



HERNÁNDEZ LAFUENTE, A. y LAIZ CASTRO, C. (2017). *Atlas de elecciones y partidos políticos en España (1977-2016)*. Editorial Síntesis, Madrid¹.

La pluralidad de adjetivaciones al concepto de democracia que existía en el debate académico y político tras la segunda guerra mundial impulsó a la ciencia política empírica a buscar una definición operativa que permitiera diferenciar las democracias liberales de las que no lo eran. Un orden político basado en reglas formales que permitieran y garantizaran la libre expresión del voto y el control de las decisiones políticas por parte de los ciudadanos (Dahl, 2002).

Esta estrecha relación entre elecciones y democracia, entre participación y representación política, dio origen a la proliferación de los estudios electorales y de los partidos políticos convirtiéndose así en dos de los objetos prioritarios de análisis para la ciencia política contemporánea (Ostrogorski, Duverger, Sartori, LaPalombara y Weiner).

La existencia de la democracia se vinculó a la constatación de unos indicadores mínimos (Sartori) como son la celebración de elecciones libres, periódicas y competitivas, el reconocimiento del sufragio universal, la concurrencia de varias opciones políticas, la pluralidad de grupos de interés, la diversidad de fuentes de información o la elección de cargos públicos. Estas funciones las cumplen de forma especializada un variado número de actores, de mecanismos y de procesos; los electores, los candidatos, los partidos políticos, los medios de comunicación, los sistemas electorales o las autoridades que deben organizar el proceso de manera imparcial. Las elecciones se encuadran en un complejo proceso que abarca un conjunto de procedimientos políticos e institucionales que van desde el establecimiento de unas normas electorales, –incluido el propio sistema electoral–, la publicación del censo de electores, la realización de las campañas por los partidos, la organización de la votación, el escrutinio de los votos o la publicación de los resultados.

Los estudios politológicos en estos ámbitos experimentaron un notable desarrollo con la aplicación de técnicas de investigación y de cálculo estadístico. De esta forma, la caracterización y clasificación de los sistemas de partidos según su número (único, bipartidista o multipartidista) fuerza en votos o en escaños (predominante, bipartidista, pluralista o atomizado) la distancia ideológica (moderada o polari-

¹ Adolfo Hernández Lafuente es Doctor en Ciencia Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido profesor de la Universidad Carlos III de Madrid y de la UCM. Ha desempeñado diversos cargos en distintos departamentos ministeriales, entre ellos Director General de Política Interior en el Ministerio del Interior entre el 2008 y el 2012.

Consuelo Laiz Castro es profesora Titular de Ciencia Política y de la Administración en la UCM, especializada en política comparada. Ha sido Vocal Asesora de la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior (2008-2012) y dirige el área de Calidad de la democracia, diseño institucional y gestión electoral del Instituto Complutense de Ciencia de la Administración.

zada) o el intercambio de votos entre las candidaturas (agregada, entrebloques o intrabloques) han sido estudiados por medio de indicadores como la fragmentación, la competitividad, la polarización o la volatilidad. Estos conceptos pasaron a ser medidos a partir de índices como la fragmentación electoral y parlamentaria (Rae y, 1993) el número efectivo de partidos electorales (Laakso y Taagepera) y parlamentarios (Taagepera y Shugart), el índice de competitividad electoral o parlamentaria, el índice de polarización (Sartori) o los índices de volatilidad (Pedersen, Bartolini y Mair).

Los sistemas electorales pueden estar orientados a facilitar la representación, más o menos, proporcional de diferentes grupos políticos o a generar mayorías claras que faciliten la formación de gobiernos estables. Los efectos de los sistemas proporcionales han sido motivo de numerosos análisis académicos centrados en la igualdad del voto (Nolhen), la proporcionalidad (Rae, Gallagher) o el impacto sobre el sistema de partidos (Duverger). En estos campos, y en particular en las relaciones entre sistemas electorales y sistemas de partidos, la formación de gobiernos de coalición, o la explicación del comportamiento electoral se han producido teorías consolidadas de rango medio.

El desarrollo científico en un país requiere de investigadores sociales que puedan desempeñar su trabajo en libertad. La actual Constitución española (CE) consagra como derecho fundamental la libertad de investigación científica (20.3) y establece que los poderes públicos deberán promoverla en beneficio del interés general. Más allá de interpretaciones restrictivas, la libertad de pensamiento, la libertad de expresión, el derecho a la producción científica y la posibilidad de transmitir y compartir sus resultados a través del sistema educativo, las publicaciones y los medios de comunicación son la condición necesaria para promover una ciudadanía mejor informada y exigente. La actividad académica e intelectual, y por su puesto la ciencia política empírica, necesita de fenómenos políticos que puedan ser investigados.

