

EVALUANDO EL NUEVO SISTEMA ELECTORAL: EXPECTATIVA VERSUS REALIDAD

- El cambio al sistema electoral binominal estuvo acompañado de una expectativa en torno a los efectos que generaría sobre nuestro sistema político: más competencia y menos distorsiones a la representación fueron conceptos acuñados por la actual administración, promotora de la reforma.
- La realidad dista mucho de la expectativa generada. Dinámicas propias de todo sistema electoral proporcional que opera sobre la base de listas, como candidatos con bajas votaciones que resultan electos, o viceversa, candidatos con altas votaciones que no acceden al escaño, no solo permanecen respecto del actual sistema electoral binominal, sino que se acrecientan.
- La promesa de mayor representatividad, mediante una reducción de la desproporcionalidad electoral producida por el sistema no ha sido cumplida. Sin ir más lejos, el nuevo sistema ha aumentado la desproporcionalidad electoral que generaba el sistema binominal en el promedio de las últimas 7 elecciones para la Cámara de Diputados.

Uno de los protagonistas de la elección del pasado domingo 19 de noviembre fue el debut en su implementación del nuevo sistema electoral parlamentario, denominado sistema “proporcional inclusivo”. La expectativa que se generó en torno al cambio del sistema electoral binominal hoy puede ser contrastada con la realidad, permitiendo develar una serie de críticas injustificadas hacia el antiguo sistema que, como todo sistema electoral, poseía falencias y fortalezas, pero sobre el cual se construyó, con una motivación política, una auténtica mitología que le adjudicaba un rol esencial respecto de todos los males de nuestra democracia.

Así las cosas, tal y como advertimos en su oportunidad, en plena tramitación legislativa del nuevo sistema, la fórmula proporcional adoptaba no solo adolecía de criterios objetivos en materias tales como la distribución del número de escaños en proporción al número de electores, sino que, desde el punto de vista de los resultados que produciría, acrecentaría dinámicas de poca aceptación y comprensión social, tales como candidatos con altas mayorías que no accedían al escaño o, caso contrario, candidatos con bajas votaciones que eran arrastrados consiguiendo un escaño.

En el presente documento se contrastan algunos de los objetivos que el legislador consagró en el “espíritu de la ley”, a la luz de los datos de las votaciones del pasado domingo. Del mismo modo, se ofrece un escenario virtual de cómo habrían sido los resultados de haber estado vigente el sistema electoral binominal.

SISTEMAS ELECTORALES: QUÉ SON, CÓMO OPERAN Y QUÉ EFECTOS PRODUCEN

Un sistema electoral no es más que una fórmula matemática que permite transformar votos en escaños. Son de algún modo un traductor de la voluntad soberana, en una expresión concreta de representación política. No existe un sistema proporcional perfecto, en el sentido que siempre habrá una tensión entre la representatividad que genera el sistema y la eficacia gubernamental que produce.

En el mundo existen tres grandes familias de sistemas electorales: los proporcionales, que asignan más de 1 escaño por unidad electoral (plurinominales) y que aplican una cifra repartidora (en este caso D’Hont) por el número de escaños a repartir por territorio electoral. Este es el caso del nuevo sistema chileno, donde para la Cámara de Diputados el número de cargos a repartir por distrito varía entre 3 y 8, y para el Senado, entre 2 y 5.

Otro tipo de sistemas electorales son los “mayoritarios” (uninominales). Tal es el caso del sistema norteamericano o británico, donde en cada unidad electoral se reparte un único escaño; en este sistema, el candidato que obtiene más votos es el que resulta electo. Se trata del sistema más competitivo y de simple comprensión ciudadana, pero que no logra reflejar la proporcionalidad de la votación al contener en su diseño la lógica de que el ganador “se lleva todo”, y el perdedor, nada.

Finalmente, existe una familia de sistemas mixtos, que eligen un porcentaje de sus representantes por la vía de distritos uninominales, pero con un complemento de proporcionalidad que asigna un número determinado de escaños por lista. Este es el caso del sistema alemán. Cada una de estas fórmulas, posee efectos de diseño mecánico, efectos a nivel de comportamiento de los actores políticos y efectos de interacción con otras instituciones del sistema de partidos políticos.

