de las dos MCP.

Como ejemplo, se incluye a continuación el cálculo para los votantes del PSOE.

[525] Este algoritmo fue explicado en Alvira [2018ª]. La comparación muestra un elevado parecido con el perfil de preferencia obtenido a partir de los microdatos en la Comunidad de Madrid.

A.IX.2 ESTRUCTURA DE PREFERENCIAS DE LOS VOTANTES DEL PSOE

Se indica a continuación la estimación de los órdenes de preferencia de los votantes del PSOE. Según CIS es 3145, las variables VL y PV expresadas por votantes del PSOE son:

	PSOE	CP	Cca	C's	ECP	EM	UP	EAJ-PNV	CDC	ERC	PP	EH-BILDU
VL [Valoración líderes políticos]	6,77	4,67	4,53	4,23	3,51	3,40	3,07	2,50	2,09	2,08	2,07	2,00
[normalizada 0-max]	10,00	6,90	6,69	6,25	5,18	5,02	4,53	3,69	3,09	3,07	3,06	2,95
	PSOE	EAJ-PNV	EM	C's	Cca	ECP	CP	UP	EH-BILDU	PP	ERC	CDC
PV [Probabilidad votar partidos]	8,34	2,94	2,31	2,12	2,08	2,05	2,00	1,82	0,91	0,81	0,70	0,51
[normalizada 0-max]	10,00	3,53	2,77	2,54	2,49	2,46	2,40	2,18	1,09	0,97	0,84	0,61

En términos de Voto Evaluativo, se calcula el valor medio de ambas variables normalizadas:

	PSOE	CP	C's	Cca	EM	ECP	EAJ-PNV	UP	EH-BILDU	PP	ERC	CDC
VOTO EVALUATIVO	10,00	4,65	4,40	4,59	3,90	3,82	3,61	3,36	2,02	2,01	1,96	1,85

En términos de aprobación/desaprobación, las variables VL y PP nos llevan a un perfil:

	PSOE	CP	Cca	C's	ECP	EM	UP	EAJ-PNV	CDC	ERC	PP	EH-BILDU
Valoración líderes políticos	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0
	PSOE	EAJ-PNV	EM	C's	Cca	ECP	CP	UP	EH-BILDU	PP	ERC	CDC
Probabilidad votar partidos	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

En términos de voto preferencial, es necesario obtener una MCP independientemente para cada una de las dos variables, siendo las siguientes:

- Preferencias deducidas a partir de la Valoración líderes políticos [VL]:

	PSOE	CP	Cca	C's	ECP	EM	UP	EAJ-PNV	CDC	ERC	PP	EH-BILDU
PSOE	-	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
CP	0,00	-	0,21	0,65	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Cca	0,00	0,79	-	0,44	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
C's	0,00	0,35	0,56	-	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
ECP	0,00	0,00	0,00	0,00	-	0,16	0,65	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
EM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,84	-	0,49	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
UP	0,00	0,00	0,00	0,00	0,35	0,51	-	0,84	1,00	1,00	1,00	1,00
EAJ-PNV	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,16	-	0,61	0,62	0,64	0,74
CDC	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,39	-	0,01	0,03	0,13
ERC	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,38	0,99	-	0,01	0,12
PP	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,36	0,97	0,99	-	0,10
EH-BILDU	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,26	0,87	0,88	0,90	

- Preferencias deducidas a partir de la Probabilidad de votar a otros partidos [PV]:

	PSOE	EAJ-PNV	EM	C's	Cca	ECP	CP	UP	EH-BILDU	PP	ERC	CDC
PSOE	-	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
EAJ-PNV	0,00	-	0,76	0,98	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
EM	0,00	0,24	-	0,23	0,28	0,31	0,37	0,59	1,00	1,00	1,00	1,00
C's	0,00	0,02	0,77	-	0,05	0,08	0,14	0,36	1,00	1,00	1,00	1,00
Cca	0,00	0,00	0,72	0,95	-	0,04	0,10	0,31	1,00	1,00	1,00	1,00
ECP	0,00	0,00	0,69	0,92	0,96	-	0,06	0,28	1,00	1,00	1,00	1,00
CP	0,00	0,00	0,63	0,86	0,90	0,94	-	0,22	1,00	1,00	1,00	1,00
UP	0,00	0,00	0,41	0,64	0,69	0,72	0,78	-	1,00	1,00	1,00	1,00
EH-BILDU	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-	0,12	0,25	0,48
PP	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,88	-	0,13	0,36
ERC	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,75	0,87	-	0,23
CDC	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,52	0,64	0,77	

ANEXO X: LAS CORTES GENERALES: EL EQUILIBRIO POBLACIÓN TERRITORIO

Las Cortes Generales son un sistema bicameral compuesto por Congreso y Senado. Dado que en la Constitución Española de 1978, ambas cámaras son asignadas funciones diferenciadas, el diferente sistema de elección de los miembros de cada una de ellas implica *de facto* un equilibrio en el grado en que los intereses de la población y territorio del Estado participan / influyen en las decisiones de las Cortes. Establecer la provincia como circunscripción contribuye a establecer este equilibrio entre población y territorio[526].

La CE de 1978 vincula el Congreso en mayor medida a la representación de las personas (Art 68) y el Senado a la del territorio (Art 69). Pero esta vinculación no es completa en ninguna de los dos Cámaras. Cuando la CE establece las líneas generales de la forma de elección de los miembros de cada una de las Cámaras, introduce una vinculación al *territorio* en la elección de los miembros del Congreso (la asignación mínima provincial), y una vinculación a la *población* en la elección de los miembros del Senado (asignación de un senador extra a cada CA por cada millón de habitantes). Es importante destacar que aunque la Ley 1/1977 plantea el Senado como una representación de las Provincias[527], la relativa homogeneidad de su superficie implica *de facto* una representación de las CCAA muy proporcional a su superficie:

TABLA A-X.1_ ASIGNACIÓN DE ASIENTOS (O VOTOS EQUIVALENTES) A CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA EN FUNCIÓN DE POBLACIÓN / SUPERFICIE

		RDL, 1977 (1)	LOREG, 2016
Congreso	Asientos-Población	r=0,97	r=0,97
	Asientos- Superficie (2)	r=0,73	r=0,69
	Ratio	**1,33**	**1,41**
Senado	Asientos-Población	r=0,72	r=0,68
	Asientos- Superficie (2)	r=0,93	r=0,93
	Ratio	**1,30**	**1,36**

Fuente: Elaboración propia.

1) Se ha contabilizado la población de las provincias en 1977, pero la configuración actual de las CCAA (e.g., Albacete se contabiliza como parte de Castilla la Mancha).
2) Se ha contabilizado la superficie terrestre de cada provincia, incrementando las costeras con la franja de 'Mar Territorial' (22,2 km desde la línea de costa).