La imposición de la dictadura franquista durante cuatro décadas supuso un largo periodo de espera para la recuperación del ejercicio de los derechos democráticos fundamentales y el establecimiento de un régimen democrático. Es un hecho que la tardía recuperación de la democracia retrasó la institucionalización de la Ciencia Política en España. El desarrollo de la disciplina produjo al mismo tiempo que se producía la recuperación de las libertades políticas y la instauración y consolidación del sistema político surgido de la transición, si bien es cierto, que el estado incipiente de nuestra democracia y de sus actores políticos e institucionales dificultaba la utilización de las dimensiones analíticas utilizadas habitualmente en otros países.

Hoy día, la situación es bien distinta. La existencia de numerosos centros universitarios de distinta índole y la formación de un gran número de profesores e investigadores han dado lugar a una enorme cantidad de trabajos que, con distintas pretensiones, con diferente alcance territorial y partiendo de diversos enfoques metodológicos, ha consolidado la especialización en cuantiosos campos. Tras la celebración de cuarenta convocatorias electorales de distinto nivel (legislativo, autonómico, local o europeo) los estudios sobre elecciones y partidos ha sido uno de los campos más transitados por la disciplina. Sin embargo, el análisis de varias o de todas las elecciones celebradas hasta ese momento en forma de atlas, geografía o ecología electoral han sido mucho menores. Podemos destacar la obra inconclusa "Atlas electoral de España" de Pilar Bravo y Carmen Ortiz (1985, 1986) en varios volúmenes por comunidades autónomas de las que solo vieron la luz las referidas a Madrid, Galicia y Andalucía, el "Atlas histórico de País Vasco y Navarra" de Linz,

Gómez Reino y Vila y Andrés (1981), la “Geografía electoral de Andalucía” de Porras Nadales (1985). Más cercanas en el tiempo encontramos el “Atlas electoral de la Provincia de Granada 1991-2012” coordinado por Ortega, Cazorla y Montabes o la contribución de los propios autores de este libro “Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla 1977-2012” (2014)².

Los autores del presente libro han desarrollado una dilatada carrera académica y profesional. Su especial dedicación al ámbito de los gobiernos locales y las comunidades autónomas en el caso del profesor Adolfo Hernández y de la vida política, los sistemas políticos y la política comparada en el caso de la profesora Consuelo Laiz queda reflejada en esta densa obra. Su dedicación docente e investigadora les hace perfectos conocedores del diseño y el funcionamiento del sistema político español. Un libro que combina la narración de los acontecimientos más relevantes de cada momento con el rigor académico y el uso de los datos oficiales referidos a cada votación. La elección de las dimensiones, los indicadores y los índices utilizados sitúan este libro como referencia básica y apoyo fundamental para entender y explicar nuestra reciente historia política y electoral.

El Atlas de elecciones y partidos políticos en España aborda en sus trece capítulos todas las elecciones al Congreso de los Diputados. A través de una metodología, descriptiva, analítica y cuantitativa se ofrece una imagen pormenorizada que permite abordar cada una de las elecciones parlamentarias como un hecho singular, con sus características propias y que los autores identifican con una idea que cierra cada capítulo. Los autores incorporan un elemento novedoso en este tipo de trabajos comenzando cada apartado con una descripción del ambiente preelectoral que ayuda a comprender el comportamiento electoral. Las elecciones, y con más razón en nuestro caso, son un hecho histórico, social y cultural que no se puede desvincular de un momento del desarrollo democrático concreto, marcado por acontecimientos que permiten identificar a los actores protagonistas, su relevancia en la vida política, sus estrategias o la posición que mantienen ante los conflictos.

La secuencia electoral completa permite al lector más iniciado observar la evolución de las características generales del sistema. Un diseño institucional que, en su aplicación, manifiesta fuertes tendencias al fortalecimiento de los liderazgos, a la “presidencialización” del gobierno parlamentario, a un proceso de descentralización territorial que con su inercia “federalizante” afecta a la vida interna de los partidos y a las relaciones entre ellos o la lectura mayoritaria de nuestro sistema proporcional que, junto a la cultura política de nuestras élites, explica la ausencia de gobiernos de coalición.