DESPROPORCIONALIDAD

Una de las ideas matrices del Mensaje Presidencial Boletín 9326-07 que “*sustituye el sistema electoral binominal por un sistema electoral proporcional inclusivo*” era la de avanzar hacia un sistema más representativo. En materia de sistemas electorales, la representatividad no es solamente un anhelo, es una dimensión de análisis que se puede cuantificar a efectos de evaluar qué tan representativo es el sistema y qué grado de distorsión a esa representatividad genera. La forma más convencional de medir la representatividad de un sistema electoral es a través del cálculo de la desproporcionalidad electoral¹. Como se muestra a continuación, la desproporcionalidad agregada que el nuevo sistema electoral “proporcional inclusivo” produjo fue mayor a la que generó el sistema binominal, en un promedio de 7 elecciones de diputados entre 1989 y 2013.

La Tabla N° 1 permite desmentir la tesis, ampliamente sostenida por políticos de izquierda, que el sistema binominal había beneficiado a la derecha, en circunstancias de que el beneficio por la desproporcionalidad del sistema fue inclusive mayor para el bloque de centro izquierda que para el pacto de centroderecha, viéndose el primer bloque beneficiado por el sistema en las elecciones de 1989, 1997, 2001 y 2013. En la misma línea, desmiente también que el nuevo sistema reduce la desproporcionalidad, la cual, es hoy mayor (13,4) que la que provocó en promedio las 7 elecciones con sistema binominal.

EL BENEFICIO DEL BINOMINAL FUE MAYOR PARA EL BLOQUE DE CENTRO IZQUIERDA

Tabla 1. Cálculos de desproporcionalidad electoral Cámara de Diputados 1989-2017

| Año | Alianza/Chile Vamos | | | Concertación/Nueva Mayoría | | | Frente Amplio | | | Desproporcionalidad total |
|---------------------------|---------------------|--------------|---------------------|----------------------------|--------------|---------------------|---------------|--------------|---------------------|---------------------------|
| | % de votos | % de escaños | Desproporcionalidad | % de votos | % de escaños | Desproporcionalidad | % de votos | % de escaños | Desproporcionalidad | |
| 1989 | 34,2 | 40 | 5,8 | 51,5 | 57,5 | 6 | | | | 11,8 |
| 1993 | 36,7 | 41,6 | 4,9 | 55,4 | 58,3 | 2,9 | | | | 7,8 |
| 1997 | 36,3 | 39,2 | 2,9 | 50,5 | 57,5 | 7 | | | | 9,9 |
| 2001 | 44,3 | 47,5 | 3,2 | 48 | 51,7 | 3,7 | | | | 7 |
| 2005 | 38,7 | 45 | 6,3 | 51,8 | 54,2 | 2,4 | | | | 8,7 |
| 2009 | 43,5 | 48,3 | 4,9 | 44,4 | 47,5 | 3,2 | | | | 8 |
| 2013 | 36,2 | 40,8 | 4,6 | 47,7 | 55,8 | 8,1 | 4,7 | 3 | 1,7 | 12,7 |
| Promedio Binominal | | | 4,7 | | | 4,8 | | | | 9,4 |
| 2017 | 38,7 | 47,1 | 8,4 | 34,7 | 36,1 | 1,4 | 16,5 | 12,9 | 3,6 | 13,4 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos SERVEL.