La tabla confirma que el sistema del RDL 20/1977 y LOREG de asignación de representantes a cada provincia, implica *de facto* una representación de cada CA proporcional tanto a su población como a su superficie en ambas cámaras. Existe mayor vinculación a la población en el Congreso y mayor a la superficie en el Senado, pero hay un equilibrio notable entre ambos

[526] Encontramos ya la provincia como circunscripción en la CE de 1837. La intencionalidad de esta referencia a las provincias [y no a los territorios] parece ser mitigar la polarización y riesgo de conflicto que implica el excesivo desarrollo de las identidades regionales y promover la defensa equilibrada de los intereses de todo el territorio nacional. Posteriormente, el Art 61 CE 1869 establece que "Cualquiera que sea en adelante la división territorial, nunca se alterará el número total de Senadores que, con arreglo a lo prescrito en esta Constitución, resulta de la demarcación actual de provincias". La conceptualización del Senado como Cámara de Representación de las Entidades Territoriales Provinciales es introducida en la Ley 1/1977 [Art 2], y se plasma en la Ley 20/1977 en la asignación de un mínimo de 4 senadores por provincia. La relativa homogeneidad de la superficie de las provincias hace que estos mínimos impliquen una vinculación del número de senadores que representa a cada CA con la superficie que dicha CA.

[527] Se elige las provincias como entidad administrativa con ya por entonces más de 200 años de historia porque las entidades superiores (CCAA) todavía no estaban suficientemente definidas, permitían la formación de distritos plurinominales, y sus límites estaban claramente definidos y eran aceptados por todos (no sucedía lo mismo con muchos de los límites posibles de las CCAA) alejando así la idea de *manipulación,* que había puesto en cuestión las leyes de 1890 y 1910, con sus distritos uninominales a los que se acusó de favorecer el caciquismo. Pero parte de su elección también probablemente fue para dificultar la desintegración territorial (Fernández-Miranda, 2001). Es interesante que el concepto de representación y principios para la creación de CCAA consignado en la CE 1978, es muy similar al consignado en la CE 1931.

sesgos. También permite ver que las dinámicas demográficas entre 1977-2016 han incrementado ligeramente ambos sesgos, siendo algo mayor el incremento del sesgo del Congreso de los diputados en favor de la proporcionalidad a la población y algo menor el incremento del sesgo del Senado en favor de la proporcionalidad al territorio.

Es decir, que el diseño del sistema electoral hace que ambas cámaras impliquen *de facto* una *representación proporcional de los ciudadanos y el territorio* que aporta cada CA al Estado, representación que se superpone a la división de sus funciones, implicando así cierto equilibrio entre ambas variables.

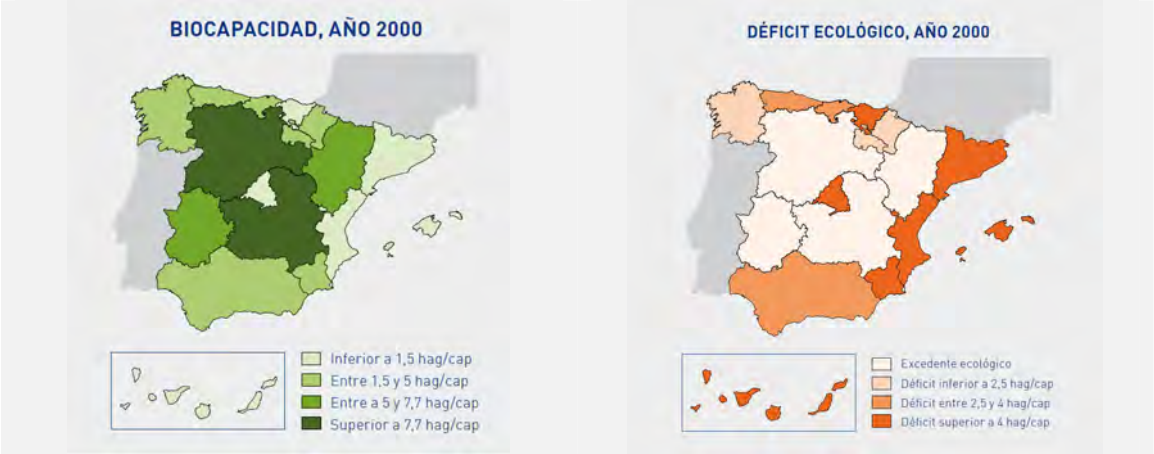


Imagen A-X.1. El territorio es un bien cada vez más escaso y valioso*, dado su vinculación con la biocapacidad [fuente imágenes, MMAMRM, 2008:42-43]. Preservarlo [i.e., sostenerlo] en buenas condiciones, requiere ocuparse de él, y asignarle recursos. Y es preciso insistir en que desde 1977 las regiones con mayor población/PIB ya han incrementado su poder político gracias a las dinámicas poblaciones [detrayendo este poder político de las regiones interiores de España]. Por contra, estas regiones presentan un déficit ecológico notable que en parte se compensa con el exceso de biocapacidad de la España interior. Así mismo, los territorios interiores de España proveen cierta seguridad en caso de que se cumplan las previsiones pesimistas sobre la afectación del cambio climático a las zonas costeras, donde actualmente se concentra la mayoría de la población española.*

Este equilibrio se modifica si se altera la relación de cada Cámara con cada variable. Mantener el equilibrio actual requeriría que si se reduce la vinculación del número de representantes en el Congreso con el territorio [e.g., se incrementa su vinculación con el número de habitantes], se reduzca la vinculación de los miembros del Senado con la población (e.g., eliminando el senador adicional por millón de habitantes), pero dada la asimetría de funciones entre ambas cámaras, también requeriría una redistribución de funciones entre Congreso y Senado, y es fundamental indicar dos cuestiones en este sentido:

La primera es insistir que *la evolución demográfica de España desde 1977 ha implicado ya cierta modificación del equilibrio territorial, incrementado la importancia relativa de la población en la asignación de escaños en el Congreso, y con ello incrementado la importancia relativa de ciertas CCAA y reduciendo la de otras.* Dado que esta mayor importancia en el Congreso no ha venido acompañada de una redistribución de funciones entre Congreso y Senado (y dada la preeminencia del Congreso frente al Senado en el sistema político), *ya se ha producido desde 1977 una modificación del poder político de cada CA, que ha beneficiado a aquellas CA que*

aportan más población frente a aquellas que aportan más territorio[528], si además se eliminara la provincia como circunscripción en favor de la Comunidad Autónoma [en la elección de cualquiera de ambas cámaras] "restaríamos representación política a territorios que están en declive tanto demográficamente como económicamente para dárselos a territorios sin problemas poblacionales y con gran poder económico y político" [Martínez Maza, 2017: 222]

