

Elites Parlamentarias Latinoamericanas Orientaciones respecto al sistema electoral en la cámara de diputados boliviana

NÚMERO 46

FEBRERO - 2013

Por Angélica Abad Cisneros, angelica_abadc@usal.es, Universidad de Salamanca

Introducción

El sistema electoral es un componente clave del sistema político que afecta a la configuración del sistema de partidos, al grado de proporcionalidad (desproporcionalidad) y, en última instancia, a la forma en que se ejerce la representación. El objetivo de este boletín es explorar las preferencias de los diputados bolivianos respecto a dos elementos clave del sistema electoral, a saber, la magnitud del distrito y la estructura del voto. Para ello se utilizan datos del Proyecto de Elites Parlamentarias de América Latina (PELA¹) para la legislatura de 2010-2015.

En 1995 Bolivia adoptó un sistema electoral mixto en donde 70 de los 130 miembros de la Cámara de Diputados eran elegidos en circunscripciones uninominales y por mayoría simple, mientras que los 60 restantes se elegían de forma proporcional en circunscripciones multinominales y por listas cerradas. Los comicios generales de 2009 introdujeron cambios en la distribución de escaños al disminuir a 53 el número de diputados electos de forma proporcional e introducir 7 nuevos escaños, reservados para representantes indígenas en circunscripciones uninominales especiales y también por mayoría simple².

Si bien la intención de la reforma de 1995 fue mejorar la representación al permitir a los ciudadanos elegir directamente a un número importante de sus legisladores, existen dudas respecto a su verdadero impacto. De acuerdo con Centellas (2009), estas desconfianzas están relacionadas con el quiebre del sistema tradicional de partidos boliviano en 2002, el incremento de los niveles de polarización y la eficacia misma de los sistemas electorales mixtos. Sobre este último punto, en la literatura existe un debate abierto respecto a si los sistemas mixtos profundizan las ventajas o exacerban las desventajas asociadas a estructuras distritales uninominales y plurinominales.

En principio, los sistemas electorales mixtos se crearon con el objetivo de “combinar los beneficios percibidos tanto de los distritos uninominales, la pluralidad y las elecciones de representación proporcional por listas cerradas” (Kerevel, 2010). Estos beneficios serían: la representación programática, que tiende a generarse cuando las autoridades se eligen mediante listas cerradas de representación proporcional, y el refuerzo de la representación local y del vínculo ciudadano-representante, que propician sistemas mayoritarios con distritos uninominales (Shugart & Watterberg, 2001).

Entre los problemas supuestamente acarreados por los sistemas mixtos destacan: la división de los intereses de un mismo bloque legislativo entre miembros que responden a un mandato nacional y miembros que responden a intereses locales (Bawn & Thies, 2003); la disminución de la disciplina partidista; y el incremento de los conflictos Ejecutivo-Legislativo que se potencian a causa del aumento de visibilidad de los legisladores elegidos directamente (Centellas, 2009 y Kerevel, 2010).

A pesar del debate aún no queda claro cuáles son los incentivos y las consecuencias que sistemas electorales mixtos como el boliviano tienen para la representación legislativa. Por esta razón resulta interesante conocer las preferencias de los legisladores respecto al grado de proporcionalidad deseado para el sistema electoral y la forma en la que desean ser electos. Conocer estas preferencias podría dar pistas acerca del tipo de representación que desean ejercer los propios diputados.

¹ Extiendo mi gratitud al Proyecto de Elites Parlamentarias de América Latina de la Universidad de Salamanca. La interpretación de los datos facilitados son responsabilidad única de la autora.

² Los escaños plurinominales se distribuyen mediante la fórmula d'Hont entre distritos de distintos tamaños donde el más pequeño es Pando con un escaño y el más grande es La Paz con trece escaños. En cuanto a los distritos indígenas especiales, estos eligen un escaño por cada departamento del país con excepción de Potosí y Chuquisaca. Finalmente, también existen tamaños diferentes para los setenta distritos uninominales que favorecen la sobrerrepresentación de áreas rurales (Alpert, Centellas & Singer, 2010).

El texto que sigue a continuación se divide en tres secciones. La primera resume brevemente las elecciones legislativas de 2009 y la actual composición de la Cámara de Diputados en Bolivia. La segunda examina las preferencias de los legisladores respecto al sistema electoral que mejor se adaptaría a las necesidades del país, y sobre si el voto en este sistema debería ser personalizado o no. Por último, en la tercera sección se presentan las conclusiones.

