Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social

Memorándum político

>DEP Departamento de Estudios Políticos <

NÚMERO 01 • OCTUBRE 2010

Entendiendo los resultados electorales de Venezuela

El pasado 26 de septiembre, Venezuela realizó elecciones para elegir a los diputados que conformarán la Asamblea Nacional a partir del cinco de enero de 2011 por el período de cinco años, comicios en los cuales se dejó entrever las falencias que presenta un sistema electoral distorsionado. En el marco de la discusión sobre la reforma al sistema electoral salvadoreño como consecuencia de la sentencia de la Sala de lo Constitucional, a continuación se abordará la realidad electoral venezolana identificando tanto sus elementos estructurales como el escenario político que se genera a partir de los mismos.

A grandes rasgos, y a fin de lograr el objetivo propuesto, se describirá, en primer lugar, el sistema electoral venezolano, específicamente en lo que respecta a la representación parlamentaria; en segundo lugar, se evaluará la nueva configuración legislativa en Venezuela y sus repercusiones políticas; y en tercer lugar, se presentarán las conclusiones encontradas del presente ejercicio de análisis.

El sistema electoral en Venezuela

La fórmula electoral que asigna los escaños en Venezuela permitió que el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), que representa a los simpatizantes del actual Presidente Hugo Chávez, ganara las elecciones parlamentarias obteniendo el mayor número de diputados, a pesar de perder el voto popular. Tal situación se atribuye al fenómeno conocido como *"malapportionment"* o "mala distribución", el cual constituye una falla del sistema electoral por otorgar escaños de manera desproporcionada a circunscripciones sobrerrepresentadas; lo cual se ve reflejado al considerar que la oposición, aun habiendo logrado un respaldo mayor al 50% de los electores, logró únicamente el 40% de los escaños. Esta característica, no exclusiva del sistema electoral venezolano, ocurre cuando se asigna inequitativamente las diputaciones respecto de su población, indistintamente si se trata de un esquema de mayorías o de representación proporcional, como el adoptado en El Salvador. En el caso de Venezuela, la ley diseña una especie de "sistema paralelo" al combinar el sistema de mayorías con el sistema proporcional [1].

Visto de esta manera, el sistema electoral de Venezuela podría, como en el caso alemán, presentar ventajas para el sistema democrático. Sin embargo, la desproporción en el reparto de escaños por circunscripción[2], permitió que el PSUV obtuviera 98 escaños contra los 67 que sumó la oposición política aglutinada en la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) y el Partido Patria para Todos (PPT) no obstante de haber obtenido el oficialismo un 48.84 % contra un 51.15% de los votos totales adjudicados a la oposición política. Por lo tanto, la desproporción se ve reflejada en que a pesar que la oposición alcanzó la mayoría de votos, los escaños adjudicados únicamente son un 40% de la Asamblea Nacional.

Algunos ejemplos de lo anterior es lo que ocurre con los estados Zulia, Miranda, Carabobo y Distrito Capital, los cuales poseen aproximadamente 3.8, 2.9, 2.3 y 2.1 millones de habitantes aproxi-

[1] El sistema electoral venezolano está configurado en la Ley Orgánica de Procesos Electorales, creada en agosto de 2009, y en la Constitución de 1999. Esta última, en su artículo 186, establece que la Asamblea Nacional se integrará por diputados elegidos con base al sistema de representación proporcional con base al 1.1% de la población total, a la vez que destina tres escaños para la representación de la comunidad indígena. Bajo el marco constitucional recién expuesto, la Ley Orgánica de Procesos Electorales ha configurado un "sistema paralelo" para la conformación de la Asamblea Nacional, el cual es similar al sistema de representación personalizada. Países como Alemania, Hungría, México y Nueva Zelanda son algunos que usan dicho sistema, diferenciándose por la porción del parlamento que es elegida por mayoría o por proporcionalidad (50%-50%, 60%-40%, 40%-60%, etc.). En la correlación entre el sistema proporcional y el mayoritario, se establece un esquema proporcional de listas en cada estado, destinando dos o tres escaños según el número de diputaciones otorgado. El número de escaños restantes es definido dividiendo la población del estado en cuestión entre el 1.1% de la población total del país, respetando siempre el límite establecido (a partir de 1.6 millones de habitantes se asignan 15 diputados, lo cual es desproporcionado para estados como el Zulia que cuenta con alrededor de 3.8 millones de habitantes). Con tal distribución, el sistema paralelo que configura la ley se traduce, en buena medida, en un sistema de mayorías, puesto que tan solo 51 parlamentarios, equivalentes al 31% de los diputados que conforman la Asamblea Nacional, son elegidos por el sistema proporcional; mientras que los otros 114 parlamentarios, equivalentes al 69%, ganan la diputación obteniendo la mayoría de votos en circunscripciones uninominales o plurinominales. Por lo tanto, el sistema paralelo venezolano premia la gobernabilidad, entendida esta como menor oposición al gobierno, la cual se logra a través del sistema de mayorías, sacrificando la pluralidad que genera el sistema proporcional.