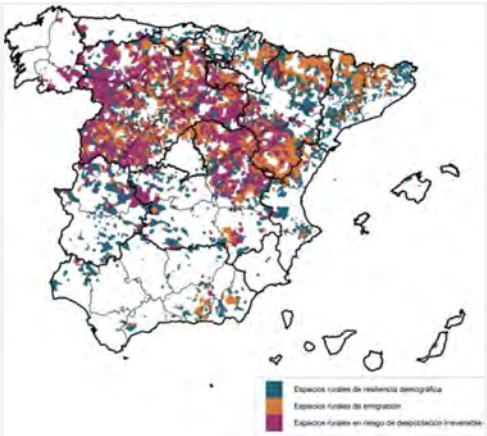


Imagen A-X.2: La mayoría de propuestas de reforma electoral proponen restar peso político a zonas de España *que han sufrido una importante despoblación como forma de incrementar la proporcionalidad del sistema. Sin embargo, una forma alternativa de reducir la desigualdad en el ratio habitantes/ representante, es promoviendo el 'repoblamiento' de dichas regiones. En este momento en que las grandes áreas metropolitanas (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla….) están mostrando problemas de congestión y dificultades de acceso a la vivienda cuya solución implica un elevado coste, volver a llenar la 'España vaciada' se presenta como una oportunidad para el uso eficiente del territorio. Para ello, existen numerosas estrategias que pueden ser utilizadas: promover estrategias de teletrabajo, incentivos fiscales a empresas, o fabricas que se trasladen desde zonas congestionadas (e.g., Madrid o Barcelona) a zonas de la España interior (Castilla y León, Cáceres,…), mejora de infraestructuras en la España interior [internet de alta velocidad, transportes,...], vivienda a coste reducido, acceso a estudios universitarios online de coste más reducido para evitar el desplazamiento de la población joven, …*

Por ello llama la atención que las propuestas defendidas por los grupos C's y Up, incrementan este sesgo, reduciendo todavía más el poder político de las regiones de la 'España vaciada'[529].

La segunda cuestión que hay que señalar es que las propuestas de reconvertir el Senado en una cámara de representación de las CCAA [e.g., C's y UP], chocan con dos cuestiones:

- ***Se rompería completamente la actual simetría entre las variables representadas en ambas cámaras***, y con ello, el actual equilibrio en el reparto del poder político entre CCAA según lo que cada una de ellas aporta al conjunto del Estado, tanto en población [en gran medida vinculado a recursos económicos y consumos] como en superficie [en gran medida vinculado a recursos naturales y biocapacidad][530].
- en una España que ha tenido muy diferente organización territorial en los últimos 3.000 años, es imposible decidir cuáles son las regiones que tendrían derecho a estar

[528] Las Comunidades Autónomas más beneficiadas han sido la Comunidad de Madrid y la Comunidad Valenciana [+4 diputados cada una de ellas), y las más perjudicadas han sido Castilla y León [-4] y el País Vasco [-3].

[529] Si se implementara la propuesta de Cs de reducir a 1 diputado la asignación mínima de las provincias, Castilla y León sería la más perjudicada [-12 diputados respecto a 1977], seguida de Galicia [-6] y País Vasco [-4], y las más beneficiadas serian la Comunidad de Madrid [+11 diputados] y Cataluña y Comunidad Valenciana [+6 diputados cada una de ellas]. Si se implementara la propuesta de UP de asignar a las CCAA diputados en función de su población, Castilla y León sería la más perjudicada [-17 diputados respecto a 1977], seguida de Galicia [-7 diputados], Castilla la Mancha [incluyendo Albacete, -6 diputados] y Extremadura y País Vasco [-4 diputados cada una de ellas], y las más beneficiadas serian la Comunidad de Madrid [+17 diputados] y Cataluña [+10 diputados].

[530] En un momento en que las regiones con mayor PIB reclaman mayor poder y 'desconexión' resulta conveniente recordar que estas regiones son las que mayor Déficit Ecológico presentan [compensado por las regiones más despobladas del interior] y son las más vulnerables a los efectos del cambio climático. El territorio de la 'España vaciada' posee un valor incalculable para el presente y futuro de todos los españoles.

representadas como agentes en dicho Senado, y cuáles no; ***casi todas las provincias actuales tienen legitimidad histórica para reclamar dicha representación.***

Por otra parte, frente a aquellos que proponen rediseñar el Senado implantando una representación igualitaria de las Comunidades Autónomas [eliminando la representación en función de la superficie], reforzando así –y dando mayor autonomía- sus identidades diferenciadas, es conveniente destacar que la representación de los territorios en la Demokratia precisamente lo que hizo fue 'entretejer' los territorios de menor entidad [demes] como forma de reducir el enfrentamiento entre territorios[531]. Crear lazos más fuertes entre las regiones y flexibilizar sus límites para lograr la convivencia pacífica.

Imagen A-X.3. El Art 3.2 de la Constitución Española explicita que tanto el castellano como *las lenguas regionales son lenguas españolas. Sin embargo, en la actualidad se observa que cada vez más, las lenguas regionales se están convirtiendo en una barrera que limita la relación entre territorios [incluyendo el acceso al trabajo público en los territorios con lengua cooficial, algo que cuestiona el Art 139 CE]. ¿Debería implantarse su enseñanza en el currículo obligatorio, hasta por ejemplo, un nivel A2, para facilitar la comunicación entre habitantes de diferentes regiones?. Si se establece un nivel de enseñanza de lenguas regionales A2… …en el currículo de enseñanza obligatoria, podría imponerse este nivel A2 como límite máximo de conocimiento del idioma en el empleo público. De esta manera, se preservaría la riqueza lingüística de las regiones, sin vulnerar el Art 139 CE. En nuestra opinión, el debate identitario en España se está enfocando de la forma inadecuada; la solución no pasa por una mayor diferenciación, sino por la redefinición y refuerzo de las relaciones existentes.*

Pero además, los resultados de la evaluación muestran que la Representatividad y Gobernabilidad pueden incrementarse notablemente sin necesidad de modificar el actual sistema de representación. Los datos disponibles indican que modificar el 'agente' representado en las Cortes Generales, no es, ni de lejos, la cuestión más relevante para mejorar el sistema político español en la actualidad:

TABLA A-X.2_ REPRESENTATIVIDAD Y GOBERNABILIDAD CONGRESO

	PROPORCIONAL	LOREG	D'HONT CCAA	SCORE VOTING	APROBATORIO	BORDA	PRLL
REPRESENTATIVIDAD	**0,37**	**0,31**	**0,35**	**0,53**	**0,48**	**0,74**	**0,75**
GOBERNABILIDAD	**0,40**	**0,37**	**0,39**	**0,49**	**0,50**	**0,54**	**0,53**
Afinidad Políticos	0,39	0,37	0,39	0,49	0,53	0,57	0,52
Afinidad Ciudadanos	0,41	0,37	0,40	0,48	0,47	0,51	0,53
OPTIMALIDAD	0,38	0,34	0,37	0,51	0,49	0,63	0,62