La utilización de un índice igual para cada elección permite obtener una información homogénea que puede ser fácilmente comparada para observar cada una de las tres fases del proceso electoral, los cambios y continuidades experimentados en los actores y reglas del sistema. A partir de esta estructura señalaré alguna de las principales aportaciones del texto.

Cabe destacar, en la fase previa a la celebración de las elecciones, el análisis de los distintos decretos de convocatoria, el número de candidaturas presentadas, la campaña de los partidos o las sucesivas modificaciones de la normativa electoral. El

² Hernández Lafuente, A, y Laiz Castro, C.(2014). Elecciones y partidos políticos en Ceuta y Melilla (1977-2012). Ceuta, Ed.Instituto de Estudios Ceutíes.

primer acto del procedimiento electoral es la convocatoria de las elecciones. Esta es una facultad del Jefe del Estado a propuesta del gobierno a través de un real decreto que señala la fecha de convocatoria de los próximos comicios, el día de la constitución de las nuevas cámaras, la normativa electoral a aplicar y la distribución de los escaños por circunscripciones.

Una de las primeras decisiones del Gobierno de Suárez tras la entrada en vigor de la Ley para la Reforma Política fue la aprobación del Real Decreto-Ley 20/1977 de 18 de marzo que reguló las primeras elecciones celebradas después de 41 años. Una norma que, pese a tener un carácter provisional, se mantuvo en sus aspectos esenciales en el Título III de la Constitución y en la Ley Orgánica sobre el Régimen Electoral General de 1985 (LOREG). La magnitud de las circunscripciones es uno de los elementos que mayor impacto produce en la igualdad del voto de los ciudadanos, en el sistema de partidos y en la proporcionalidad de los resultados. En nuestro caso nos encontramos con un sistema electoral basado en el principio de proporcionalidad (68.3 CE) considerablemente corregido por el tamaño medio del distrito. Según la clasificación utilizada por los autores, entorno a un 40% de los escaños se eligen en circunscripciones de baja magnitud (entre 1-6 escaños) y hasta un 60% si se suman los de magnitud media-baja (7-8 escaños). Esto supone una infrarepresentación de las circunscripciones de mayor tamaño y una más que notable desproporción entre el porcentaje de votos obtenidos y el porcentaje de escaños alcanzado por los dos partidos más votados. La opción del legislador por una cámara de representación de los ciudadanos elegida a través de territorios tan reducidos ha favorecido la desproporcionalidad y la merma en la igualdad del voto de los ciudadanos un hecho, que sin duda, no ayuda a la calidad de la democracia.

Los autores prestan especial atención a un factor institucional de carácter legal con importantes repercusiones en la participación electoral y en el ejercicio del derecho a sufragio. Nos referimos a la incorporación al sistema y posterior reforma del Censo Electoral de Residentes Ausentes (CERA). A partir de 1985 se amplía el derecho a sufragio a los españoles residentes en el extranjero. Su implantación produjo en 1986 la incorporación de 257.169 personas al censo y alcanzó el 1.924.021 españoles en 2016. Sin embargo, el conocido como voto rogado en 2011, supuso una doble carga de registro y voto reduciéndose la participación en más de veinticinco puntos en 2016. Este hecho supone una merma en el ejercicio del derecho al voto así como una devaluación de los datos referidos a la abstención. Los ciudadanos no registrados no aparecen como abstencionistas cuando realmente lo son.

La jornada electoral se analiza a partir de los datos básicos de las elecciones que sirven para dar respuesta a las preguntas planteadas. Las cifras oficiales publicadas por el Ministerio del Interior sobre participación y abstención así como los resultados globales y por circunscripción van acompañadas de cuadros y mapas que las ilustran. ¿Cómo ha sido la orientación del voto de los españoles?, ¿los electores cambian fácilmente sus preferencias electorales?, ¿cuál es la diferencia de voto entre dos elecciones consecutivas?. Una participación total en las trece elecciones que se sitúa en el 72,63% pero en la que se observa una distribución diferente según la elección y la distribución geográfica. Llama la atención la caída de la participación en 1979, 1986, 2000 o 2016. Las argumentaciones en el debate politológico del momento oscilaban entre aquellas que señalaban una cierta alarma por la debilidad del sistema y aquellas otras que lo razonaban por ser elecciones de continuidad. Por otra parte, el incremento de participación en las elecciones clave y de cambio, han

sido explicados por mecanismos causales como el efecto competición, el efecto composición o el efecto bandwagon. En cuanto a la distribución geográfica de la participación/abstención los autores ponen de relieve una regularidad: las circunscripciones electorales más abstencionistas se sitúan en la periferia del territorio. Esta situación recurrente se da en las provincias gallegas, en especial Orense, Santa Cruz de Tenerife, Ceuta y Melilla. Del otro lado, las más participativas se sitúan tradicionalmente en el centro de la península destacando Ávila, Segovia y Valladolid.