Elecciones legislativas de 2009 y distribución de escaños en la Cámara de Diputados

Los comicios generales del 6 de diciembre de 2009 fueron de gran trascendencia para el país puesto que las autoridades electas serían las responsables de implementar y crear la legislación necesaria para hacer efectiva la Constitución aprobada en enero de 2009. Durante la campaña, el mensaje del oficialismo se centró en pedir a la ciudadanía los dos tercios de votos necesarios para obtener la mayoría cualificada en la Asamblea y de esta manera asegurar la continuidad de las políticas iniciadas por el gobierno en 2005.

Los resultados favorecieron a Evo Morales y el MAS que obtuvieron la mayoría solicitada en la campaña. Su aplastante victoria no sólo proporcionó continuidad al gobierno sino que redujo significativamente el poder de chantaje de la oposición y reafirmó el carácter bipartidista del sistema³. En la actualidad, la Cámara de Diputados está compuesta por una mayoría oficialista con 88 diputados del partido Movimiento al Socialismo (MAS), 37 diputados del principal partido de la oposición, Plan Progreso para Bolivia-Convergencia Nacional (PPB), 2 diputados de Alianza Social y 3 escaños de Frente de Unidad Nacional.

De los escaños obtenidos por el MAS, la gran mayoría provienen de distritos uninominales –sus candidatos ganaron en 57 de los 70 distritos generales y en 6 de los 7 distritos especiales de representación indígena-. Por el contrario, el PPB obtuvo la mitad de sus candidatos de las listas plurinominales y la otra mitad de los distritos uninominales de la media luna (Alpert et al., 2010). Estos datos evidencian que el apoyo del MAS está muy relacionado con el respaldo a candidatos individuales, mientras que en la oposición este respaldo parece estar vinculado al territorio.

Sistema mayoritario, mixto o proporcional, voto personalizado o lista cerrada: preferencias de los diputados

Al considerar las distintas magnitudes de distrito que favorecieron tanto al MAS como al PPB en la obtención de escaños, cabría esperar que los diputados de ambas agrupaciones expresasen preferencia por aquel tipo de sistema electoral que les permitió obtener su puesto en el Congreso. Es decir, que los diputados del MAS se inclinen más hacia sistemas mayoritarios con voto personalizado y los del PPB por sistemas proporcionales con listas cerradas. A continuación se exploran estos supuestos.

Los datos de PELA muestran las posiciones, respecto al sistema electoral, adoptadas por los diputados en una escala que va desde 1 (sistema proporcional) a 10 (sistema mayoritario)⁴. De ellos se colige que más del 75% del total de legisladores encuestados se sitúa en las posiciones intermedias –que vendrían a representar un sistema mixto- o en uno de los extremos de la escala. Además, se observa que existe un número muy reducido de legisladores que ubican sus preferencias en los rangos inferiores o superiores (posiciones 3-4 y 7-8), evidenciando cierto grado de polarización existente respecto a este tema en el seno de la Cámara.

El gráfico 1 muestra que una parte importante de legisladores, tanto del gobierno como de la oposición, prefieren un sistema electoral mixto acorde con el que se mantiene actualmente en el país (40% del MAS y 29,6% del PPB). No obstante, también se puede ver que los encuestados pertenecientes al MAS tienden a posicionarse hacia el lado izquierdo de la escala mientras que los del PPB lo hacen hacia la derecha: el 38,5% de los diputados del MAS prefieren sistemas mayoritarios que “garanticen gobiernos fuertes y efectivos”; y el 55,6% de los diputados del PPB afirman que en Bolivia sería ideal un sistema electoral proporcional “que garantice la representación equitativa de todas las fuerzas políticas”⁵.

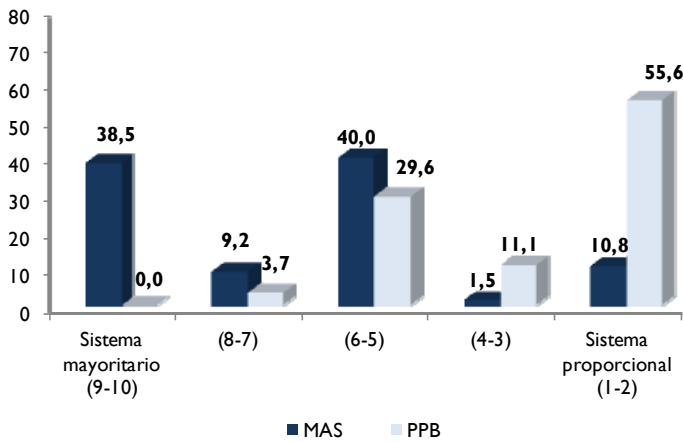
³ Según Haro González (2011), Bolivia pasa de tener un multipartidismo extremo, con un número efectivo de partidos (NEP) de 5,77 antes de 2005, a una configuración bipartidista en 2005 y 2009 con un NEP de 2,05 y 2,07 respectivamente.