FUENTE: Elaboración propia

[531] En los últimos tiempos se ha vuelto frecuente en España la afirmación de que la convivencia democrática se logra con "más y mejor autonomía", afirmación que contrasta con el diseño original de la *Demokratia*, que precisamente hizo lo contrario; tejió lazos más fuertes entre las regiones mediante el fraccionamiento de las identidades regionales, y la creación de grupos [tribus] que integraban ciudadanos de regiones diferentes [y representó este 'tejido' en el gobierno] como forma de lograr la convivencia pacífica. Al rediseñar el Boule, Cleístenes elimina su anterior vinculación con identidades (la representación de las cuatro tribus jónicas, vinculadas por linaje) para representar de manera equilibrada cada uno de los *demes* e impone un sistema de *tritties* que obliga a *demes* de diferentes regiones a trabajar conjuntamente. De esta forma, Cleístenes logró romper la preeminencia de intereses regionales e identitarios que había generado las tensiones, y que las decisiones del Boule respetasen el equilibrio territorial buscando el bien de todo el Estado. El hecho de que el Boule ateniense haya sido una de las cámaras de representantes más duraderas de la historia [aprox. 700 años, Traill, 1975] apoya el acierto del diseño de Cleístenes.

La tabla anterior muestra como incrementando el tamaño de la circunscripción solo se incrementa la optimalidad del sistema de 0,34 [LOREG] a 0,37 [D'hont CCAA], i.e., apenas 0,03 puntos. Por el contrario, modificar el tipo de voto y la regla de agregación permite incrementar la optimalidad del sistema 0,29 puntos [de 0,34 a 0,63 Borda], i.e., siete veces y media más. Y si revisamos las diferentes reformas posibles del Senado vemos que:

TABLA A-X.3_ REPRESENTATIVIDAD Y GOBERNABILIDAD SENADO

	RDL 20/1977	LEY 1/1977	AP CE 1977	LOREG	CdE, 2006. Opción A	SCORE VOTING	BORDA	Prll	Cs
REPRESENTATIVIDAD	0,13	0,24	0,33	0,13	0,32	0,49	0,65	0,72	0,24
GOBERNABILIDAD	0,44	0,32	0,39	0,44	0,39	0,49	0,53	0,53	0,53
Afinidad Políticos	0,61	0,32	0,38	0,61	0,39	0,52	0,57	0,54	0,57
Afinidad Ciudadanos	0,61	0,32	0,38	0,61	0,39	0,52	0,57	0,54	0,57
OPTIMALIDAD	0,26	0,28	0,36	0,26	0,36	0,49	0,59	0,61	0,36

FUENTE: Elaboración propia

La tabla vuelve a mostrar que el incremento de optimalidad que se produce al ampliar la circunscripción CdE, 2006 [0,08] es sensiblemente inferior al que permite alcanzar modificar la regla de elección [0,33][532].

Vemos por tanto que la modificación de las entidades representadas, o de la asignación de representantes a las unidades territoriales no es necesaria para obtener una elevada mejora del sistema electoral español, evitando de esta manera el enfrentamiento territorial que ha sido tan frecuente en España en los últimos 2200 años, y permitiendo que la reforma del sistema electoral sea posible sin modificar la CE.

[532] Es cierto que este valor se ha calculado asignando los asientos en circunscripción CCAA, pero la asignación de asientos a cada CCAA se hace a razón de 4 por provincia, por lo que no se altera el equilibrio de poder entre CCAA, que es el tema que en realidad está en cuestión.

ANEXO XI: UN PEQUEÑO AJUSTE PARA LAS REGLAS PREFERENCIALES

Se ha revisado que las reglas que contabilizan el orden de preferencia completo de los votantes logran generar las cámaras con mayor Representatividad y Gobernabilidad, especialmente la regla de Borda y Prll. Sin embargo, estas reglas presentan dos defectos que cuestionan su idoneidad como reglas para la elección de cámaras de representantes:

- El primero de ellos es que *la variable que valora la preferencia agregada es bastante plana*, lo que dificulta la preeminencia de algún partido y posibilita dos cuestiones:
    - Que el parlamento se fragmente entre partidos con similar número de representantes, lo que podría restar estabilidad al gobierno.
    - Que partidos más alejados del votante mediano obtengan un número de representantes similar a partidos muy próximos al votante mediano
- El segundo, es que al tener una sensibilidad reducida a clones, *la estrategia que maximizaría la utilidad de los partidos seria la fragmentación*, lo que podría llevar a parlamentos fragmentadísimos entre muchos partidos muy similares[533].

Estos dos defectos tienen una importancia fundamental y para corregirlos se presentan dos estrategias sencillas [todas ellas necesariamente se refieren al voto en primera posición que recibe cada partido].

AXI.1 ESTABLECIENDO UMBRALES LEGALES ELEVADOS

La primera estrategia es establecer un umbral mínimo de votos en primera posición para poder acceder al reparto de asientos. Estos umbrales legales podiran ser fijos según el tamaño de la circunscripción, o ser variables, relacionados con los umbrales mínimos efectivos que generarían las formulas basadas en el voto único, de forma que un partido vea limitada su asignación de asientos tanto por su preferencia colectiva como por el porcentaje de votantes que lo sitúa como primera preferencia, que debería ser mayor al umbral efectivo de la circunscripcion. En este sentido, preservar la circunscripción provincial se presenta como una estrategia sencilla para reducir la fragmentación del parlamento, al implicar de facto un umbral elevado penalizando así la estrategia de atomización de los partidos.

AXI.2 ESTABLECIENDO PROPORCIONALIDAD AL NUMERO DE PRIMERAS POSICIONES

La segunda estrategia que se puede emplear para desincentivar la atomización es vincular la asignación de asientos directamente al número de primeras preferencias que obtiene cada partido [v_i][534]:

$$a_i = v_i * p_i \tag{14}$$

[533] Este defecto fue destacado por Black [1949b], quien le otorgó la máxima importancia.

[534] Entendemos que este número de primeras posiciones se contabiliza una vez borrados de todos los ordenes de preferencia aquellos partidos que no reciben representación.