[2] Tal desproporción se deriva de la decisión política de haber otorgado a los estados más poblados un menor número de escaños que los asignados a los estados menos poblados donde existe una sobrerrepresentación de diputados.

madamente[3]. De allí que el diputado opositor de la circunscripción 10 del estado Zulia, quien recibió 100,802 votos, contraste con el diputado del PSUV de la circunscripción 2 del estado Delta Amacuro, quien tan solo recibió 20,804 votos[4]. El valor desproporcionado en votos de uno y otro diputado, representantes ambos de diferentes circunscripciones territoriales, es precisamente un efecto práctico del ya mencionado *"malapportionment"*.

En resumen, el sistema electoral venezolano premia a los estados menos poblados otorgándoles un número relativamente mayor de diputados y castiga a los estados con mayor población otorgándoles un número relativamente menor de escaños, situación que al diseñarse el sistema electoral combinado, debió tenerse en cuenta para evitar que el reparto de los escaños en las diferentes circunscripciones representara los intereses claramente ventajosos para las ciudades con una menor cantidad de votantes.

La nueva realidad política en Venezuela

Los resultados de los comicios electorales en Venezuela configuraron una nueva realidad política que se refleja en tres factores. En primer lugar, desde un enfoque meramente formal, la oposición vuelve a tener participación parlamentaria luego de 5 años en los que la Asamblea Nacional fue dirigida en su totalidad por el PSUV debido a la decisión de los primeros de no participar en los comicios legislativos del año 2005. En segundo lugar, desde un enfoque electoral, como ya se hizo referencia en párrafos anteriores, el voto popular que recibió la MUD, alianza creada por los partidos opositores, supera al que recibió el PSUV, al cual se encuentra adscrito el Presidente Hugo Chávez, lo cual puede significar una disminución del apoyo popular al presidente al considerar el elevado índice de personalismo en la izquierda venezolana.

En tercer lugar, desde un enfoque de control político, el presidente ya no posee las mayorías necesarias para impulsar determinados proyectos, ya que al obtener 98 votos no cuenta con dos de las mayorías exigidas para ciertas decisiones establecidas por la Constitución: las tres quintas partes (99 votos) y las dos terceras partes (110 votos). En el primer grupo se encuentran las leyes habilitantes, normas que permiten delegar competencias de otros poderes en el presidente (Art. 203, inciso 4º, Cn.); y la censura al vicepresidente o ministros, la cual implica la remoción del cargo (Art. 187, Nº 10, Cn.). En el segundo grupo se encuentran el referendo de ley (Art. 73, Cn.); la creación o supresión de comisiones parlamentarias (Art. 193, Cn.); las leyes orgánicas, las cuales organizan y empoderan a los poderes públicos (Art. 203, inciso 1º, Cn.); la remoción de los magistrados del Tribunal Supremo de Justica (Art. 265, Cn.) y la aprobación del proyecto de reforma constitucional (Art. 343, Nº 5, Cn.).

Los factores recién mencionados denotan un hecho de gran trascendencia en esta nueva realidad: una oposición organizada tras varios años de un comportamiento medianamente pasivo. Ello muestra que los sectores adversos al Presidente Chávez han comprendido la importancia de participar en el sistema, lejos de tratar de boicotearlo como se intentó en el año 2005 al retirar la participación electoral en los comicios legislativos. Si bien las reglas del juego no son ciertamente atinadas y el sistema electoral tiende a distorsionar la voluntad popular, es la vía democrática la elegida por la oposición para acceder al poder, a pesar de todos los desafíos que esta implique. Si bien el PSUV continúa teniendo una clara mayoría, el sistema se ha fortalecido al crearse espacios de representación que generen los pesos y contrapesos que permiten una rendición de cuentas interorgánica, elemento fundamental de toda democracia.