Lo anterior no constituye una novedad respecto de la lógica del sistema proporcional, el cual, dado el método de cifra repartidora, tiende a sobre representar a la lista más votada en desmedro de las con menor votación. En esta última elección parlamentaria de 2017, el nuevo sistema electoral paradójicamente benefició a la lista de Chile Vamos, por dos motivos: (i) por ser la lista más votada y (ii) por configurar una lista parlamentaria única. Esto contrasta con la Nueva Mayoría, que al dividirse en dos listas parlamentarias (Fuerza de Mayoría y Convergencia Democrática), por el mero efecto mecánico de separación perdió 6 escaños, habiendo podido obtener no los 57 escaños que representan la suma de los 43 de Fuerza de Mayoría y los 14 escaños de Convergencia Democrática, sino que 63, bajo el supuesto de que hubieran competido unidos en un mismo pacto electoral. En la misma línea, el efecto lista única en la centro izquierda habría representado un descenso en el número de parlamentarios electos de Chile Vamos desde 73 a 69 y de 2 escaños para el Frente Amplio.

LAS NUEVAS SUPRA MINORÍAS

A la lógica de la votación por lista se añade la posibilidad que cada partido opere a su vez como un subpacto electoral, situación que distorsiona aún más la asignación de escaños. Si se eliminara la posibilidad de que operara el subpacto como criterio de asignación de escaños conservando el de la lista para luego ir a los candidatos más votados de ella, podría subsanarse una parte de la distorsión provocada por el efecto arrastre, aunque persistiría el arrastre al interior de la lista. Sin ir más lejos, las cifras de diputados electos con bajos niveles de votación son ilustrativas de este fenómeno de arrastre, donde un 20% de los miembros de la nueva Cámara de Diputados resultó electo con menos del 5% de los votos en su respectivo distrito.

¿CÓMO HABRÍA SIDO CON BINOMINAL?

Un ejercicio interesante de realizar es el de evaluar cómo habrían sido los resultados del 19 de noviembre pasado de haber permanecido el sistema electoral binominal como método de asignación de escaños. Como se señaló anteriormente, en estricto rigor, lo único que varía del nuevo sistema en relación al binominal es que la magnitud del distrito (el número de cargos a asignar por unidad electoral) pasa a ser variable (entre 3 y 8 para la Cámara de Diputados).

Como se observa en la Tabla N° 2, con binominal y proporcional moderado no se producen distorsiones mayores a un 6,2% en el porcentaje de escaños al que accede una coalición, comparando entre sistemas.

CON BINOMINAL Y PROPORCIONAL MODERADO NO SE PRODUCEN DISTORSIONES FAVORABLES MAYORES A UN 6,2% EN EL PORCENTAJE AL QUE ACCEDE UNA COALICIÓN

Tabla N° 2. Comparación C. de Diputados 2017 con Sistema Binominal y Proporcional Moderado

| Lista | Escaños con Binominal | % de escaños con binominal | Escaños con proporcional moderado | % de escaños con proporcional moderado | Diferencia en el % de escaños entre sistemas |
|---------------------------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------------------|--|--|
| Fuerza de Mayoría | 35 | 29,2% | 43 | 27,7% | 1,5% |
| Convergencia Democrática | 7 | 5,8% | 14 | 9,0% | 3,2% |
| Frente Amplio | 12 | 10,0% | 20 | 12,9% | 2,9% |
| Regionalistas, independientes y otros | 2 | 1,7% | 5 | 3,2% | 1,5% |
| Chile Vamos | 64 | 53,3% | 73 | 47,1% | 6,2% |
| Total | 120 | | 155 | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos SERVEL.

Donde sí es indudable que el nuevo sistema introdujo cambios relevantes es en la oferta política. Al permitir que cada lista presentara hasta un candidato adicional respecto del número de escaños a repartir, el abanico de opciones y alternativas fue considerablemente superior al que ofrecía el sistema anterior.

CONCLUSIONES

La sobre expectativa generada por la actual administración a propósito del cambio al sistema electoral no se condice con el análisis de los resultados que el propio sistema “proporcional inclusivo” produjo. En efecto, la desproporcionalidad electoral no se reduce en relación al promedio de elecciones con sistema binominal para la Cámara de Diputados. Del mismo modo, el nuevo sistema no introdujo variaciones particularmente relevantes en materia de composición de la Cámara de Diputados a la hora de contrastar los datos del pasado domingo bajo un método de asignación de escaños binominal.

ⁱ Definida como el valor absoluto de la diferencia entre el porcentaje de votos y de escaños de una lista.