El inconveniente de esta adaptación de la formula, es que reduce la vinculación de la asignación de asientos a la preferencia colectiva. Esto podría resolverse, elevando la preferencia colectiva a un factor m>1[535]:

$$a_i = v_i * p_i^m \tag{15}$$

Por ejemplo, si revisamos las elecciones a la Comunidad de Madrid 2015 utilizando la regla Prll, la fórmula proporciona las siguientes asignaciones de asientos para diferentes valores de m:

TABLA A-XI.1_ ASIGNACIONES DE ASIENTOS COMUNIDAD DE MADRID 2015

	ASIGNACIÓN DE ASIENTOS [%]					
EXPONENTE M	1	2	3	4	5	6
IUCM - LV	4,05%	3,62%	3,20%	2,78%	2,39%	2,02%
PODEMOS	19,19%	18,19%	16,99%	15,65%	14,21%	12,74%
P.S.O.E.	30,15%	32,92%	35,43%	37,58%	39,32%	40,60%
C's	15,64%	18,55%	21,67%	24,96%	28,36%	31,81%
P.P.	30,98%	26,72%	22,71%	19,02%	15,72%	12,82%
REPRESENTATIVIDAD	0,72	0,78	0,83	0,81	0,77	0,70
DISTANCIA MPS	2,47	2,19	1,92	1,66	1,42	1,20
DISTANCIA MPS-CS	2,85	2,62	2,44	2,38	2,32	2,25

Fuente: Elaboración propia

La tabla muestra como a medida que se incrementa el exponente m, la representatividad se incrementa alcanzando un pico para el valor m=3, punto a partir del cual comienza a disminuir. Adicionalmente, vemos que la distancia ente representantes disminuye progresivamente [a medida que se incrementa el valor 'm', se asignan más asientos a los partidos del centro], confirmando que la aplicación de reglas que priman a los partidos más grandes reducen la polarización ideológica del sistema. El intervalo 2≤m≤5 se presenta como aceptable, siendo conveniente establecer el valor preciso en función del tamaño de la circunscripción.

Si representamos gráficamente las curvas anteriores [ordenamos los partidos de Izda. a Dcha.]

[535] Encontramos una primera propuesta no lineal de asignación de asientos en Grosfeld [1967 citado en Theil, 1969], quien sugiere que la proporcionalidad se haga al cuadrado de los votos para reducir la fragmentación parlamentaria en Holanda. Posteriormente, Theil propone que lo que debe decidirse es un valor de fragmentación óptimo [medido con la Entropía], y el exponente al cual elevar los votos se ajustaría para obtener dicha fragmentación parlamentaria. En España, el grupo de investigación GIME, ha propuesto varios sistemas que incorporan parte de asignación no proporcional.

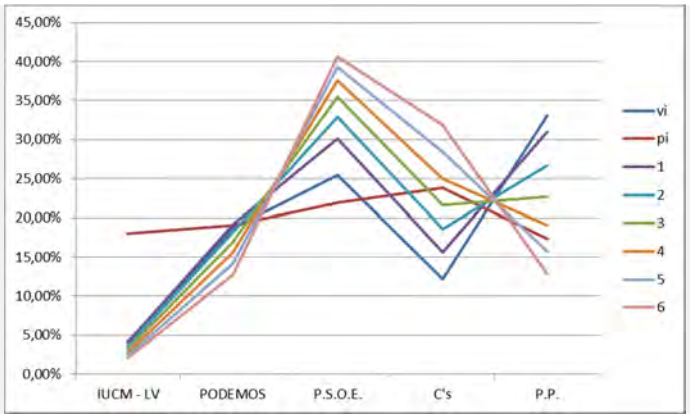


Imagen A-XI.1: Asignación de asientos *en las elecciones de la Comunidad de Madrid 2015, utilizando el voto único [vi], la preferencia agregada según la regla Prll [pi] , o la formula indicada*

$$v_i * p_i^m$$

para diferente valor del exponente m.

La revisión confirma que con esta fórmula de asignación de asientos, la división de los partidos no es una estrategia racional, ya que el numera de asientos se mantiene a priori invariable, pero se correría el riesto de no superar los umbrales legales o perder escaños por motivo de redondeo. Lo revisamos con la misma elección considerando que el PSOE [el partido que más asientos obtendría con esta regla] decidiera dividirse en dos:

TABLA A-XI.2_ ASIGNACIONES DE ASIENTOS COMUNIDAD DE MADRID 2015

	ASIGNACIÓN DE ASIENTOS [%]					
EXPONENTE M	1	2	3	4	5	6
IUCM - LV	4,05%	3,62%	3,20%	2,78%	2,39%	2,02%
PODEMOS	19,19%	18,19%	16,99%	15,65%	14,21%	12,74%
P.S.O.E. 1	15,07%	16,46%	17,71%	18,79%	19,66%	20,30%
P.S.O.E. 2	15,07%	16,46%	17,71%	18,79%	19,66%	20,30%
C's	15,64%	18,55%	21,67%	24,96%	28,36%	31,81%
P.P.	30,98%	26,72%	22,71%	19,02%	15,72%	12,82%

Fuente: Elaboración propia. Dado que la asignación de asientos no se modifica, los valores de representatividad y distancia ideológica son iguales que en la tabla anterior.

Vemos que el porcentaje de asientos asignados a los asientos que nacen al dividir el PSOE en dos partidos [PSOE 1 y PSOE 2] se mantiene inalterado en todos los casos, confirmando que esta formulación hace que la estrategia de fragmentación no incremente la cuota de poder que recibe cada partido, y por tanto no sea una estrategia racional. Si representamos gráficamente las curvas anteriores [ordenamos los partidos de Izda. a Dcha.]

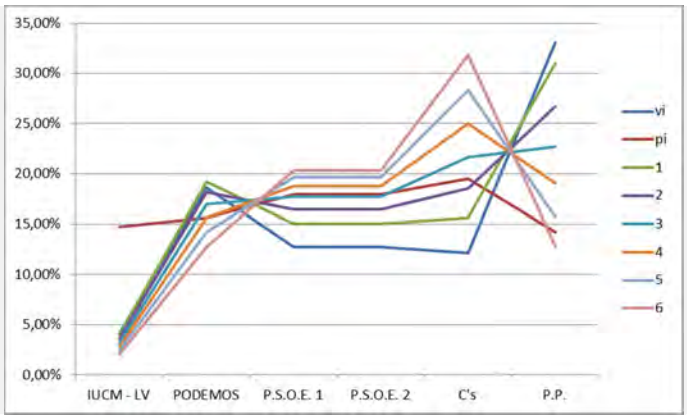


Imagen A-XI.2: Asignación de asientos *en las elecciones de la Comunidad de Madrid 2015, utilizando el voto único [vi], la preferencia agregada según la regla Prll [pi] , o la formula indicada* $v_i * p_i^m$ *para diferente valor del exponente m.*

El PSOE se ha dividido en dos 'clones', comprobándose que la asignación de asientos de los dos clones es la misma que la del partido sin dividir.

Por tanto, el intervalo m∈[2,5] presenta suficiente consistencia, y la formula podría expresarse como:

$$a_i = v_i * p_i^{m\in[2,5]} \qquad (16)$$

Esta fórmula permite resolver las dos cuestiones planteadas al principio:

- Incrementa la diferencia entre el porcentaje de asientos que recibe cada partido [la variable independiente deja de ser tan 'plana'].
- Elimina la atomización como estrategia dominante.