⁴ La pregunta realizada por PELA es la siguiente: “En la actualidad, se discute mucho sobre las ventajas e inconvenientes de los distintos sistemas electorales. Piense en las elecciones de la Cámara, y tomando en consideración las siguientes dos escalas, dígame por favor, cuáles cree que serían las posiciones ideales para su país en cada una de ellas.

Escala 1: (01) Sistema proporcional que garantice la representación equitativa de todas las fuerzas políticas; (10) Sistema mayoritario que garantice gobiernos fuertes y efectivos”.

⁵ Para comprobar la existencia de una relación entre el partido político y el tipo de sistema electoral de preferencia se aplicó el estadístico chi-cuadrado, obteniendo un valor significativo de $p = 0,000$.

Gráfico 1: Porcentaje de diputados que prefieren sistema proporcional o mayoritario según partido político

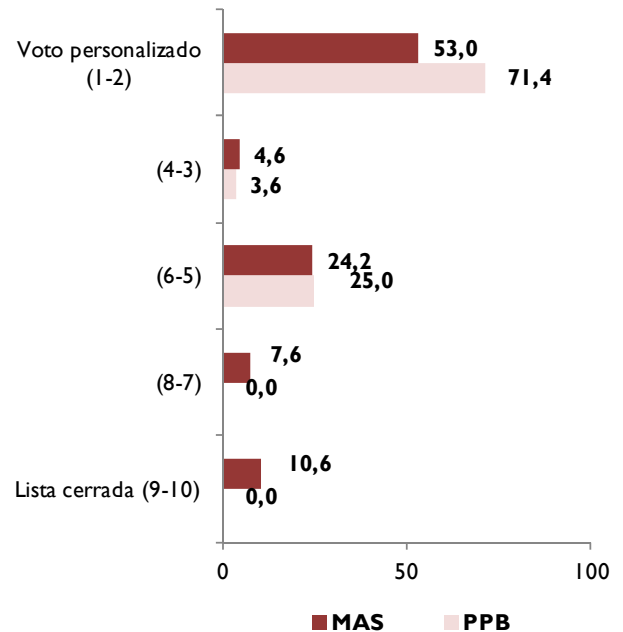


Fuente: Elaboración propia con base en datos del PELA (2010)

En relación a la estructura del voto⁶, los resultados de la encuesta muestran que a diferencia de las preferencias polarizadas respecto al sistema político, los diputados presentan opiniones menos divergentes en cuanto al sistema de voto ideal para Bolivia: el 58,5% se muestra a favor del voto personalizado y el 24,5% se manifiesta a favor de un sistema intermedio, siendo apenas el 7,4% los que se inclinan por un sistema con listas cerradas. Nuevamente, sólo un escaso número de diputados adoptan posiciones en los rangos 3-4 y 7-8.

Los datos de PELA reflejados en el gráfico 2 no muestran diferencias significativas entre las posiciones de los diputados del gobierno y de la oposición⁷. De hecho, al contrario de lo que se podría esperar del PPB, que obtuvo más de la mitad de sus escaños gracias a las listas cerradas, la gran mayoría de sus diputados (71,4%) se muestra a favor de implantar sistemas de voto personalizado que favorezcan el vínculo con sus votantes. Por otra parte, las opiniones de los diputados del MAS se encuentran más divididas respecto a este tema, si bien la mayor parte prefieren sistemas electorales con voto personalizado (53,0%), cerca del 18% se muestra a favor de sistemas donde predomine el voto por lista cerrada (posiciones 10-7). En ambos partidos alrededor del 25% de legisladores se posicionan en el centro, demostrando su preferencia por un sistema que aplique ambos tipos de voto.

Gráfico 2: Porcentaje de diputados que prefieren sistemas de voto personalizado o cerrado según partido político



Fuente: Elaboración propia con base en datos del PELA (2010)

Conclusiones

Ante el debate existente respecto a las fortalezas y debilidades de los sistemas mixtos, conocer la opinión de los legisladores que han sido elegidos mediante este sistema es importante en la medida que permite conocer sus orientaciones respecto a los principales lineamientos que debería seguir el ejercicio de la representación.