Conclusiones

Los sucesos electorales en Venezuela sirven de insumos al momento de elaborar una propuesta de reforma política en El Salvador. A grandes rasgos, son tres las lecciones que pueden extraerse del pasado 26 de septiembre: la distorsión que genera una distribución inadecuada de los escaños parlamentarios, el carácter instrumental de los sistemas electorales y la necesidad de consensos al momento de realizar una reforma electoral. Asimismo, existen diversos riesgos que aún están latentes en relación a la preservación del sistema democrático.

Respecto de la distribución inadecuada de escaños, resulta oportuno advertir que el fenómeno del *"malapportionment"* puede ocurrir tanto en sistemas mayoritarios como proporcionales. Si

[3] Proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadísticas (http://www.ine.gov.ve/demografica/distribucion.asp).
[4] Cifras según los datos proveídos por el Consejo Nacional Electoral http://www.cne.gob.ve/divulgacion_parlamentarias_2010/).

bien no sucede de igual manera, en El Salvador ocurre una especie de sobrerrepresentación al aplicar el sistema vigente de proporcionalidad. Por ejemplo, en las elecciones legislativas de 2009 el cociente electoral de Cuscatlán fue de 32,404 votos; mientras que el de Cabañas fue de 18,003 votos. En similares desproporciones, en Usulután se ganó un escaño con un residuo de 20,930 votos; mientras que en San Vicente los resultados permitieron que se obtuviera una diputación con un residuo de 8,703 votos. Una posterior reforma política debe corregir tales fallas, puesto que permiten una desproporción de la representatividad al otorgar una excesiva participación a los partidos minoritarios.

En cuanto al carácter instrumental de los sistemas electorales, no debe perderse de vista el fin que se desea perseguir al construir un nuevo esquema. En Venezuela, por ejemplo, la Ley Orgánica de Procesos Electorales fue eficiente en cumplir el objetivo propuesto: generar mayor gobernabilidad al restarle espacios de participación a la oposición, o en otras palabras, con la presencia en el Asamblea Nacional de una correlación de fuerzas políticas a favor del partido de gobierno. El poder político de turno entendió que esta se construiría en base a un sistema de mayorías y estableciendo sobrerrepresentación en las regiones con fuerte apoyo al PSUV. De allí que la primera pregunta antes de elaborar una propuesta de reforma electoral en El Salvador es, ¿qué objetivo se desea perseguir?, lo cual conlleva a diversos cuestionamientos, ¿se busca fortalecer el vínculo entre represente y representado?, o bien, ¿se quiere fortalecer la pluralidad política?, ¿o la gobernabilidad?, o en su caso ¿se quiere incrementar la contraloría social por parte de los electores? No es posible presentar una propuesta seria de reforma electoral sin antes construir respuestas claras ante dichas interrogantes.

La tercera lección que deja el caso venezolano es que los cambios a realizar en el sistema electoral deben contar con el consenso de los actores relacionados. Tanto los partidos políticos como la sociedad civil deben ser tomados en cuenta al momento de modificar una variable en la estructura electoral; de lo contrario, se podría incurrir en el problema que los recientes comicios venezolanos dejaron a la vista: la posible utilización de la dinámica electoral al servicio de un sector político específico. Las leyes deben ser elaboradas para satisfacer los intereses nacionales, por lo que es deber de todos interesarse e involucrarse de manera constructiva en el diseño de un sistema electoral que satisfaga el propósito fundamental de todo sistema democrático: contar con un modelo que permita la celebración de elecciones libres, transparentes y competitivas.

Finalmente, en cuanto a los riesgos para el sistema democrático, estos podrían presentarse antes de la instalación de la nueva Asamblea Nacional por medio del "transfuguismo" y de la aprobación de leyes habilitantes para el Presidente de la República, utilizando el poder que aún le otorga la mayoría que el PUSV ostenta en el Legislativo. Respecto del primer riesgo, la oposición política debe construir un proyecto que le permita cumplir con las expectativas ciudadanas, y una de las condiciones inherentes para dicha aspiración es evitar que entre el momento de la victoria y la toma de posesión de la nueva Asamblea Nacional, en enero de 2011, algunos de los diputados electos decidan, por diversas razones, renunciar a su militancia en los partidos de oposición y trasladarse al partido oficial. Asimismo, un segundo riesgo, con un menor grado de control para la oposición y los ciudadanos mismos, es el uso excesivo de la facultad que la Constitución de la República otorga a la Asamblea Nacional para habilitar al Presidente a que pueda aprobar por decreto ejecutivo leyes en diversas áreas que constituyan obstáculos insalvables para el buen desempeño de las iniciativas que la oposición ofreció durante la campaña electoral.