Por el contrario, la formula adaptada puede otorgar el mayor número de asientos a un partido que no sea el Ganador de Condorcet. Para que se asignaran los asientos al Ganador de Condorcet, el valor del exponente en las elecciones revisadas de la Comunidad de Madrid 2015, tendría que ser m≥9. Si se utiliza m=10, el ratio de asientos asignados a C's/PSOE es similar al ratio entre la diferencia de preferencia entre ambos partidos.

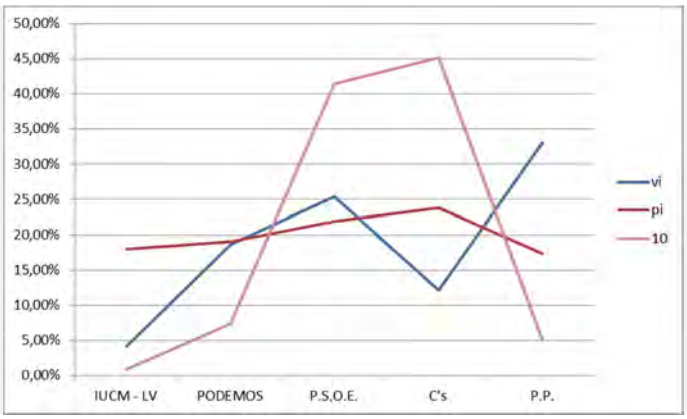


Imagen A-XI.3: Asignación de asientos *en las elecciones de la Comunidad de Madrid 2015, utilizando el voto único [vi], la preferencia agregada según la regla Prll [pi] , o la formula indicada* $v_i * p_i^m$ *para valor del exponente m=10.*

Sin embargo, vemos que un exponente tan elevado penaliza quizás en exceso los partidos alejados del votante mediano[536], lo que permite pensar que quizás el rango 2-5 propuesto sea preferible, incluso si en este caso concreto, este exponente no garantiza satisfacer el criterio de ganador de Condorcet.

Por otra parte, este valor de m se ha deducido a partir de la revisión de una única elección, y sería conveniente revisar un número mayor de elecciones para contrastar su idoneidad.

[536] En cierto modo, un exponente tan elevado promovería el bipartidismo; seria un tipo de sesgo mayoritario, que en vez de favorecer la lista mas votada, favorecería los partidos cerca del votante mediano. Desde esta perspectiva, es interesante que Theil [1969] proponía que los votantes debían indicar dos cuestiones al votar: que partido prefieren y que valor de Entropia de la camara prefieren, es decir, si quieren una Camara más o menos fragmentada. Esto permitiría elegir el exponente m necesario para alcanzar el valor de fragmentación preferido por los ciudadanos.

ANEXO XII: EVALUAR LA CONSISTENCIA DE REGLAS DE AGREGACIÓN DE PREFERENCIAS

Se ha destacado la posibilidad de utilizar varias reglas que contabilizan el voto preferencial, pero dichas reglas no presentan igual grado de desempeño, y valorar la optimalidad de cada una requiere profundizar en el análisis de las características de cada una de ellas. Para hacerlo, se puede optar por dos aproximaciones: una formal y otra factual.

Vamos a revisarlas.

A.XII.1 CRITERIOS FORMALES PARA EVALUACIÓN DE LAS PROPIEDADES DE LAS REGLAS

A lo largo del siglo XX en el campo de la Elección Social se ha formulado un conjunto numeroso de criterios que diferentes expertos han considerado razonable deberían cumplir las reglas de votación[537]. Aunque en la presente Tesis Doctoral no se ha propuesto incluir para la evaluación de la optimalidad de los sistemas electorales el análisis del cumplimiento [o no] de estos criterios, se trata de una cuestión importante desde dos perspectivas:

La primera es que los criterios de la Elección social aluden a si la composición de la cámara es una decisión democrática a partir de las *preferencias individuales de los votantes*[538]*.* Se ha definido un sistema político democrático como aquel donde *las decisiones colectivas siguen la estructura de preferencias de la ciudadanía,* y es evidente que decidir la composición de la Cámara de Representantes es una decisión colectiva de primer orden, y que por ello debe seguir la preferencia de la ciudadanía. *Los partidos deben estar representados en la Cámara de acuerdo a la preferencia agregada de los votantes por cada uno de ellos.* Esto implica que se deben cumplir ciertas relaciones entre las preferencias de los votantes y el ordenamiento de los partidos políticos de acuerdo al número de asientos que recibe cada uno de ellos, y estas relaciones se hallan formalizadas en los criterios de la Elección Social[539].

La segunda es que pequeñas modificaciones en las asignaciones de asientos a partidos pueden presentar valores de Representatividad y Gobernabilidad similares, pero permitir la formación de gobiernos donde el partido dominante sea diferente. Y la valoración de la optimalidad de las diferentes reglas de votación en términos de cumplimiento de criterios de la elección social, podría ayudar a decidir entre ciertos diseños de sistemas electorales que presentan valores de optimalidad similares según los indicadores aquí descritos [e.g., reglas Borda y Prll].

Sin embargo, encontramos varios problemas para incluir la valoración de los criterios de la elección social en la evaluación de la optimalidad de los sistemas electorales. Por una parte, se ha revisado que a partir del siglo XVIII se producen diferentes refutaciones de reglas de votación. Prácticamente cada nueva propuesta de regla de votación que se realiza, se vincula al

---

[537] Ver ANEXO I CRITERIOS FORMALES DE LA ELECCIÓN SOCIAL

[538] Se evita intencionadamente la frase habitual de "las preferencias expresadas por los votantes", precisamente porque ciertos tipos de votos solo admiten expresar preferencias incompletas o incorrectas. El criterio debe valorar la preferencia real y completa de los ciudadanos (votantes), y el sistema electoral debe permitir (y fomentar) que esa preferencia sea expresada.

[539] La Elección Social se ha centrado en ordenamiento de las opciones, no en reparto de asientos. Por ello, los criterios formales evalúan si el ordenamiento de las opciones cumple ciertas condiciones en relación a las preferencias de los individuos. Sin embargo, no existe una correspondencia univoca entre orden y preferencia difusa; transformar un ordenamiento en un reparto de asientos requiere formulaciones complementarias. Los criterios de la Elección Social permiten revisar la consistencia del orden de los partidos según número de escaños recibidos, pero no evaluar si el porcentaje de asientos que recibe cada partido es adecuado.

enunciado por su autor de un criterio formal que parece razonable que las reglas de elección deberían satisfacer, pero que no es satisfecho por las reglas existentes en dicho momento. Como consecuencia, en la actualidad encontramos un número muy elevado de 'criterios razonables' que se considera deberían cumplir las reglas de votación.