En el caso boliviano se puede ver claramente cómo influye la magnitud del distrito en la opinión de los legisladores. Los datos de MAS y PPB confirman el supuesto de que tanto uno como otro se inclinan por el tipo de sistema que favoreció su adquisición de escaños. No ocurre lo mismo con la estructura del voto, donde, al contrario de lo supuesto, la mayor parte de los legisladores –del gobierno y de la oposición– creen que es más importante fortalecer la relación con sus votantes/ciudadanos que el fortalecimiento de los partidos políticos.

⁶ Al igual que en la pregunta sobre sistema electoral, las posiciones adoptadas por los diputados respecto al voto se miden en una escala que va desde 1 ("Sistema de voto personalizado que garantice una relación cercana entre el elector y sus diputados") a 10 ("Sistema de voto de lista cerrada que favorezca la formación de partidos fuertes y cohesionados").

⁷ El estadístico chi-cuadrado aplicado para comprobar la existencia de una relación significativa también es negativo, con un valor $p = 0,179$.

Bibliografía

Alpert, A., Centellas, M., & Singer, M. M. (2010). The 2009 presidential and legislative elections in Bolivia. *Electoral Studies*, 29, 746–765.

Bawn, K., & Thies, M. F. (2003). A comparative theory of electoral incentives: representing the unorganized under PR, plurality and mixed-member electoral systems. *Journal of Theoretical Politics*, 15(1), 5–32.

Centellas, M. (2009). Electoral reform, regional clivages, and party system stability in Bolivia. *Journal of Politics in Latin America*, 1(2), 115–131.

Haro González, A. (2011). Bolivia: las elecciones de 2009. Tomando posiciones para el desarrollo de la Constitución. In M. Alcántara S. & M. L. Tagina (Eds.), *América Latina: política y elecciones del bicentenario (2009-2010)* (pp. 241-275). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Kerevel, Y. (2010). The legislative consequences of Mexico's mixed-member electoral system, 2000–2009. *Electoral Studies*, 29, 691–703.

Shugart, M., & Watterberg, M. P. (2001). *Mixed-member electoral systems: the best of both worlds?* Oxford: Oxford University Press.



UNIVERSIDAD
DE SALAMANCA

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

<http://americo.usal.es/oir/elites/>

Correo: elites@usal.es

El Equipo de Élités Parlamentarias se crea en 1994, y desde sus orígenes se ve motivado por los problemas de consolidación democrática de las recién (re) instauradas democracias de la región, así como por el cambio sustancial del papel del Estado y de los agentes sociales en la economía como consecuencia de las reformas económicas llevadas a cabo desde el estallido de la crisis de la deuda externa. Tras más de una década de trabajo, fundamentalmente financiado por el “Plan Nacional español de I+D” a través de proyectos de investigación competitivos, los resultados de esta investigación son en la actualidad una de las contribuciones más notorias en este campo para la región latinoamericana, como pone de manifiesto la enorme repercusión académica y política de sus investigaciones. Este proyecto ha ido recogiendo hasta el día de hoy las percepciones y actitudes de los parlamentarios latinoamericanos en dieciocho países y cuenta ya con más de 6.500 entrevistas.

Ficha técnica

↳ Universo de estudio:

Miembros de la Cámara de Diputados de Bolivia 2010-2015.

↳ Tamaño de la muestra:

97 entrevistas (74,6% de la Cámara)

↳ Afijación y procedimiento de muestreo:

- Afijación proporcional para la distribución de la muestra.
- Muestreo estratificado.
- Selección aleatoria de los diputados.

↳ Distribución de la muestra:

- MAS	66
- PPB	26
- Otros partidos:	5

↳ Error muestral:

Para un nivel de confianza del 95,5%, y $P=Q$, el error teórico para el conjunto de la muestra es de $\pm 5,09$.

↳ Cuestionario:

Los cuestionarios se han aplicado mediante entrevista personal en las oficinas de la Cámara previa cita del entrevistado.

↳ Fecha de realización:

Del 1 de septiembre al 3 de octubre de 2010.

↳ Trabajo de campo:

Ana Haro González, Karin Johnson Fukushima, y Mariana Sanz Ardaya.

↳ Uso y difusión de los datos:

Se advierte que la reproducción, total o parcial, de los datos ha de ir acompañada de la correspondiente referencia a la fuente:

Manuel Alcántara (dir.). Proyecto Elites Latinoamericanas (PELA). Universidad de Salamanca (1994-2012).