Otra aportación del presente trabajo es la atención que merece para los autores la presencia constante de partidos de ámbito no estatal (PANE). Los autores resaltan desde el punto de vista cuantitativo la representación reiterada de partidos políticos provenientes de comunidades autónomas con sistema de partidos propio. El apoyo recibido por este tipo de formaciones se ha traducido en la consecución de alrededor del 10% de los escaños. La presencia de algunos de ellos ha resultado fundamental, desde el punto de vista cualitativo, para la gobernabilidad de España en momentos en los que el partido mayoritario no gozaba de los apoyos suficientes para formar gobierno.

En último lugar, el análisis postelectoral se completa con la relación entre resultados electorales, sistema de partidos y formación de gobierno. ¿Cómo ha evolucionado el sistema de partidos en España?, ¿Alguna vez ha habido fundamento para hablar de bipartidismo?, ¿Que rasgos han caracterizado el estilo de las élites políticas en España? Los datos obtenidos en la medición de los índices de fragmentación parlamentaria y el número efectivo de partidos parlamentarios son utilizados para analizar esta cuestión. La evolución del primero de ellos señala que, salvo en los casos de mayoría absoluta en el que la fragmentación ha sido menor (0,57), en el resto de las elecciones hasta 2011 ha oscilado entre el 0,60 y el 0,66. El dato sobre el número de partidos efectivos señala que, excepto en los momentos de mayoría absoluta, este valor nunca ha sido inferior a 2,50. Mención aparte merecen, como casi todas las valoraciones que se puedan hacer de la evolución de nuestro sistema, las elecciones de 2015 y 2016. Dos elecciones en las que la suma de papeletas de los dos primeros partidos tan solo alcanzaron alrededor del 55% de los votos y el 63% de los escaños. Estos datos contrastan con los momentos posteriores a la transición en los que los dos grandes partidos sumaban alrededor del 70% por ciento de los votos o el 80% de los escaños. El índice de fragmentación parlamentaria fue del 0,78 y 0,76 y el número de partidos efectivos parlamentarios del 4,53 y el 4,56 respectivamente.

A partir de estos datos los autores se posicionan en el debate clásico sobre la caracterización del sistema de partidos en España. Califican los períodos electorales de mayoría relativa como pluripartidismo moderado (Montero, 1997), de partido predominante en el caso de las mayorías absolutas (Bar, 1985; Cotarelo, 1989), y de multipartidismo sin partido dominante las dos últimas elecciones, aunque en este último caso con alguna cautela. Los autores no encuentran justificado hablar de bipartidismo en España por la constante presencia de partidos de ámbito no estatal, por su relevancia en el juego político y por la presencia permanente de terceras y cuartas fuerzas políticas de ámbito estatal.

Es incuestionable que el país ha logrado alcanzar un período de estabilidad incomparable con cualquier otro momento de nuestra historia. Pero también es cierto que queda mucho por hacer. El alejamiento de los ciudadanos de la política, los bajos índices de satisfacción o el sentimiento de descontento en relación con los

resultados del sistema político, han alertado a la ciencia política actual de las posibles insuficiencias de esa interpretación de atributos mínimos de la democracia. El libro, que de alguna manera es una conmemoración de cuarenta años ininterrumpidos de elecciones democráticas, es también una contribución con vocación pedagógica dirigida a un amplio número de destinatarios para la mejor comprensión de nuestro sistema político.

Referencias

- Dahl, R. (2002). *La poliarquía: participación y oposición*. Madrid, Tecnos.
- Morlino, L. (1986). “Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis”, en *REIS* nº 35/86, pp. 7-61.
- Morlino, L. (2009), “La calidad de la democracia”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 193, pp. 26-35
- Pastor, G. (2011). *Calidad de la Democracia y Administración Electoral*. Madrid, Congreso de los Diputados.
- Rae, D. y Ramirez, V. (1993). *El sistema electoral español*. Madrid, McGraw Hill.

Raúl Aguilera Aguilera
Universidad Complutense de Madrid