Por otra parte, la revisión del cumplimiento de estos criterios se ha orientado a las reglas de votación, y no a los sistemas de elección de cámaras de representantes. Existe una ingente literatura en el campo de la Elección Social, pero los especialistas en reglas para elección de cámaras de representantes han enunciado muy pocos criterios formales para sistemas electorales, y se han realizado pocos estudios que revisen el cumplimiento de los diferentes criterios por las reglas existentes. La mayoría de criterios enunciados en el marco de la Elección Social se refieren a la elección de una opción, y no de un conjunto de opciones [i.e., un conjunto de representantes], y por ello, la mayoría de ellos necesitan un proceso de traducción para poder ser aplicadas a las reglas de elección de cámaras de representantes, y algunos pierden relevancia o son difícilmente expresables.

Por último, la Imposibilidad de Arrow afirma que ninguna regla de votación puede cumplir todos los criterios que se consideran razonables, y no existe acuerdo acerca de qué criterios son más importantes o si alguno de ellos es prescindible. Esto implica que no existe acuerdo en cómo se puede valorar la optimalidad de diferentes reglas de votación de acuerdo a los criterios cumplidos. Además, la mayoría de los autores ha verificado el cumplimiento de estos criterios por las reglas de votación en términos binarios, i.e., considerando que si para una regla de votación existe un perfil de preferencia para el cual se incumple el criterio, entonces la regla falla en satisfacer el criterio, incluso si en términos reales la probabilidad de que alguna vez se exprese dicho perfil de preferencia pueda ser prácticamente cero.

Para avanzar dese la situación actual, en nuestra opinión, existen dos caminos para permitir evaluar la optimalidad de las reglas a partir de los criterios formales que cumplen:

El primero es *hacer una selección con algunos criterios considerados los más importantes, y que no impliquen contradicción entre ellos, de manera que alguna regla los pueda satisfacer todos.* Por ejemplo, en mi opinión existen 5 criterios cuya importancia es especial para evaluar las reglas de votación en sistemas electorales: Ganador por Mayoría, Ganador de Condorcet, Perdedor de Condorcet, No debe haber inversiones en el ordenamiento de los partidos e Independencia de clones. De manera preliminar, se indica que las cuatro reglas de votación subyacentes a los sistemas electorales utilizados en la actualidad, los incumplen con frecuencia:

TABLA AXII.1_ CRITERIOS DE ELECCIÓN SOCIAL CONSIDERADOS IRRENUNCIABLES

		Ganador Condorcet	Perdedor Condorcet	Ganador por Mayoría (5)	Monotoni-cidad	Independencia de clones (4)
Sistemas electorales	Pluralidad	N	N	S	S	N
	Voto aprobatorio (1)	N	N	N	S	N
	Borda (2)	N	S	N	S	N
	Hare (3)	N	S	S	N	S
Otras Reglas	Schulze (7)	S	S	S	S	S
	Mnll (8)	S	S	S	S	S (6)

Fuente: Compilación a partir de Tideman, 1987; Nurmi, 2010, 14; Nurmi, 2016, 34; Schulze, 2016: 145

(1) Tideman [2015] la designa como "Plurality at Large", e indica su uso en elecciones locales en EEUU, Reino Unido, Hungría, Polonia, Slovenia y Slovakia; en elecciones al senado en Filipinas y Polonia, y en elecciones a la Asamblea en Líbano

y Mauricio. Se utiliza en numerosas elecciones de asociaciones profesionales [Nurmi, 2016]

(2) La Regla de Borda se utiliza en algunas islas del Pacifico Sur. Fue utilizada en el último consejo ciudadano de UP.

(3) Single Transferible Vote se utiliza en Irlanda del Norte, Malta y Australia.

(4) La importancia del criterio se entiende en el funcionamiento de los tres partidos españoles principales desde 1982 hasta 2015: la suma de IU-PSOE siempre tenía más votos que PP; pero muchos periodos ha gobernado el PP.

(5) De todos los criterios indicados en la tabla, es quizás el único no cuestionado por ningún experto.

(6) En realidad, en ocasiones muy improbables que requieren la presencia de dos ciclos, y ciertas relaciones de muy improbable ocurrencia, puede incumplirse el criterio [Tideman, comunicación personal, 2016]

(7) La Regla de Schulze puede ser utilizada con candidatos personales, pero no con listas de partidos. Es utilizada en la actualidad en varias organizaciones, tanto para la elección de representantes como para la toma de decisiones colectivas.

(8) Diseñada por el autor [Alvira, 2016]. Puede ser utilizada con candidatos individuales y sobre listas de partido [Prll].

El segundo camino es *plantear un acercamiento difuso al cumplimiento de cada criterio por las diferentes reglas de elección*, que nos permita valorar que algunas reglas incumplen casi siempre un criterio mientras que otras lo hacen muy pocas veces. No solo es importante saber si una regla cumple un criterio o no, sino cuantificar en qué porcentaje de situaciones lo cumple; i.e., evaluar el grado de cumplimiento de cada criterio en el rango 0-1 por las diferentes reglas de votación, y que podemos interpretar en términos de optimalidad. Por desgracia, se encuentran pocas revisiones en la literatura [solo Wright, 2009] y para unas pocas reglas y criterios, faltando datos que permitan comparar directamente las reglas subyacentes a los sistemas electorales revisados. Sin embargo, si evaluamos indirectamente estas reglas, podemos otorgar cierta mayor o menor calidad a las mismas a partir de los [muy escasos] datos disponibles:

TABLA AXII. 2_ CUMPLIMIENTO GANADOR DE CONDORCET

Nº Opciones elegibles / nº elecciones calculadas		3 /100.000	4 /50.000	5 /20.000	6 /15.000	7 /10.000
Reglas utilizadas en sistemas electorales	Pluralidad (2)	0.764	0.653	0.567	0.506	0.460 (2)
	Voto aprobatorio (2)	0.599	0.547	0.517	0.497 (2)	0.475 (2)
	Borda	0.898	0.870	0.852	0.849	0.839
	Hare (1)	0.944	0.877	0.802	0.736	0.658
Reglas que cumplen mayor número de criterios	Schulze	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
	Prll	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000

Fuente: Compilación a partir de Wright [2009: 64-65]. Wright calcula elecciones suponiendo que los votantes expresan órdenes de preferencia aleatorios [AIC]. La elevada cifra de perfiles revisados por el autor implica que estas frecuencias son estables, i.e., equivalen a la probabilidad de que la siguiente elección revisada cumpla o no dicho criterio.

(1) No hemos conseguido datos de Hare, por lo que incluimos Instant Run Off como aproximación.

(2) Vemos que las reglas de votación más utilizadas en la actualidad son las que más incumplen el criterio de Ganador de Condorcet. Concretamente, las dos reglas utilizadas en España [Pluralidad para el Congreso y Voto Aprobatorio para el Senado] son las que menor probabilidad proveen de detectar al Ganador de Condorcet.

Si extendemos el análisis a otros criterios de la elección social, podríamos llegar a obtener evaluaciones de optimalidad de diferentes reglas:

TABLA XX_ CRITERIOS DE ELECCIÓN SOCIAL CONSIDERADOS FUNDAMENTALES

	Ganador de Condorcet	Perdedor de Condorcet	Mayoría	Monotonicidad	Independencia de clones	Valor global
Pluralidad	0,460 (1)	0,389 (2)	1,000	1,000	0,389 (2)	0.56
Hare	0,658 (3)	1,000	1,000	0,531 (4)	1,000	0,96
Voto aprobatorio	0,475 (1)	0,396 (5)	0,396 (5)	1,000	0,396 (5)	0,48
Borda	0,839 (1)	1,000	0,741 (6)	1,000	0,741 (6)	0,85
Mnll	1,000	1,000	1,000	1,000	0,989 (7)	1,00

NOTAS: Es preciso no olvidar la precariedad de los datos disponibles, que ha obligado a hacer múltiples simplificaciones.

(1) Wright [2009: 65] en elecciones con 7 opciones elegibles, 1001 votantes, 10.000 elecciones y AIC.

(2) Wright [2009: 70] porcentaje de coincidencia entre Pluralidad y BS en elecciones con 7 opciones elegibles, 1001 votan-

tes, 10.000 elecciones y AIC.

(3) Wright [2009: 65] en elecciones con 7 opciones elegibles, 1001 votantes, 10.000 elecciones y AIC. Dato para regla Instant Run Off [IRO]. Se espera que el dato real para VUT será un valor intermedio entre IRO y Pluralidad.

(4) Wright [2009: 70] porcentaje de coincidencia entre IRO y BS en elecciones con 7 opciones elegibles, 1001 votantes, 10.000 elecciones y AIC.

(5) Wright [2009: 70] porcentaje de coincidencia entre Voto aprobatorio y BS en elecciones con 7 opciones elegibles, 1001 votantes, 10.000 elecciones y AIC.

(6) Wright [2009: 70] porcentaje de coincidencia entre Borda y BS en elecciones con 7 opciones elegibles, 1001 votantes, 10.000 elecciones y AIC.

(7) Wright [2009: 70] porcentaje de coincidencia entre Least Worst Defeat [LWD] y BS en elecciones con 7 opciones elegibles, 1001 votantes, 10.000 elecciones y AIC.

La tabla anterior muestra algo preocupante; *las reglas actualmente utilizadas como base para las reglas de elección de cámaras de representantes en sistemas electorales incumplen con frecuencia muchos criterios considerados fundamentales en la Elección Social.* La evolución que han tenido las Funciones de Elección Social, ha dado lugar a algunas reglas de elección de cámaras de representación personal [pero en general no adaptadas a listas de partidos], y estas reglas no han sido incorporadas en los diseños de sistemas electorales. Sin embargo, la tabla se ha elaborado a partir de la escasa información disponible, realizando equivalencias y simplificaciones que pueden implicar un error elevado en la valoración de algunas reglas. Seria especialmente interesante desarrollar un estudio más exhaustivo de las diferentes reglas de agregación de preferencias, estableciendo frecuencias estables de cumplimiento de los diferentes criterios de elección social a partir de la revisión de un número elevado de casos[540].

Adicionalmente, podría ser interesante valorar la similaridad entre el ordenamiento de los partidos que proporciona cada regla de votación, y el ordenamiento según el criterio de comparación de parejas [excluyendo las relaciones de mayoría cíclica]. Un procedimiento interesante para hacerlo podría ser el indicador BLEU [Papineni et Al, 2002], adaptando su cálculo para cada ordenamiento generado por cada regla electoral, incorporando dos modificaciones:

- se calcula la precisión para todas las dimensiones posibles de grupos.

$$g_i = \frac{n^{\underline{o}} grupos\ compartidos\ con\ orden\ 'tipo'}{numero\ total\ grupos} \qquad (17)$$

- se sustituye la media geométrica [que puede dar valor cero con frecuencia] para agregar la precisión de cada tamaño de agrupación, por la fórmula:

$$Optimalidad = \sum_{i=1}^{n} g_i * k_i \qquad (18)$$

$$k_i = 1 + \sum_{i=1}^{n} g * k_i \qquad (19)$$

Este tipo de análisis permite valorar no solo si el ordenamiento de partidos es idéntico al que se obtiene de la comparación por parejas; también el grado de similaridad si no lo fuera.

[540] En este estudio, sería conveniente que además de utilizar análisis a partir de perfiles de preferencia IC y AIC, se completen las modelizaciones con la evaluación de perfiles de preferencia de elecciones reales, que permitirían valorar los efectos de la sofisticación del voto [e.g., voto útil].

A.XII.2 CRITERIOS FACTUALES: TESTEAR LA OPTIMALIDAD DE LAS CÁMARAS GENERADAS POR DIFERENTES REGLAS DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTES

El segundo camino que se ha indicado, es la evaluación de la composición de las Cámaras generadas por diferentes reglas en los términos de Optimalidad [Representatividad y Gobernabilidad] propuestos en esta Tesis. Mientras que en esta Tesis solo hemos revisado algunas elecciones, es posible extender este análisis a un conjunto elevado de elecciones de las cuales exista información disponible[541], comparando la estructura ideológica de las Cámaras de Representación que se generarían con la de la ciudadanía. La revisión de un número elevado de elecciones permitiría considerar los valores obtenidos como frecuencias estables, i.e., valores esperados de Optimalidad [representatividad/gobernabilidad] de diferentes reglas de elección.

El interés de este análisis, es que permite detectar efectos de voto y candidaturas estratégicas que no pueden detectarse en los ensayos con preferencias IC o AIC; es decir, el hecho de que según la regla y tipo de votos, los ciudadanos pueden votar de diferente manera, pero los partidos también pueden posicionarse en diferentes ubicaciones del espacio ideológico si con ello consideran que maximizan su cuota de asientos.

Adicionalmente, podrían realizarse ensayos con datos aleatorios de preferencia [AIC,..] comparando el valor obtenido para cada dimensión, para un número elevado de perfiles de preferencia[542]. En este caso, la dificultad seria diseñar un patrón ideológico de la población [estructura I-D o Nacionalismo].

[541] En concreto, en España existe información para modelizar todas las elecciones generales y la mayoría de elecciones autonómicas celebradas desde 1977, lo que constituye una muestra de análisis muy elevada, que proporcionaría elevada fiabilidad.

[542] En línea con el realizado por Pennisi [1998] que evalúa ocho reglas de Representación Proporcional, utilizando siete índices de medida de la proporcionalidad.